

**Київський національний торговельно-економічний  
університет**

**Т. В. Канєва**

**БЮДЖЕТ У СИСТЕМІ  
ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН**

*Монографія*

**Київ 2021**

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

УДК 336.1  
К 19

Автор Т.В. Канєва, канд. екон. наук, доц.

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, банківської справи Університету державної фіскальної служби України;  
В. Д. Макогон, д-р екон. наук, проф. кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету

*Рекомендовано до друку вченою радою Київського національного  
торговельно-економічного університету  
(протокол № 9 від 25 березня 2021 р.)*

**Канєва Т. В.**

К 19 Бюджет у системі фінансово-економічних відносин :  
монографія / Т. В. Канєва. – Київ : Київ. нац. торг.-екон.  
ун-т, 2021. – 392 с.

ISBN 978-966-918-017-9

DOI: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2021-418>

У монографії розглянуто теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету. Розкрито економічну сутність бюджету як інструменту соціально-економічного розвитку країни. Показано інституційну трансформацію системи формування та виконання бюджету в Україні. Розвинуто основні засади системи фінансового забезпечення бюджетних установ. Визначено концептуальні засади бюджетного регулювання у системі фінансово-економічних відносин. Обґрунтовано напрями розвитку системи формування та виконання бюджету в умовах економічних перетворень.

Видання призначено для фахівців і наукових працівників, викладачів, студентів закладів вищої освіти у галузі фінансів.

**УДК 336.14**

ISBN 978-966-918-017-9

© Канєва Т.В., 2021

© Київський національний торговельно-  
економічний університет, 2021

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	5
<b>Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ</b> .....	9
1.1. Економічна сутність бюджету як інструменту соціально-економічного розвитку країни.....	9
1.2. Роль бюджету у системі фінансово- економічних відносин .....	29
1.3. Формування та виконання бюджетів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою .....	71
<b>Розділ 2. СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ</b> .....	103
2.1. Становлення системи планування та виконання бюджету у другій половині XX століття.....	103
2.2. Розвиток системи формування та виконання доходів бюджету .....	123
2.3. Розвиток системи планування та виконання видатків бюджету .....	132
<b>Розділ 3. СИСТЕМА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ</b> .....	153
3.1. Економічна сутність фінансового забезпечення бюджетних установ.....	153
3.2. Облікова політика бюджетних установ.....	166
3.3. Вплив видатків бюджетних установ на економічне зростання .....	185

<b>Розділ 4. БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН</b> .....	199
4.1. Доходи бюджету у системі бюджетного регулювання .....	199
4.2. Видатки бюджету як інструмент суспільного розвитку.....	218
4.3. Дефіцит бюджету та державний борг у системі фінансово-економічних відносин...	231
<b>Розділ 5. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ</b> .....	266
5.1. Основні напрями бюджетної політики на сучасному етапі соціально- економічного розвитку країни.....	266
5.2. Результативність виконання бюджетних програм як інструмент суспільного розвитку .....	301
5.3. Стратегічні пріоритети розвитку системи формування та виконання бюджету.....	321
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	342
<b>ДОДАТКИ</b> .....	385

## ПЕРЕДМОВА

Реалізація ефективної фінансово-бюджетної політики щодо формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин відіграє вагомую роль у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни. Підвищення обґрунтованості прийняття рішень з питань формування та виконання державного та місцевих бюджетів потребує застосування системного підходу з огляду на важливість розвитку та взаємоузгодження фінансових інституцій в умовах інституційних перетворень. Необхідним є обґрунтування концептуальних положень координації складових фінансово-бюджетної політики з урахуванням динамічності та циклічності економічних процесів. При формуванні та виконанні бюджету з метою забезпечення динамічної збалансованості важливою умовою є дотримання інституційних принципів, які визначають базисну модель забезпечення фінансово-бюджетної стійкості та рівноваги. Вагомим завданням є оптимізація бюджетного процесу, що сприятиме створенню умов для макроекономічної стабільності та стійкого зростання економіки. Доцільним є розвиток інструментарію бюджетного регулювання.

На даному етапі розвитку системи державних фінансів виникає необхідність посилення ролі бюджету у системі фінансово-економічних відносин, удосконалення регуляторних фінансово-бюджетних механізмів для підтримки процесів економічного розвитку, підвищення результативності виконання бюджетних програм як інструменту суспільного розвитку, обґрунтування стратегічних пріоритетів розвитку системи формування та виконання бюджету. Обґрунтованість управлінських рішень щодо формування та виконання бюджету надає можливість для ефективної гармонізації фінансово-економічного та бюджетного планування; орієнтування учасників бюджетного процесу на досягнення конкретних результатів, виходячи зі стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Важливість підвищення якісного

рівня формування та виконання бюджету також обумовлюється необхідністю врахування довгострокових соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства та реальних можливостей економіки, оцінки їх впливу на макроекономічну стабільність.

У монографії розкрито інституційний підхід щодо формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин, який ґрунтується на діалектичній єдності цілей бюджетної політики щодо забезпечення суспільного розвитку з урахуванням збереження стійкості, стабільності та динамічної збалансованості бюджету, застосуванню бюджетного інструментарію, посилення впливу регуляторних фінансово-бюджетних механізмів на процеси економічного розвитку, виходячи із їх циклічності та стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни; запропоновано методологічні засади формування та виконання бюджету, які ґрунтуються на поєднанні фінансово-бюджетного інструментарію з врахуванням інституційних перетворень системи державних фінансів, змін екзогенної та ендогенної складової фінансово-економічного середовища, що надасть можливість забезпечити адаптивність бюджетної політики, посилити дієвість системи бюджетного регулювання у сфері доходів та видатків бюджету; обґрунтовано підходи до розвитку системи фінансового забезпечення бюджетних установ, які передбачають запровадження і дотримання правил щодо процедури їх фінансування, модернізації інституційних засад їх функціонування, що спрямовано на зміцнення їх фінансового забезпечення; розвинуто основні засади розробки бюджетної політики суспільного розвитку, у тому числі формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин, забезпечення взаємоузгодженого використання бюджетних методів, інструментів та важелів для підтримки макроекономічної стабільності, обґрунтованого перерозподілу фінансових ресурсів у бюджетній системі, реалізації структурних змін системи державних та місцевих фінансів, що сприятиме підвищенню рівня добробуту

населення та темпів економічного зростання країни. Пріоритетним напрямом є визначення інституційних особливостей становлення вітчизняної системи планування та виконання бюджету, враховуючи трансформацію системи державних фінансів та динамічність взаємовідносин між учасниками бюджетного процесу; підходи щодо реалізації бюджетної політики з метою забезпечення динамічної бюджетної збалансованості в контексті оцінки факторів впливу на бюджетну рівновагу шляхом проведення порівняльного аналізу бюджетної архітекτονіки на стадіях рецесії, постстабілізаційного відновлення й економічного зростання, визначення бюджетного потенціалу, що надасть можливість оптимізувати формування дохідної частини бюджету; основні засади забезпечення бюджетної стійкості, що полягають у здійсненні оцінювання впливу екзогенних та ендогенних факторів на динаміку співвідношення бюджетних показників із валовим внутрішнім продуктом, обґрунтуванні динамічних обмежень для дефіциту бюджету та державного боргу. Автором удосконалено положення до розробки облікової політики бюджетних установ, що передбачають обґрунтування принципів та методів, які застосовуватимуться суб'єктами державного сектору економіки для складання та подання фінансової звітності, її аналізу та оцінки; розкрито вплив глобалізації на формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин, що актуалізує доцільність забезпечення діалектичної єдності складових фінансової політики, інструментарію фінансово-бюджетного регулювання суспільного розвитку, зміну бюджетної архітекτονіки, що сприятиме диверсифікації економіки та прискоренню темпів економічного зростання.

Сподіваємось, що розглянуті теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин сприятимуть посиленню впливу бюджетного регулювання на суспільний розвиток, економічні цикли і зростання, соціальні процеси.

Висловлюю щирю вдячність науковому консультанту, завідувачу кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету, доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України, лауреату Державної премії України в галузі науки і техніки І. Я. Чугунову за цінні наукові поради та зауваження, ректору Київського національного торговельно-економічного університету, доктору економічних наук, професору, академіку Національної академії педагогічних наук України, заслуженому діячу науки і техніки України, лауреату Державної премії України в галузі науки і техніки А. А. Мазаракі за підтримку та сприяння у виданні цієї монографії.



## Розділ 1

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ

### 1.1. Економічна сутність бюджету як інструменту соціально-економічного розвитку країни

В умовах економічних перетворень країни як з трансформаційною, так і розвинутою економікою стикнулися з проблемою забезпечення макроекономічної стабільності та стимулювання економічного зростання. Підвищення ефективності бюджетної політики нині передбачає проведення комплексу взаємоузгоджених заходів, спрямованих на забезпечення стійкості та збалансованості бюджету, підвищення ефективності бюджетних витрат, підкріплених реальними, чітко визначеними дохідними джерелами, які позитивно впливатимуть на розвиток економіки. Важливим завданням є забезпечення обґрунтованого рівня державного боргу. Вдосконалення бюджетної політики має ґрунтуватися на якісно нових підходах до бюджетного механізму з врахуванням критеріїв реалістичності, послідовності, ефективності та результативності формування бюджету.

Бюджет є вагомим інструментом мобілізації і використання фінансових ресурсів. Формування бюджету надає можливість впливати на соціально-економічні процеси, фінансувати структурну перебудову економіки, стимулювати розвиток її пріоритетних секторів, прискорювати інтенсифікацію виробництва, забезпечувати соціальну підтримку найменш захищених верств населення. Відображаючи розміри необхідних державі фінансових ресурсів і реально наявних резервів, бюджет визначає податковий клімат; фіксуючи конкретні напрями витрачання коштів, процентне співвідношення витрат по галузях і територіях, є конкретним виразом економічної політики держави. Бюджет виступає інструментом регулювання і стимулювання економіки, інвестиційної активності,

підвищення ефективності виробництва; важливою передумовою та засобом здійснення відтворювального процесу; основним у системі фінансових планів, оскільки об'єднує їх в єдину систему, визначаючи фінансові взаємовідносини зі складовими системи державних фінансів. Бюджет як фінансовий план відіграє вагомую роль у перерозподілі національного доходу, що дозволяє задовольняти загальнодержавні потреби та активно впливати на соціально-економічні процеси, забезпечувати виконання стратегічних програм та заходів розвитку країни.

Необхідність бюджетних відносин зумовлена тим, що основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб суспільства, які не можуть бути задоволені через ринковий механізм, тобто через попит і пропозицію. До них належать, 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: розподільчій, перерозподільчій, відтворюючій, регулюючій, стимулюючій, плановій, прогнозній, контролюючій, соціальній.

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

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

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 [80].

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

ності 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 забезпеченні цілісності та стабільності розвитку суспільства. Реалізація соціальної функції держави полягає у формуванні 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 повинні забезпечити функціонування системи соціального захисту осіб, які потребують особливої підтримки з боку суспільства, що надає кожному його члену 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 дозволяє 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

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

середовища; стимулюванні інвестиційної активності. Моніторинг макроекономічних показників дозволяє 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.

Система бюджетних відносин динамічно розвивається залежно від еволюції суспільних потреб, глибини перетворень в економіці та соціальній сфері, змін господарської кон'юнктури. Вирішення завдань у сфері обороноздатності країни, фінансового забезпечення соціальної політики, розвитку людського капіталу, зростання зайнятості, стимулювання внутрішнього попиту достатньою мірою залежить від методів формування та реалізації бюджетної політики. Важливою функцією держави є досягнення довгострокової фінансової стабільності та сприяння процесам розширеного відтворення суспільного виробництва. Диференціація підходів щодо оцінки впливу бюджетної політики на економічний розвиток обумовлена сукупністю причин функціонального та інституційного характеру. Особливого значення набувають питання встановлення оптимальних пропорцій перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему та її елементи, якісного стану бюджетних інститутів, підвищення рівня координації бюджетної і монетарної політики.

Співвідношення між складовими системи бюджетного регулювання постійно адаптуються 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 бюджету на його обслуговування знижують можливості стимулюючого впливу відповідних бюджетних заходів. Отже, механізм регулювання первинного дефіциту бюджету має ґрунтуватися на принципах функціональних фінансів щодо досягнення фінансової стійкості бюджетної системи. Важливим є запровадження інституційних обмежень показників інвестиційної та соціальної складової бюджету, дефіциту бюджету та структури джерел його фінансування. Бюджетна складова суспільного розвитку впливає на якісний рівень та доступність послуг у сфері освіти, науки, охорони здоров'я, духовного і фізичного розвитку, соціального захисту та соціального забезпечення населення. Водночас, сучасні тенденції розвитку свідчать про потребу гармонійного поєднання державних та ринкових методів і форм фінансування галузей соціальної сфери з метою досягнення достатньо високої результативності та задоволення попиту на дані послуги у суспільстві. Вагомим значення набувають питання розвитку моделі соціального захисту населення, пошуку оптимальних форм взаємодії бюджетної та страхової складової, ролі держави у регулюванні інвестиційних потоків недержавних пенсійних фондів, механізмів гарантування суспільного добробуту в майбутньому [38].

З метою забезпечення послідовності, системності та ефективності бюджетної політики важливим є формування довгострокової бюджетної стратегії із визначенням результативних показників реалізації її основних напрямів. Система державного стратегічного планування, як фундаментальна основа для розробки стратегічних напрямів бюджетної політики, є інструментом забезпечення структурної модернізації економіки та підвищення її конкурентоспроможності. В умовах обмеженості фінансових ресурсів вагомим завданням реалізації бюджетної стратегії є концентрація фінансування на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку країни, обґрунтування ієрархії цілей, завдань та принципів бюджетної політики, узгодження фінансових можливостей бюджету щодо

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

реалізації даних цілей у межах бюджетних періодів. Доцільним є поглиблення взаємозв'язку річного та перспективного бюджетного планування. У сучасних умовах при розробці перспективних напрямів бюджетної політики необхідним є врахування здійснення переорієнтації економіки на переважно ендогенні чинники економічного зростання. Важливим є впровадження середньострокового індикативного планування в діяльність головних розпорядників бюджетних коштів.

На основі дослідження теоретичних засад бюджетної політики розкрито її економічну сутність як складової інституційної архітектоніки фінансового регулювання суспільного розвитку як сукупності принципів, форм, механізмів, інструментів та важелів управління державними фінансовими ресурсами учасниками бюджетного процесу з метою забезпечення передумов для економічного зростання та розбудови соціальної сфери, враховуючи загальнонаціональні інтереси, потреби населення та територіальних громад. Базовим завданням у сфері податкового регулювання є визначення впливу податкового навантаження на економіку, визначення можливих варіацій покращання його стану шляхом регулювання пропорцій оподаткування доходів і прибутку, споживання. В умовах посилення регулюючої функції бюджетної політики актуалізуються питання підвищення дієвості системи управління бюджетними коштами та здійснення фінансового контролю. Важливим є проведення інституційних змін системи державних закупівель, подальший розвиток програмно-цільового методу бюджетного планування.

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 адаптуються 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. Зважаючи на викладене, механізм регулювання дефіциту бюджету має ґрунтуватися 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.

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 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



## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

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 сприянні інноваційній перебудові економіки.

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 на місцевому рівні.

Бюджетна політика передбачає узгодження цілей, механізмів, джерел формування та пріоритетів використання фінансових ресурсів державного сектору 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 визначаються 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 перерозподіляються через бюджетну систему країни, відповідає світовим тенденціям та свідчить про суттєву роль держави у фінансуванні суспільного розвитку в сучасних умовах. Зміст бюджету, як і будь-яка інша категорія, проявляється у його функціях. Функції бюджету є проявом його сутності та суспільного призначення. У бюджеті одночасно реалізуються різні за змістом функції, пов'язані з перерозподілом ВВП, зокрема забезпечення загально-суспільних потреб та здійснення економічного і соціального перерозподілу [297].

Сутність формування та виконання бюджету в системі фінансово-економічних відносин полягає у застосуванні ефективного бюджетного механізму з врахуванням використання основних засад адаптивної бюджетної архітекtonіки, забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, інституційного середовища формування та реалізації бюджетної

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

політики, прозорості бюджетного процесу, що надасть можливість забезпечити результативність соціально-економічних перетворень.

Інституційний підхід щодо формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин ґрунтується на діалектичній єдності цілей бюджетної політики щодо забезпечення суспільного розвитку з урахуванням збереження стійкості, динамічної збалансованості бюджету, посилення впливу бюджетних механізмів на процеси економічного зростання, виходячи з економічної циклічності та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. 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, 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 узгоджуватися з державною економічною стратегією [336].

В умовах трансформаційних змін 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, зниження життєвого рівня населення, значних обсягів трансфертів із державного бюджету до пенсійного фонду та місцевих бюджетів.

При розробці проекту бюджету на відповідний рік враховуються основні прогностичні макропоказники соціально-економічного розвитку країни, завдання бюджетної політики, які спрямовані на збалансування системи державних фінансів та підвищення добробуту громадян. Зокрема, до основних завдань бюджетної політики належать: встановлення граничного обсягу дефіциту державного бюджету в обсязі, що не перевищує обсяг дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для реалізації діючих інвестиційних проєктів; забезпечення бездефіцитності загального фонду державного бюджету; зниження частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України – не більше 36 відсотків; зменшення граничного обсягу державного боргу – не більше 56 відсотків валового внутрішнього продукту; визначення граничного обсягу надання державних гарантій – не більше 2,5 відсотка доходів загального фонду державного бюджету; підвищення розміру мінімальної заробітної плати; встановлення розміру посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки у розмірі мінімальної заробітної плати із одночасним переглядом відповідних міжгалузевих і міжпосадових співвідношень; встановлення розмірів прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення з урахуванням потреб відтворення людини. Забезпечення випереджального співвідношення розмірів соціальних стандартів і гарантій; використання прожиткового мінімуму як показника державного соціального стандарту для призначення допомоги відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу мало-забезпеченим сім'ям».

Разом з тим, посилення процесів глобалізації зумовлюють трансформацію складу та обсягу дохідної і видаткової частин бюджету. Важливого значення набувають питання запровадження ефективних механізмів, що передбачають системність реалізації бюджетної політики. Здатність доходів бюджету як важливого інструменту бюджетної політики впливати на

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

соціально-економічні процеси в країні забезпечується передусім рівнем розвитку економіки. Формування дохідної частини бюджету має ґрунтуватися на підходах, спрямованих на досягнення фінансової збалансованості та дієвості економічних перетворень. Можливості використання доходів бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Доходи бюджету є адаптивним механізмом у системі фінансово-економічного регулювання, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів екзогенним та ендогенним змінам економічного середовища [342].

Економічна сутність доходів бюджету розкривається як сукупність фінансових відносин у процесі акумуляції частки валового внутрішнього продукту до централізованих фондів під впливом заходів державного регулювання. Формування доходів бюджету виконує акумулюючу та розподільчо-регулюючу функції разом із реалізацією основних фінансових та соціальних принципів. Система формування доходів бюджету як динамічна система, що розвивається залежно від економічних перетворень, має задіяти відповідні регуляторні механізми. Відповідно до показників економіки необхідним є коригування завдань бюджетного регулювання, інструментів та важелів для їх досягнення з метою забезпечення розвитку макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері. Передумовою розвитку системи формування доходів бюджету має стати узгодження бюджетної політики та загальнодержавних пріоритетів, посилення взаємозв'язку податкової політики із завданнями інвестиційної стратегії, зниження рівня податкового навантаження, удосконалення механізму надання податкових стимулів для розвитку інноваційної діяльності. Необхідним є забезпечення перетворення системи формування доходів бюджету на ефективний інструмент реалізації соціально-економічної політики на основі проведення модернізації економіки та підвищення її конкурентоспроможності. Регуляторні заходи потребують підвищення якісного рівня фінансової політики з урахуванням циклічності розвитку економіки.

Подальший розвиток системи формування доходів бюджету, що ґрунтується на принципах економічної обґрунтованості та соціальної справедливості, потребує підвищення рівня дієвості та результативності податкового регулювання, удосконалення бюджетного планування і прогнозування. Від оптимальності визначення рівня податкового навантаження залежить обсяг фінансових ресурсів для виконання органами державного управління та місцевого самоврядування відповідних соціально-економічних функцій, темпи економічного зростання.

У сучасних умовах розвитку економіки доцільним є визначення відповідних інституційних засад формування доходів бюджету, удосконалення системи бюджетного планування з урахуванням необхідності забезпечення належного рівня соціальних стандартів та економічного зростання країни, створення фінансових можливостей для відновлення інвестиційної активності, у тому числі шляхом подальшого проведення податкових перетворень. Зокрема, при формуванні доходів бюджету на наступний рік було передбачено: зарахування податку від доходів за здавання фізичними особами в оренду земельних ділянок, земельних часток (паїв) податковим агентом до відповідного бюджету за місцезнаходженням таких об'єктів оренди; зниження ставок рентної плати за користування надрами для видобування газового конденсату; враховано: індексацію ставок, визначених в абсолютних значеннях по рентній платі за спеціальне використання лісових ресурсів, використання води, надр, не пов'язаних з видобутком, користування радіочастотним ресурсом, а також по екологічному та акцизному податках, додаткові надходження; зарахування певного відсотка рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату) до бюджетів місцевого самоврядування за місцем видобутку відповідних корисних копалин; спрямування окремих доходів до спеціального фонду державного бюджету на розвиток дорожнього господарства; зарахування частини акцизного податку з вироб-

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

леного в Україні та ввезеного на митну територію України пального до бюджетів місцевого самоврядування.

Бюджетні видатки використовуються для розподілу фінансових ресурсів держави за різними ознаками – територіальними, галузевими тощо 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 видатків. Через видатки бюджету уособлюється роль держави у регулюванні економічних процесів, забезпеченні макроекономічного зростання, соціальних гарантій населення, вдосконалення структури суспільного виробництва. Бюджетні видатки є важливим інструментом впливу на розвиток економіки і соціальної сфери, оскільки за їх допомогою держава може змінювати структуру виробництва, впливати на результати діяльності економічних суб'єктів, здійснювати соціальні перетворення. Бюджетне регулювання у сфері видатків є важливою складовою фінансової політики, яка суттєво впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо формування бюджетних видатків залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання економічних процесів. 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, вчасного перегляду відповідно до потреб сьогодення вже існуючих, затвердження порядків використання коштів бюджету з метою окреслення напрямів їх використання в межах бюджетної програми та недопущення нецільового спрямування [311].

Виходячи з теоретико-методологічних засад фінансового планування, зокрема бюджетування, бюджетна програма є однією з форм реалізації концептуального підходу фінансової

рівноваги у плануванні руху бюджетних коштів, їх формування та використання. Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетна програма – це «систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій».

На сьогодні вагомим завданням є підвищення результативності бюджетних програм: розробка конкретних заходів, які будуть здійснені бюджетною установою протягом певного періоду, їх моніторинг, оцінка, а також відповідне реагування на стан виконання; визначення конкретних дії й механізмів забезпечення досягнення цілей, результатів у процесі виконання бюджетної програми; зменшення рівня розпорошення бюджетних коштів. Відповідно до звітів Рахункової палати України одним із суттєвих бюджетних порушень визначено неефективне використання бюджетних коштів: неефективне використання та втрати бюджетних коштів внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень; неефективне управління коштами через недоліки в плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування і планування; неефективне використання коштів шляхом тривалого їх утримання без використання; неефективне використання коштів спеціального фонду державного бюджету; неефективне використання коштів на проведення науково-дослідних робіт; неефективне використання коштів на придбання основних засобів; неефективне використання коштів сплачених відсотків за залученими кредитами та сплата штрафних санкцій тощо.

За результатами проведеного аудиту виконання цільових програм Рахунковою палатою України зазначається, що заходи, передбачені державними програмами, є нечіткими, без визначення конкретних обсягів фінансових ресурсів на їх реалізацію, окремі з них дублюються в інших державних програмах. Така практика призводить до неузгодженості між державними цільовими програмами і бюджетними програмами. Державні цільові програми, на виконання яких держава протягом значного часу спрямовувала бюджетні кошти, після закінчення терміну їх дії, як правило, не досягали своєї мети, тобто, кошти,



## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

витрачені на реалізацію таких програм, витрачалися неефективно. При проведенні аудитів державних цільових програм виявляються порушення Закону України «Про державні цільові програми»: за своїми основними положеннями програми не відповідають статусу, визначеному зазначеним Законом; часто мета та напрями реалізації заходів програм потребують суттєвого перегляду й уточнення; у деяких випадках затверджені державні цільові програми мають загальний характер, не визначають конкретні заходи, напрями робіт, об'єкти, державних замовників, відповідальних виконавців, очікувані результати; у затверджених цільових програмах не передбачено фінансування конкретних завдань та заходів з визначенням джерел та обсягів фінансування з розподілом по роках; програми не містять наукової чи науково-технічної частини.

Важливо зазначити, що економічна характеристика факторів фінансування бюджету за видатковою частиною залежить від виділення коштів бюджетним установам та за бюджетними програмами, які фінансуються з бюджету. Основним методом аналізу політико-економічних чинників фінансування бюджетних витрат є програмно-цільовий, який полягає в системному плануванні виділень бюджетних коштів відповідно до затверджених цільових програм, які складаються для здійснення економічних і соціальних завдань. Цей метод планування фінансових ресурсів сприяє дотриманню єдиного підходу до формування та раціонального розподілу фондів фінансових ресурсів за конкретними програмами і проектами, і їх концентрації і цільового використання, поліпшення контролю за діяльністю органів державної влади.

Державний контроль за використанням бюджетних коштів, як і за своєчасним і повним надходженням коштів до бюджету, є обов'язковим елементом управління цими коштами. За якість контролю органи, що його провадять, відповідають перед державою і суспільством. Метою контролю є виявлення відхилень від завдань, визначених у Законі про Державний бюджет України та відповідних законодавчих актах, забезпечення ефективності та ощадливості використання бюджетних коштів. У країнах з розвиненими демократичними традиціями

важливе значення має суспільний контроль, для розвитку якого приймаються спеціальні програми підвищення прозорості бюджетної системи. Бюджет приймається як закон і тим самим накладає обмеження на дії уряду. У ньому законодавчо закріплені ліміти окремих статей доходів і витрат, які держава повинна чітко дотримуватися при проведенні соціально-економічної політики. Інформаційна функція бюджету є індикатором поточного стану економіки країни, соціальної сфери, політичної ситуації. Структура його дохідної та видаткової частини дає можливість визначити пріоритети державної політики, масштаби впливу на неї окремих груп інтересів.

Бюджет є важливою складовою системи фінансового регулювання економіки, його збалансованість, оптимальність – одна з основних умов економічного зростання. Розміри і порядок утворення основного централізованого державного грошового фонду в сукупності з напрямками і методами використання цих коштів створюють умови для виконання органами державної влади та місцевого самоврядування управлінських функцій. Структура бюджету відображає суспільні переваги щодо державної фінансово-бюджетної політики. Бюджет як економічна категорія виражає систему економічних відносин між державою, з одного боку, підприємствами, організаціями та населенням – з іншого, з приводу розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту і національного доходу і формування централізованого загальнодержавного фонду грошових коштів. Як економічна категорія бюджет значною мірою впливає на соціально-економічні процеси у суспільстві. 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. Вагомим завданням в умовах економічних перетворень є зміцнення інвестиційно-інноваційного потенціалу вітчизняної економіки, покращання структури інвестицій та збільшення їх обсягів шляхом спрямування державних фінансових ресурсів на оновлення основних фондів, впровадження нових енергозберігаючих технологій та енерго-економічного обладнання, що сприятиме забезпеченню розвитку

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

суспільства. У процесі бюджетного планування створюються умови для розв'язання найбільш важливих завдань державного впливу на соціально-економічний розвиток країни. В умовах трансформаційних перетворень вагомими завданнями є: встановлення для кожного відомства системи цілей, завдань і результатів діяльності, що забезпечують реалізацію пріоритетів і цілей державної політики; застосування формалізованих методів оцінки повної вартості витратних зобов'язань; забезпечення самостійності, мотивації і відповідальності відомств, їх структурних підрозділів та установ при плануванні і досягненні результатів використання бюджетних асигнувань у рамках встановлених фінансових обмежень; використання конкурентних принципів розподілу бюджетних коштів, зокрема – з урахуванням досягнутих і планованих результатів використання бюджетних асигнувань; наявність і застосування методів оцінки результатів використання бюджетних коштів відомствами і установами у звітному періоді. З метою забезпечення стабільності і довгострокової стійкості бюджетів необхідно: прогнозування основних бюджетних параметрів на середньострокову і довгострокову перспективу в рамках єдиної макроекономічної і грошово-кредитної політики; реалістичність економічних прогнозів і передумов, покладених в основу бюджетного планування; наявність і дотримання при виробленні середньо- і довгострокової бюджетної політики критеріїв реалістичності і стійкості бюджетів, а також прийнятності податкового та боргового навантаження; систематичний аналіз і управління ризиками в бюджетно-податковій сфері [313].

З метою сприяння процесу збалансованої макроекономічної стабілізації та стійкого економічного розвитку питанням формування та виконання бюджету приділяється все більше уваги як в теоретичних розробках, так і в методологічних дослідженнях різних наукових шкіл. Обґрунтованість управлінських рішень щодо формування та виконання бюджету надає можливість для ефективної гармонізації фінансово-економічного та бюджетного планування; орієнтування учасників бюджетного процесу на досягнення конкретних результатів, виходячи зі стратегічних цілей соціально-економічного розвитку

країни. Важливість підвищення якісного рівня формування та виконання бюджету також обумовлюється необхідністю врахування довгострокових соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства та реальних можливостей економіки, оцінки їх впливу на макроекономічну стабільність.

Актуальним є визначення ролі бюджету, розбудова методологічних засад його формування та виконання у системі фінансово-економічних відносин. Питання удосконалення системи формування та виконання бюджету взаємопов'язані із розширенням завдань і функцій, які постають перед органами державної влади та місцевого самоврядування. Ступінь впливу бюджетного інструментарію на макроекономічну динаміку з урахуванням динамічності та циклічності економічних процесів залежить від особливостей перерозподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами, моделі бюджетної архітекτονіки. Вагомими інструментами впливу бюджетної політики на рівень економічного зростання є структура та рівень податкових надходжень бюджету. Враховуючи множинність векторів бюджетно-податкової політики, органи державного управління здійснюють вагомий вплив на соціально-економічні процеси. Якісний розвиток людського капіталу, зростання рівня споживання населення є пріоритетними завданнями бюджетної політики, яка взаємопов'язана із програмами довгострокового соціально-економічного розвитку країни. Важливим є оцінка ефекту мультиплікатора доходів та видатків бюджету.

З метою стабілізації бюджетної системи розробляється комплекс заходів фінансово-бюджетної політики. Удосконалюються підходи щодо формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин. Значну увагу приділено питанням розвитку державно-приватного партнерства. Бюджетна політика, значною мірою, спрямована на розвиток людського капіталу.

Глобальна фінансова криза вплинула на макроекономічну стабільність у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Нагальними постали завдання щодо обґрунтування шляхів відновлення порушеної економічної рівноваги,

забезпечення фінансово-бюджетної стабілізації економіки. Зазначене активізувало процеси розробки і реалізації стратегій розвитку країн, у тому числі бюджетної стратегії.

В економічній науці визначається, що стратегії повинні відображати конкретні напрями та шляхи реалізації забезпечення соціально-економічного розвитку країн. Рушійною силою процесу структурних зрушень є швидке, ефективно і стійке накопичення капіталу в контексті розробки стратегій у сфері розвитку та координація стратегічного управління в державному секторі економіки з заходами бюджетної політики. Рівень суспільного добробуту залежить від обґрунтованості стратегій формування та виконання бюджету, у тому числі щодо забезпечення збалансованості бюджету. Визначення фінансових перспектив спрощує процедуру затвердження річних бюджетів та підвищує ефективність механізму бюджетного регулювання. Основна мета обґрунтування фінансових перспектив полягає в посиленні фінансово-бюджетної дисципліни шляхом забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів. Все це сприяє підвищенню рівня передбачуваності державних витрат та взаємоузгоджуваності дій учасників бюджетного процесу.

## **1.2. Роль бюджету у системі фінансово-економічних відносин**

Економічна наука дає низку визначень бюджету, зокрема, зважаючи на те, що бюджет становить собою багатогранне явище. В економічній теорії існують певні точки зору щодо визначення сутності бюджету залежно від аспектів його аналізу як економічної категорії, як фінансового плану держави, як централізованого фонду фінансових ресурсів. Бюджет, як економічна категорія, являє собою сукупність економічних відносин між державою та іншими учасниками суспільного виробництва – юридичними і фізичними особами в частині розподілу і перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту з метою формування та використання централізованого фонду грошових

коштів, необхідних для забезпечення державою своїх функцій. Сутність бюджету, як фонду фінансових ресурсів, полягає у використанні державою певного рівня бюджетних ресурсів з метою виконання відповідних функцій, визначених законодавством. Бюджет, як план утворення та використання фінансових ресурсів держави та її територіальних одиниць, забезпечує можливість виконання відповідними органами державної влади та місцевого самоврядування покладених на них низки завдань. Бюджетним кодексом України бюджету дано визначення як плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, здійснюваних відповідно органами державної влади, місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Трансформація бюджету у системі фінансово-економічних відносин на даному етапі суспільного розвитку обумовлена нестабільністю світової фінансово-економічної системи, що актуалізує необхідність розробки нових підходів щодо його регуляторного інструментарію. Визначення дієвих принципів формування бюджету у системі фінансово-економічних відносин, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу сприятиме забезпеченню адаптивності бюджетного регулювання до змін внутрішнього і зовнішнього економічного середовища. Обґрунтована бюджетна політика надасть можливість прискорити економічне зростання, оскільки при її розробці визначаються пріоритети та завдання, спрямовані на забезпечення економічного зростання та сталого розвитку суспільства.

Розроблення системи заходів бюджетного регулювання спрямовані на усунення значних галузевих і регіональних диспропорцій, активізацію інвестиційних процесів, диверсифікацію економіки та соціальну модернізацію, формування відповідного податкового середовища, що сприяє залученню та зростанню капіталу суб'єктів господарювання, що сприятиме підтримці економічного зростання.

Формування бюджету як в країнах з трансформаційною, так із розвинутою економікою не повною мірою відповідає вимогам часу. Проявом недостатньої ефективності бюджетної

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

політики є низький рівень адаптивності її регулятивного механізму змінам внутрішнього і зовнішнього економічного середовища, невзаємоузгодженість бюджетних та монетарних інструментів, які необхідні для забезпечення сталого економічного зростання.

Бюджету, як основному інструменту регулювання економіки, джерелу стійкості фінансового забезпечення державної політики, належить провідне місце в системі розвитку економіки, створенні відповідного фінансового середовища для прискорення подальшого розвитку всіх її галузей, забезпеченні макроекономічної рівноваги в умовах економічних перетворень. Відповідно до визначеної фінансової політики країни, що має ґрунтуватися на пріоритетах економічного та соціального розвитку, бюджет повинен регулювати розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту між галузями економіки, адміністративно-територіальними одиницями. Створення економічних, правових, організаційних засад для підвищення ролі бюджету як інструменту формування й оптимального розподілу фінансових ресурсів є важливим завданням держави. Удосконалення бюджетних відносин, системи управління бюджетним процесом, послідовне проведення науково-обґрунтованої бюджетної політики є необхідними умовами забезпечення ефективності функціонування економічного механізму [320].

Державному бюджету України належить провідне місце в бюджетній системі України, з якого фінансуються витрати на здійснення загальнодержавних заходів у галузі соціально-культурного будівництва, оборони держави, забезпечення функціонування органів державної виконавчої влади. З метою економічного вирівнювання регіонів країни через державний бюджет шляхом надання субвенцій, субсидій, дотацій здійснюється перерозподіл частини фінансових ресурсів.

Складання зведених бюджетів України, адміністративно-територіальних утворень проводиться з метою забезпечення аналізу формування та використання коштів бюджетної системи країни, прогнозування її економічного і соціального розвитку. Показники зведених бюджетів не підлягають затвердженню чи

схваленню, вони мають статистичний характер і використовуються для проведення розрахунків спроможності бюджетної системи щодо формування грошових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування; обрахування обсягу видатків, що підлягають фінансуванню з державного та місцевих бюджетів; визначення грошових потоків для проведення міжбюджетних розрахунків. Необхідність ефективного управління кожною територією, прогнозуванням її розвитку, потребою в інформації щодо фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів, які функціонують у межах бюджетної системи, формуванням взаємовідносин між органами влади зумовлює необхідність складання зведеного бюджету. Складання зведених бюджетів покладено на відповідні органи виконавчої влади.

З поняттям зведеного бюджету тісно пов'язане поняття мінімального бюджету. Мінімальний бюджет – це розрахунковий обсяг місцевого бюджету, необхідний для здійснення повноважень місцевого самоврядування на рівні мінімальних соціальних потреб, який гарантується державою. Розрахунок мінімальних бюджетів є вихідним для формування відносин між органами влади різного рівня з метою забезпечення мінімально необхідних видатків бюджетів кожного рівня. Самостійність державного бюджету України, місцевих бюджетів забезпечується через закріплення за ними відповідних власних джерел доходів та правом визначення напрямів використання фінансових ресурсів згідно з нормативно-правовими актами України, що враховують загальнодержавні інтереси. Згідно зі статтею 96 Конституції України та Бюджетного кодексу України бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, починається першого січня кожного року та закінчується тридцять першого грудня того ж року. Розробка наукового обґрунтування розмежування доходів і витрат усіх ланок бюджетної системи обумовлена необхідністю посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток країни. Бюджетна система України ґрунтується на таких



## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

принципах: єдності бюджетної системи, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності та результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості і неупередженості, публічності та прозорості. Єдина правова база, грошова система, регулювання бюджетних відносин, бюджетна класифікація, порядок виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності забезпечують єдність бюджетної системи України. Єдність бюджетної системи означає єдині вимоги до функціонування бюджетів різних рівнів, а також взаємодією між ними щодо розподілу доходів. Крім того, єдність бюджетної системи є необхідною умовою проведення єдиної соціально-економічної політики. Збалансованість бюджетної системи має досягається за рахунок відповідності між взяттям повноважень на здійснення витрат бюджету обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період. Принцип самостійності – державний бюджет та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не має відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування, які, своєю чергою, не мають відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства, правом відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати бюджети. Самостійність забезпечується правом затвердження кожного з бюджетів відповідними органами влади, правом визначення використання власних джерел доходів. Разом з тим, самостійність бюджетів повинна реалізовуватися не лише правами органів влади та місцевого самоврядування на самостійний розгляд і затвердження власних бюджетів, а й шляхом закріплення за бюджетами кожного рівня такого розміру доходів, який би дав змогу здійснювати фінансування мінімально необхідних видатків, встановлених відповідно до державних

мінімальних соціальних стандартів. Крім того, принцип самостійності передбачає компенсацію органам нижчого рівня управління здійснення делегованих видатків і визначення переліку державних послуг, які фінансуються з місцевих бюджетів. Ще одним критерієм самостійності є здатність органів місцевого самоврядування визначати ставки податків і зборів, що дає їм можливість варіювати рівнем витрат. Принцип повноти бюджету – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження до бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів місцевого самоврядування. До бюджету мають бути включені всі доходи, які акумулюються у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, і видатки, що здійснюються на відповідній території. Формування бюджету на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил забезпечують дотримання принципу обґрунтованості бюджету. Принцип ефективності та результативності полягає у досягненні всіма учасниками бюджетного процесу максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів. Також при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державною, місцевим самоврядуванням.

Принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих державою послуг до їх безпосереднього споживача. Слід зазначити, що подібне трактування принципу субсидіарності закріплено в Європейській Хартії місцевого самоврядування, яка передбачає, що надання державних послуг передається на нижчі рівні

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

управління, підвищуючи ефективність їх забезпечення. Бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями, чим досягається принцип цільового використання бюджетних коштів. Справедливість і неупередженість – бюджетна система будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Публічність та прозорість забезпечуються інформуванням громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевого бюджетів, а також контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів [33].

Конституцією України визначено, що держава прагне до збалансованості бюджету, регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені. Як зазначалося вище, єдина бюджетна класифікація є однією із елементів, за допомогою яких забезпечується єдність бюджетної системи, загальнодержавна та міжнародна порівнянність показників бюджету. Нову бюджетну класифікацію, відповідно до якої доходи і видатки бюджету структуровані, запроваджено на виконання наказу Міністерства фінансів України від 27.12.2001 № 604 «Про бюджетну класифікацію та її запровадження». Згідно з визначенням Бюджетного кодексу України, бюджетна класифікація – це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень. Зміни до неї, а також інформування про це Верховної ради України здійснює Міністерство фінансів України.

Бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу за доходами, організаційними, функціональними та

економічними категоріями видатків, кредитування, фінансування і боргу. Бюджетна класифікація має такі складові: класифікація доходів бюджету, класифікація видатків та кредитування бюджету, класифікація фінансування бюджету та класифікація боргу. Бюджетна класифікація становить єдине систематизоване згрупування доходів, видатків та фінансування бюджету за ознаками економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та іншими ознаками, мета класифікації – забезпечення планування та обліку доходів і видатків у рамках єдиної бюджетної системи країни. Характер групування та принципи їх побудови визначаються соціально-економічним змістом доходів і видатків, структурою економіки, системою управління. Регламентація джерел доходів та визначення мети бюджетних видатків є обов'язковою умовою функціонування та ефективності бюджетного процесу, чого досягають групуванням доходів і видатків, що дає змогу здійснювати фінансовий контроль в економічній та соціальній сферах і забезпечувати дотримання бюджетної дисципліни. В основу бюджетної класифікації покладено таке групування показників, яке дає уявлення про соціально-економічний, відомчий та територіальний розріз формування доходів й спрямування коштів, їх склад і структуру. Найважливішими вимогами до бюджетної класифікації є якість і прозорість групування її показників. Бюджетна класифікація становить групування доходів та видатків бюджету, а також джерел фінансування дефіциту за однорідними ознаками, які розташовані та закодовані у певному порядку, і використовується для складання і виконання бюджетів. За допомогою бюджетної класифікації забезпечуються: контроль за діяльністю розпорядників бюджетних коштів; єдина база щодо систематизації показників бюджетів усіх рівнів бюджетної системи; прозорість бюджетної системи.

Класифікація доходів бюджету означає їх групування відповідно до джерел формування, визначених законодавчими актами. Кожен розділ об'єднує певні види доходів за джерелами та способами їх отримання. Склад доходів державного бюджету як фінансової основи забезпечення діяльності держави

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

визначається Бюджетним Кодексом України та законами про державний бюджет на відповідний бюджетний рік. Доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Податковими надходженнями визнаються встановлені законами про оподаткування загальнодержавні податки і збори, обов'язкові платежі та місцеві податки в збори, зокрема податки на доходи, на прибуток, на збільшення ринкової вартості, на власність; збори за спеціальне використання природних ресурсів; внутрішні податки на товари та послуги; податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; інші податки. Податкові надходження в частині місцевих податків і зборів включають податок з реклами; комунальний податок; збори: припаркування автотранспорту; ринковий збір; за видачу ордера на квартиру; курортний збір; за участь у бігах на іподромі; за виграш на бігах на іподромі; з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; за право використання місцевої символіки, проведення кіно- і телезйомок; проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей; за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфер послуг; із власників собак; надходження сум реструктуризованої заборгованості зі сплати місцевих податків; на розвиток рекреаційного комплексу. До неподаткових надходжень належать: доходи від власності та підприємницької діяльності; надходження від перевищення кошторисних доходів над кошторисними витратами Національного банку України; відрахування коштів, отриманих від проведення державних грошових лотерей; плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету; надходження сум відсотків за користування тимчасово вільними бюджетними коштами місцевих бюджетів; рентна плата; надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу; плата за утримання дітей у школах-інтернатах; надходження від оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення розгляду справ у судах; виконавчий

збір; надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном; державне мито; митні збори; єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України; плата за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення; плата за надані в оренду водні об'єкти місцевого значення; надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності; кошти від реалізації надлишкової космічної техніки військового та подвійного призначення, що належить Національному космічному агентству України; кошти від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, іншого майна Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів й оперативно-рятувальної служби цивільного захисту Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи; кошти від реалізації галузевих резервів, виробничих запасів цирконію та гафнію, сформованих за рахунок коштів цільового галузевого фонду створення національного ядерно-паливного циклу; доходи від операцій з кредитування та надання гарантій; збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності; власні надходження бюджетних установ. До доходів від операцій з капіталом належать: надходження від продажу основного капіталу; від реалізації державних запасів товарів; надходження від продажу землі та нематеріальних активів; податків на фінансові операції та операції з капіталом.

Трансферти визначаються як кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі. Міжбюджетні трансферти поділяються на такі види: дотацію вирівнювання; субвенцію; кошти, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

з інших місцевих бюджетів; додаткові дотації. Дотація вирівнювання розглядається як міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує. Субвенція – міжбюджетний трансферт для використання з певною метою в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції. До складу офіційних трансфертів бюджетною класифікацією належать: трансферти від органів державного управління; кошти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій; гранти, дарунки, що надійшли до бюджетів усіх рівнів; надходження в рамках програм допомоги Європейського Союзу.

До доходів державного бюджету бюджетною класифікацією віднесено доходи цільових фондів: доходи Пенсійного Фонду України; збір на обов'язкове соціальне страхування до Фонду соціального страхування України з тимчасової втрати працездатності; збір на обов'язкове державне соціальне страхування України на випадок безробіття до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; платежі до Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України; надходження до Фонду соціального захисту інвалідів; збір за забруднення навколишнього природного середовища; цільові фонди, утворені органами місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 10 Бюджетного кодексу видатки та кредитування бюджету класифікуються за: бюджетними програмами – програмна класифікація видатків та кредитування бюджету; ознакою головного розпорядника бюджетних коштів – відомча класифікація видатків та кредитування бюджету; функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету – функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету.

При застосуванні програмно-цільового методу у бюджетному процесі використовується програмна класифікація видатків та кредитування бюджету. Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету як державного, так і місцевого

формується Міністерством фінансів України та місцевим фінансовим органом на підставі пропозицій, що містяться у бюджетних запитах головних розпорядників бюджетних коштів під час складання проєкту закону про Державний бюджет України, проєкту рішення про місцевий бюджет. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, затвердженої Міністерством фінансів України. Тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів затверджується Міністерством фінансів України та використовується на рівні місцевих бюджетів до застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Складові зазначеної класифікації конкретизують програми і заходи з виконання повноважень органів влади, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, у Бюджетному кодексі вживаються у контексті – бюджетна програма.

Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету складається з переліку головних розпорядників бюджетних коштів, систематизуючи видатки та кредитування бюджету за їх ознаками. Вказана класифікація застосовується при підготовці документів, які використовуються у процесі виконання бюджету, наприклад, розпису державного бюджету, для ведення реєстрів усіх головних розпорядників коштів та одержувачів бюджетних коштів органами Державного казначейства України, місцевими фінансовими органами. Відомча класифікація видатків та кредитування державного бюджету визначається відповідним законом про державний бюджет.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету має розділи, в яких систематизуються та конкретизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Загальноприйнята міжнародна класифікація видатків, розроблена статистичним відділом ООН, стала основою для розробки функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету. Вказане надає можливість здійснювати порівняння бюджетних



## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

видатків різних країн, а також використовується для аналізу видатків відповідно до соціально-економічних цілей, на які були спрямовані ці ресурси, відстежувати зміни видатків функціонального спрямування у динаміці по роках, здійснювати відповідне перспективне планування бюджетних видатків [366].

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету становить групування видатків бюджетів усіх рівнів і відображає напрями використання бюджетних коштів на виконання основних функцій держави. Вона має три рівні деталізації бюджету, тобто складається з розділів, підрозділів і груп, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів: десять розділів, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави: загальнодержавні функції; оборона; громадський порядок, безпека та судова влада; економічна діяльність; охорона навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорона здоров'я; духовний та фізичний розвиток; освіта; соціальний захист та соціальне забезпечення та підрозділи і групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, місцевого самоврядування. Зазначена класифікація видатків та кредитування застосовується про підготовці аналітичних та статистичних документів, зокрема, звіту про виконання зведеного бюджету, при проведенні макроекономічного аналізу, формуванні галузевої політики.

Економічна класифікація видатків бюджету базується на економічній характеристиці операцій, що здійснюються при їх проведенні, тобто групує їх за економічним змістом. Економічна класифікація видатків бюджету надає змогу забезпечити чітке розмежування видатків за економічними ознаками з детальним розподілом коштів за їх предметними ознаками, здійснювати єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з позиції виконання бюджету, виокремити захищені статті бюджету. За економічною класифікацією видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні видатки. Поточні видатки

включають такі категорії: оплата праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки; видатки на відрядження; видатки на матеріали, інвентар, будівництво, оплата комунальних послуг та енергоносіїв; видатки на дослідження і розробки, видатки державного, регіонального значення; виплата відсотків, дохід за зобов'язаннями; субсидії і поточні трансферти. Капітальні видатки спрямовують на придбання основного капіталу, створення державних запасів і резервів, придбання землі і нематеріальних активів, капітальні трансферти.

Класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. До складу фінансування бюджету належать витрати на погашення боргу. Фінансування бюджету класифікується за: типом кредитора – за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань; типом боргового зобов'язання – за засобами, що використовуються для фінансування бюджету. Фінансування бюджету є надходження та витрати бюджету, пов'язані зі зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна – щодо державного бюджету, зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту. Джерелами фінансування бюджету є кошти від державних, місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень; кошти від приватизації державного майна; надходження внаслідок продажу цінних паперів; вільний залишок бюджетних коштів.

Бюджетним кодексом України визначено державний борг як загальну суму боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів, позик станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Інформація про всі боргові зобов'язання держави, територіальної громади міста систематизуються через класифікацію боргу. Класифікація боргу здійснюється за тими самими ознаками, що

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

і класифікація фінансування бюджету, тобто за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання. У свою чергу вони поділяються на внутрішні та зовнішні. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання. Класифікація боргу за типом кредитора: внутрішній борг – заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів різних рівнів та державних фондів; заборгованість перед банківськими установами; заборгованість перед іншими органами управління; коригування, пов'язане зі змінами обсягів депозитів, цінних паперів та різницею у вартісних оцінках вищезазначених статей; зовнішній борг – заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних організацій економічного розвитку; заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав; заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків; заборгованість за позиками, одержаними від постачальників; зовнішня заборгованість, не віднесена до інших категорій; коригування, пов'язане зі змінами обсягів депозитів, цінних паперів та різницею у вартісних оцінках вищезазначених статей; коригування, пов'язане зі змінами обсягів депозитів, цінних паперів. Класифікація боргу за типом боргового зобов'язання: внутрішній борг, зовнішній борг – заборгованість за довгостроковими зобов'язаннями; заборгованість за середньостроковими зобов'язаннями; заборгованість за короткостроковими зобов'язаннями і векселями; коригування, пов'язане зі змінами обсягів депозитів, цінних паперів та різницею у вартісних оцінках [33].

За складом Державний бюджет України, починаючи із 2000 р. поділено на загальний фонд та спеціальний фонд. Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначаються виключно Бюджетним Кодексом України та законами про Державний бюджет України на відповідний рік. Джерела наповнення загального і спеціального фондів державного бюджету, місцевих бюджетів і напрями використання ресурсів мають законодавче визначення. Закон про державний бюджет на відповідний рік та Бюджетний Кодекс України є підставою для рішення відповідної місцевої ради про

створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету. Складовими загального фонду є всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду; видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету; кредитування бюджету – повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету; фінансування загального фонду бюджету. Складовими спеціального фонду бюджету є доходи бюджету – включаючи власні надходження бюджетних установ, які мають цільове спрямування; видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету, у тому числі власних надходжень бюджетних установ; кредитування бюджету, повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету; фінансування спеціального фонду бюджету. Передача коштів між загальним та спеціальним фондами бюджету дозволяється тільки в межах бюджетних призначень шляхом внесення змін до закону про Державний бюджет України, прийняття рішення про місцевий бюджет. Порядок утворення основного централізованого державного грошового фонду в сукупності з напрямками і методами використання цих коштів створюють умови для виконання органами влади управлінських функцій, впливаючи на досягнення цілей системи бюджетного регулювання, яке знаходить прояв через складові регуляторного механізму бюджетної політики у сфері доходів, видатків та міжбюджетних відносин.

Зважаючи, що бюджет є найважливішим елементом системи фінансового регулювання економіки, його збалансованість, оптимальність є однією з вагомих умов економічного зростання; 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-економіч-

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

ного розвитку регіонів, рівня життя населення. Для забезпечення зниження навантаження на державний бюджет необхідно розробити рекомендації щодо принципів коригування річного та середньострокового бюджетів; готувати проекти бюджетів, виходячи з консервативного сценарію розвитку економіки і динаміки податкових надходжень з метою недопущення протягом наступного бюджетного року секвестру видатків бюджету; розробити пропозиції щодо підтримки економіки, що включає використання бюджетних і фіскальних інструментів; розробити критерії відбору об'єктів підтримки економіки; розробити пропозиції щодо реструктуризації бюджетної мережі.

Роль бюджету у системі фінансово-економічних відносин країн з розвинутою та трансформаційною економікою розкривається багатьма вченими. Обґрунтовано, що існує нелінійна залежність між економічним зростанням та межами його державного регулювання, яка зазвичай аналогічна інвертованій U-образній кривій і використовується для визначення оптимальної частки державних витрат. Визначено, що дієве державне регулювання, зокрема у бюджетній сфері, сприяє підвищенню продуктивності праці та прискоренню темпів економічного зростання, разом з тим державне регулювання не сприяє економічному зростанню, якщо перевищує певний граничний рівень державного капіталу. З метою забезпечення якісного рівня формування бюджету у системі фінансово-економічних відносин важливим є врахування взаємопов'язаних елементів системи фінансово-бюджетного регулювання. Сучасна бюджетна політика певною мірою не забезпечує розширене відтворення економічної системи, тенденції щодо збільшення бюджетних показників не взаємоузгоджені з динамікою зростання та структурою розподілу валового внутрішнього продукту. До основних чинників, що зумовлюють вагому роль бюджету у системі фінансово-економічних відносин належать: невід'ємність функції бюджетного регулювання в системі державного регулювання; необхідність перерозподілу суспільних благ з метою забезпечення парето-ефективності. Важливою умовою забезпечення ефективного та результативного використання

бюджетних ресурсів є створення стабільної системи їх розподілу й перерозподілу [80].

Основними факторами, які впливають на рівень концентрації в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування бюджетних ресурсів є рівень розвитку економіки; мета і завдання бюджетної політики, які визначають пріоритетні напрями розподілу бюджетних ресурсів; історичні та національні традиції. Поєднання цих факторів визначає певний обсяг бюджетних коштів, що формуються в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування.

Однією з найважливіших функцій держави є забезпечення стійкості, динамічності і збалансованості економічного зростання із врахуванням основних пріоритетів сталого розвитку суспільства. На сьогодні існує необхідність формування та здійснення такої економічної політики, вибору шляхів, стратегії та тактики розвитку, інструментів їх практичного втілення, які створюватимуть умови для вирішення економічних, соціальних, культурних та інших проблем держави, забезпечення громадян гарантованими правами на достатньо високий якісний рівень життя, у тому числі соціальний захист, працю, житло, освіту, медичну допомогу. В умовах економічних перетворень тільки ефективна бюджетна політика здатна забезпечити реалізацію визначених соціально-економічних пріоритетів, оптимально здійснювати функції держави, позитивно впливати на економічний і соціальний розвиток країни.

Відносини, які виникають у процесі складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, а також питання щодо відповідальності за порушення бюджетного законодавства регулюються Бюджетним Кодексом України. Бюджетні системи, будучи обов'язковим елементом державних утворень, основною ланкою їх фінансових систем, не суттєво різняться між собою. Як правило, бюджетні системи є дворівневі та трирівневі. Дворівневі бюджетні системи, які включають державний та місцевий бюджети, притаманні унітарним державам. У федеративних державах бюджетна система є трирів-

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

невою: державний бюджет (федеральний, бюджет центрального уряду), бюджети членів федерації (штатів, провінцій), місцеві бюджети, бюджети земель. На сьогодні бюджетна система як сукупність всіх бюджетів, що діють на території держави, об'єднує всі ланки бюджету на єдиних засадах та принципах. Сутність та економічна природа бюджетної системи виявляються не в її структурі, тобто не в тому, скільки в ній ланок, а в тому, які фінансові можливості законодавчо закріплені за кожною ланкою, який рівень фінансової незалежності мають ці ланки при здійсненні покладених на них законодавством функцій. Вітчизняна бюджетна система з врахуванням норм права, економічних відносин, державного та адміністративно-територіального устроїв, є дворівневою та поєднує державний та місцеві бюджети. Правову основу бюджетної системи становлять Конституція України, прийняті на її основі закони та інші нормативно-правові акти. Згідно зі статтею 95 Конституції бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами. Економічну основу становить науково-технічний та ресурсний потенціал країни. За своєю структурою бюджетна система України є сукупністю державного бюджету та місцевих бюджетів, побудованою з урахуванням економічних відносин, державного та адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права. Місцеві бюджети включають обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. До бюджетів місцевого самоврядування, своєю чергою, входять бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, у тому числі районів у містах. Відносини між державним та місцевими бюджетами базуються на єдності фінансової політики країни та бюджетної системи.

Бюджетна система є основною ланкою економіки країни, бюджет виступає дієвим інструментом державного регулювання економічного розвитку, тому ключовою серед структурних перетворень є бюджетна реформа, яка залишається актуальною й на даний час. Першим та успішним кроком у проведенні

бюджетної реформи стало ухвалення Бюджетного кодексу у 2001 р., у результаті чого з'явилася можливість зробити бюджетну систему більш прозорою, логічною, обґрунтованою та надати певної фінансової самостійності органам місцевого самоврядування, визначити систему контролю й відповідальність за бюджетні правопорушення. У бюджетному процесі систематизовано й упорядковано низку важливих бюджетних питань, зокрема терміни проходження основних стадій бюджетного процесу, розмежовано функції між органами державної влади й органами місцевого самоврядування; запроваджено відповідне планування бюджетів усіх рівнів для підвищення рівня реальності бюджетних показників, урахування і збалансування інтересів регіонів, соціальних груп, учасників бюджетного процесу; закріплено джерела наповнення дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема, до останніх у повному обсязі передано надходження від податку з доходів фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, крім комунальних підприємств, віднесено до доходів державного бюджету; розмежовано видатки державного та місцевих бюджетів виходячи із принципу субсидіарності, який полягає в наближенні надання державних послуг до їх безпосереднього споживача; визначено систему міжбюджетних трансфертів, зокрема, встановлено їх види, сутність і мету надання, форми й механізми перерахування; встановлено застосування формульного методу планування міжбюджетних трансфертів виходячи з фінансових нормативів бюджетної забезпеченості як захід у напрямі вирівнювання соціальної забезпеченості громадян різних регіонів; систематизовано бюджетні категорії шляхом визначення та унормування складових частин бюджетної класифікації, при цьому плату за послуги, що надаються бюджетними установами, віднесено до складу доходів бюджету; встановлено вимоги щодо формування та використання резервного фонду та бюджету розвитку місцевих бюджетів; упорядковано учасників бюджетного процесу, розмежовано права й обов'язки головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, одержувачів бюджетних коштів, визначено основні функції



## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

головних розпорядників бюджетних коштів; створено правову основу для здійснення переходу до програмно-цільового методу, що надає можливість відстежити результативність використання бюджетних коштів та відповідає міжнародному досвіду; встановлено єдині правила складання проєктів бюджетів, регламентовано процедури складання, розгляду та затвердження державного й місцевих бюджетів; визначено механізми проведення видатків у разі несвоєчасного прийняття закону про державний бюджет, рішення про місцевий бюджет; запроваджено особливі правила внесення та розгляду законопроєктів, що можуть вплинути на виконання дохідної й видаткової частин державного бюджету, застосування яких спрямоване на упередження розбалансування бюджету та збільшення державного боргу; впорядковано права та повноваження органів державної влади, місцевого самоврядування при здійсненні запозичень і наданні гарантій за рахунок бюджетних коштів, зокрема, міським радам міст із чисельністю населення понад вісімсот тисяч мешканців надано право здійснювати зовнішні запозичення; заборонено створення позабюджетних фондів органами державної влади, місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами, що надало можливість акумулювати у складі бюджетів відповідного рівня доходи та видатки в повному обсязі; заборонено здійснення бюджетними установами запозичень у будь-якій формі або надання за рахунок бюджетних коштів позичок юридичним і фізичним особам, а також надання позичок з одного місцевого бюджету іншому; запроваджено казначейське обслуговування виконання державного й місцевих бюджетів; встановлено правові підстави для створення системи внутрішнього фінансового контролю, визначено основні завдання та відповідальність керівника за його організацію; систематизовано питання щодо контролю порушень бюджетного законодавства, у тому числі визначені поняття й суб'єкти бюджетного правопорушення, повноваження органів влади в цій сфері, заходи впливу за виявлені порушення та встановлено відповідальність за порушення бюджетного законодавства; встановлено механізми реалізації

принципу публічності і прозорості бюджетної системи, що передбачають дотримання вимог до публікації інформації про бюджет та надання Державним казначейством звітності про виконання бюджету. Вищенаведеним створено передумови для підвищення якості управління бюджетними коштами, забезпечення результативності, ефективності і прозорості використання бюджетних коштів, удосконалення бюджетної системи на всіх рівнях, забезпечення її стабільності й інвестиційної привабливості, а також унормовано актуальні для державного й місцевих бюджетів питання; організації бюджетного процесу і взаємовідносин його учасників на всіх його стадіях [313].

Бюджетна система, принципи її побудови, структура, взаємозв'язок бюджетів, що входять до її складу, визначаються бюджетним устроєм, який ґрунтується на адміністративно-державному устрої. Він визначається державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом. Основною складовою фінансової системи є зведений бюджет як сукупність показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Бюджетний кодекс України визначає зведений бюджет як сукупність показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області становлять зведений бюджет області. Зведений бюджет району включає показники районних бюджетів, бюджетів міст районного значення, селищних і сільських бюджетів цього району. Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету й бюджетів районів, що входять до його складу. Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. Якщо місту або району у місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, зведений бюджет міста або району у місті включає показники бюджетів цих міст, селищ та сіл. Показники бюджетів об'єднань територіальних громад, що створюються згідно із законом, включаються до відповідних

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

зведених бюджетів. Кожний з видів бюджетів затверджує відповідний орган місцевого самоврядування або місцевої влади, тобто зведений бюджет не затверджується Верховною Радою України. Як і зведений бюджет України, вищеназвані зведені бюджети не затверджуються, а використовуються для аналізу і визначення засад регулювання соціально-економічного розвитку окремих утворень. Зведений бюджет на підставі зведених показників доходів та видатків, всієї бюджетної системи країни дозволяє здійснити аналіз та визначити прогностичні засади державного регулювання економічного і соціального розвитку України.

Останніми роками здійснено комплексні заходи щодо створення ефективної бюджетної системи. В умовах фінансово-економічної рецесії важливим є запровадження дієвих механізмів взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування та фінансовими інститутами. Ключові завдання полягають у збалансуванні бюджетів усіх рівнів, запобіганні коливань таких макроекономічних показників, як інфляція, обмінний курс, обсяг державного боргу, процентних ставок на фінансових ринках. Стійкість бюджету з точки зору як доходів, так і видатків виражається у забезпеченні стабільності цих параметрів до валового внутрішнього продукту. Одна із основних функцій держави – надання населенню суспільних благ та послуг, які забезпечують якість життя та рівень добробуту населення здійснюється за допомогою державного та місцевих бюджетів. У процесі утворення і використання основного централізованого державного фонду бюджетних коштів, необхідного для задоволення важливих суспільних потреб, а саме: сприяння розвитку основних галузей економіки, науки та освіти, культури, медицини формуються бюджетні відносини.

Висувається гіпотеза, що реалізація дискреційної бюджетної політики створює розбіжності у сподіваннях щодо рівня державного боргу та бюджетної збалансованості. Разом з тим, окремі науковці зазначають, що бюджетна політика є передбачуваною, і її наслідки залежать від того, наскільки вона може впливати

на очікування. Висувається теза, що вагомим інструментом бюджетної політики є дефіцит бюджету, вплив його рівня на економічне зростання набагато сильніший, ніж державного боргу. Зокрема, обґрунтовано, що зберігається негативна кореляція зростання дефіциту державного бюджету з рівнем економічного зростання. Відповідно, важливими завданнями є обґрунтування джерел його фінансування. З метою здійснення протициклічного впливу на економічне зростання доцільним є збільшення частки дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті.

Обґрунтовано, що найвагомий вплив у короткостроковій перспективі на економічне зростання здійснює державне споживання, тоді як у довгостроковій перспективі – державні інвестиції та податок на прибуток. Коли номінальна процентна ставка досягає нульової межі, податкові витрати та державне споживання визнаються найефективнішими фіскальними інструментами, а податки на прибуток, капітал і робочу силу як найменш ефективні. Здійснюючи оцінку впливу податку на додану вартість на формування державного бюджету, науковці обґрунтовують, що вагомим завданням є зміна структури податків і зборів, що надасть можливість для забезпечення стабільності формування державного бюджету та створить умови для активізації підприємницької діяльності.

Доцільно зазначити, що бюджетна політика щодо формування доходів бюджету спрямована на створення стійкої фінансової бази для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування своїх завдань. Разом з тим доходи бюджету виступають одним з найважливіших методів державного регулювання соціально-економічних процесів через встановлення фінансових взаємовідносин із суб'єктами господарювання, які б стимулювали економічний розвиток. Витрати бюджету є частиною бюджетних відносин, пов'язаних з розподілом і використанням фондів грошових коштів, що знаходяться в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Основне призначення витрат – забезпечити виконання органами державної влади та місцевого самоврядування покла-

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

дених на них функцій і завдань. Разом з тим витрати бюджету можуть здійснювати активний вплив на суспільне відтворення. Таким чином, бюджетні витрати виступають фактором, який впливає на сукупний попит та пропозицію. Стимулювання сукупної пропозиції здійснюється через бюджетне субсидування і бюджетне кредитування суб'єктів господарювання, через розміщення державних замовлень на товари, роботи і послуги для державних потреб. При цьому бюджетна політика, спрямована на стимулювання сукупної пропозиції створює передумови для подальшого збільшення бюджетних витрат. Вплив витрат бюджету на сукупний попит забезпечується за допомогою прямих бюджетних інвестицій, соціальних виплат, фінансування виробництва суспільних благ. Тим самим рівень бюджетних витрат свідчить про ступінь участі держави в економічній діяльності суспільства та в забезпеченні загально-економічної рівноваги.

Згідно з Кейнсіанською школою бюджетна політика може мати значний вплив на сукупний попит та обсяг виробництва в складних економічних умовах, її спрямованість на проведення всебічної модернізації вітчизняної економіки забезпечує поліпшення інвестиційного клімату. Проте важливим завданням є чітке обґрунтування ролі органів державної влади для забезпечення ефективності здійснення даних заходів. Ринок не може розглядатись як ідеальний саморегульований механізм, стимулювати його повинна держава, використовуючи для цього зокрема фінансово-бюджетну політику. З метою збільшення обсягів ресурсів, необхідних для збільшення приватних капіталовкладень за допомогою фінансово-бюджетної політики необхідна організація державних закупівель товарів і послуг, оскільки приватні інвестиції в умовах депресії різко скорочуються через песимістичні погляди щодо перспектив одержання прибутку. При цьому основним критерієм успіху для проведення фінансово-бюджетної політики, на його думку, є збільшення платоспроможного попиту, навіть, якщо витрати грошей державою зовні будуть виглядати марними [131].

Відповідно до концепції соціального ринкового господарства держава повинна встановити деякі умови порядку з хаосу вільного ринку. Необхідність впорядкування функціонування конкурентного ринку спричинена слабкістю його внутрішніх сил. Тому спектр діяльності держави включає: формування конкурентного механізму на основі визначення «правил гри»; створення умов щодо подолання соціальних, регіональних та інших диспропорцій, які перешкоджають розвитку конкурентного середовища; створення порядку зовнішньоекономічної діяльності, з розширення конкурентних відносин. Ядро теорії державного сектору створює питання про те, які послуги повинні забезпечуватися державою і в яких масштабах. Один ринковий механізм не може виконувати всіх економічних функцій. Фінансово-бюджетна політика необхідна для управління, коригування та доповнення певних його аспектів. Зазначене є важливим, оскільки означає, що відповідний розмір державного сектору значною мірою є питанням технічного, а не ідеологічного порядку. Таким чином, відкидаючи кейнсіанську систему антициклічного регулювання економіки, прихильники концепції «економіки пропозиції» зміщують акцент з формування попиту на проблеми пропозиції ресурсів та їх ефективного використання, а також пропонують одночасно активізувати спонукальні мотиви і стимули підприємницької діяльності економічних агентів. Відповідно змінюється характер і зміст рекомендацій щодо бюджетної політики.

Прихильники концепції «економіки пропозиції» допускають використання регулюючих важелів держави, проте межі такого втручання значно звужують. Зокрема, на їх думку, основні проблеми функціонування економічної системи випливають з втручання держави в господарський процес, що порушує її стабільність, яка базується на вільному ринку. У результаті послаблюється основний стимул – приватна ініціатива, без якої неможливо досягти успіхів у господарській діяльності. Звідси низький рівень використання ресурсів, їх пропозиції. Розглядаючи проблеми економіки крізь призму пропозиції, зазначають, що тільки ринок може забезпечити економічним

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

агентам вільний вибір оптимальних господарських рішень, видів діяльності, вибір між споживанням у сьогоденні і майбутньому.

Слід зазначити, що прихильники концепції «економіки пропозиції» категорично відкидають нарощування бюджетних витрат для стабілізації або формування попиту, кваліфікуючи їх як чинник дестабілізації економіки і підштовхування інфляції. Не дотримуючись політики бюджетної експансії, вони виступають за збалансований бюджет, оздоровлення фінансів. На відміну від кейнсіанців, виходять з того, що зростання заощаджень надає не негативний, а позитивний вплив на економічний процес, будучи джерелом нарощування інвестицій та підвищення темпу динамічної рівноваги. Прогресивно зростаючий податок на доходи фізичних осіб і прибуток підприємств розглядається як перешкода для зростання заощаджень, а отже, і нових вкладень капіталу, нарощування ділової активності, стійкого економічного зростання. Зниження податків і скорочення ступеня прогресивності податкового обкладання доходів розглядаються як ефективний засіб стимулювання приватної ініціативи, створення сприятливих умов для підтримки ділової активності на основі необмеженого ринкового саморегулювання, розширення інвестицій і забезпечення довгострокового темпу економічного зростання.

Обґрунтовуючи питання щодо зниження податків, концепція «економіки пропозиції» спирається на «ефект Лаффера», що базується на математичній моделі, яка визначає співвідношення і взаємозв'язок державних доходів і податків. Згідно з моделлю А. Лаффера, зростання державних доходів відбувається лише до певного рівня податкових ставок. Потім він сповільнюється, а при досягненні критичної позначки починає знижуватися. Якщо податки поглинають весь прибуток, то відбудеться зниження темпів зростання виробництва, що спричинить за собою різке скорочення надходжень податків у бюджет. Разом з тим, прихильники концепції «економіки пропозиції» не змогли вирішити питання щодо забезпечення збалансованості бюджетної системи. Тому в 1990-х роках спостерігаються тенденції до подальших активних пошуків

ефективних методів регулювання економіки. Таким чином, слід розрізняти такі аспекти формування бюджетної політики у системі фінансового регулювання: по-перше, держава використовує бюджет як інструмент, важіль управління економікою і соціальною сферою з метою впливу на процес суспільного виробництва; по-друге, бюджет є об'єктом управління, зокрема бюджетні відносини, система бюджетних установ.

Бюджетна політика значною мірою уособлює місце та роль держави у регулюванні економічних процесів та забезпеченні макроекономічного зростання, є вагомим елементом фінансової політики та одним з основних інструментів реалізації економічної політики держави. Від оптимальності та ефективності бюджетного процесу залежить успішність реалізації управлінських функцій держави. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для вирішення найбільш вагомих 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 є об'єктом державного регулювання. Система середньострокового бюджетного планування як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю фінансово-бюджетних та соціально-економічних складових та відповідних взаємозв'язків, у тому числі дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, внутрішнє та зовнішнє економічне середовище. Реалізація бюджетної політики відбувається в умовах складного характеру соціально-економічної політики, що характеризується необхідністю підвищення конкурентоспроможності країни, стати рівноправним учасником світових економічних і фінансових відносин, підвищенням рівня забезпечення населення державними суспільними послугами.

Економічна сутність бюджетної політики як складової системи фінансового регулювання соціально-економічного



## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць, полягає у використанні сукупності інституційних бюджетних механізмів з врахуванням ступеня динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин суспільного середовища. Економічна природа бюджетного регулювання як процесу полягає у сукупності взаємовідносин економічних, правових, 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 контролю за їх виконанням для досягнення тактичних і стратегічних цілей. Протягом останніх десятиліть в Україні послідовно проводилась робота з реформування, удосконалення фінансової системи, спрямована в основному на фінансову стабілізацію за рахунок вдосконалення податкової системи, встановлення чіткого контролю за ефективністю витрачання коштів державного бюджету, удосконалення процесу міжбюджетних відносин.

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 спрямовані 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.

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 трансакційних 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; систему 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. Ступінь розвитку бюджетної системи, сукупність фінансових інституцій та інструментів значним чином визначають інституційні обмеження соціально-економічного розвитку країни. Таким чином, фінансовим інститутам належить вагома роль у реалізації політики економічного зростання. Розробка політики управління бюджетом повинна відбуватись виходячи з інституційного розвитку країни, певна відповідність її цілей отриманим результатам є наслідком достатнього врахування особливостей інституційного середовища економічної системи країни та суспільства. Державні 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 [342].

Бюджетна система країни відображає сукупність фінансово-економічних відносин та взаємозв'язків, пов'язаних з формуванням і використанням державних фінансових активів, що забезпечують фінансування важливих програм і проєктів розвитку країни, територій, формування відновлювальних процесів з урахуванням економічної циклічності та націо-

нальних 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 сектору 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 спрямовано на 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

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

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 більший рівень прозорості державних інститутів, тим вища дієвість державного управління. Система формування бюджету потребує

врахування трансакційних витрат, зміна яких може відбуватися під впливом держави на інституційні засади системи бюджетного регулювання, що надасть можливість забезпечити створення в суспільстві економічно ефективних і соціально справедливих інститутів [38].

При формуванні бюджетної політики держава повинна виходити з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності. Передбачуваність бюджетної політики є ключовим фактором загальної макроекономічної стабільності. Бюджет значною мірою має виступати як інструмент проведення структурних реформ, підтримки позитивних процесів у сферах економічної діяльності. З метою комплексного вирішення завдань, що постають перед державою у бюджетній сфері важливим є розуміння сутності бюджетної політики та змісту її механізму реалізації. Спрощений підхід до бюджетної політики може призвести до прийняття незбалансованих за ресурсами та неузгоджених з іншими напрямками фінансової політики рішень, реалізація яких не надасть очікуваних від них результатів. Розробка механізму раціонального вибору найбільш важливих напрямів фінансування за всіма рівнями бюджетної системи та ефективних підходів щодо пропорцій розподілу коштів між зазначеними пріоритетними напрямками є першочерговим завданням.

Бюджетна політика вимагає високопрофесійних знань щодо її здійснення, її результати стосуються всіх громадян країни. Крім визначення цілей і завдань, а також пропорцій розподілу ресурсів, необхідний аналіз конкретних результатів, за якими можна було б оцінити реалізацію бюджетної політики. Повинен бути розроблений і застосовуватися на практиці інтегральний показник оцінки здійснення заходів бюджетної політики. Необхідною умовою є узгодження та координація бюджетної політики з податковою, грошово-кредитною політикою, при здійсненні бюджетної політики слід враховувати наявність і вплив на кінцевий її результат зовнішніх та внутрішніх чинників. Розробка та проведення бюджетної політики

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

являє собою динамічний процес, на спрямованість якого впливає стан економічного середовища.

Серед основних чинників, які характеризують зовнішнє середовище, можна виокремити стан кредитних відносин України з іншими країнами та міжнародними фінансовими організаціями, характер зовнішньоекономічної діяльності. До внутрішніх чинників належать загальна спрямованість економічної політики держави, досягнутий рівень соціально-економічного розвитку, необхідність реформування економічних та адміністративних інфраструктур, зумовлена трансформаційними процесами. Таким чином, бюджетна політика, будучи невід'ємною частиною фінансової політики, являє собою діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо вибору найбільш раціональних способів та засобів застосування наявних обмежених бюджетних ресурсів, результат якого має бути спрямований на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку країни, підтримку дієвого розвитку суспільства.

Функції бюджетної політики взаємопов'язані і проявляються у комплексі, паритет функцій сприятиме ефективності всієї бюджетної системи, зокрема, фіскальна функція знаходить вияв через напрями бюджетної політики у сфері доходів з метою фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування; регулююча – через механізм бюджетної політики у сфері видатків, міжбюджетних відносин; стимулююча – через вплив бюджетної політики на соціально-економічний розвиток 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. Важливим є забезпечення ефективного використання бюджетних коштів в усіх ланках бюджетної системи. 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.

Процес реалізації завдань, пов'язаних з утвердженням соціально зорієнтованого структурно-інноваційного шляху розвитку, включає різні етапи: період формування інституційних, фінансових та організаційних передумов, глибоких якісних перетворень у всіх сферах суспільного життя; створення умов для економічного розвитку на основі комплексної модернізації підприємств, упорядкування відносин власності; закріплення стійких темпів економічного зростання, прискореної реалізації структурних завдань інтеграційного курсу України. Середньострокове бюджетне планування є одним з основних інструментів регулювання соціальної, регіональної, зовнішньоекономічної, наукової та інших сфер діяльності держави. Запровадження системи такого бюджетного планування багаторічний, ітеративний процес, в ході якого методи та інструменти планування та прогнозування повинні поетапно удосконалюватися.

У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найбільш важливих завдань державного впливу на економічний розвиток. Необхідність забезпечення узгодженого функціонування всіх елементів бюджетної системи і важливість своєчасного вирішення наявних суспільних проблем призводять до того, що бюджетний процес постає у тому числі об'єктом державного регулювання. Система середньострокового бюджетного планування як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних складових, зокрема таких, як 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. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку важливим є подальше впорядкування і підвищення ефективності системи бюджет-



## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

ного регулювання; розробка стратегічних цілей і пріоритетів розвитку адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення їх врахування в бюджетному плануванні, розробка системи показників, які дозволяють оцінити результативність бюджетної політики щодо досягнення поставлених цілей [336].

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. Бюджетна політика є одним із вагомих інструментів економічного зростання, оскільки у процесі її формування здійснюється розробка основних напрямів використання бюджетних коштів, керуючись необхідністю вирішення завдань, які стоять перед країною на певному етапі. 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. 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 частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті. Розробка і реалізація бюджетної політики має спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань бюджетних відносин, що безперечно посилять збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів країни. Основним завданням бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-

економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка у необхідних межах запасу стійкості бюджетної системи.

Бюджетна політика виступає важливою складовою державного фінансового регулювання та ефективним інструментом реалізації економічної політики країни щодо забезпечення макроекономічної рівноваги в умовах інституційних перетворень. Бюджетним інститутам належить вагома роль у реалізації політики економічного розвитку. Система бюджетних інститутів є інституційною складовою бюджетної архітектури. Метою бюджетного регулювання є створення відповідного суспільного середовища для стійкого економічного зростання та формування дієвих інституційних взаємовідносин щодо визначення пріоритетів здійснення бюджетної та податкової політики, вдосконалення методологічних засад фінансово-бюджетного планування та прогнозування, розподілу та перерозподілу наявних фінансових ресурсів, здійснення дієвого контролю за їх використанням, реалізація основних завдань та стратегічних цілей суспільного розвитку. Важливою 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. 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. Важливим є розробка обґрунтованих засад

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, визначення пріоритетних напрямів використання бюджетних коштів та реалізація низки заходів щодо досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів важливим є підвищення ефективності видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Економічна сутність ефективності державних 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 вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни.

Формування бюджету економічного розвитку має адаптивно враховувати економічну циклічність при необхідності дієвого регулювання 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 державної фінансової підтримки. Особливого значення набувають питання запровадження системи середньострокового та стратегічного бюджетного планування. Разом з тим, в умовах економічних перетворень важливим є подальший розвиток інституційних засад розробки та реалізації бюджетної політики. Необхідне забезпечення взаємоузгодже-

ного використання важелів, інструментів та механізмів бюджетного регулювання з метою стимулювання економічного розвитку країни. Посилення довгострокової збалансованості бюджетної системи потребує дієвості функціональної моделі державного фінансового регулювання та підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Доцільним є розвиток підходів до формування основних засад бюджетної політики економічного розвитку, запровадження дієвих бюджетних інструментів у системі інституційного середовища суспільства, системи міжбюджетних відносин, підвищення результативності програмно-цільового методу планування видатків бюджету, визначення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни [303].

Важливим у процесі розробки та реалізації бюджетної політики є удосконалення системи управління державними фінансами, посилення ефективності регулятивної функції бюджетних механізмів, здійснення структурних змін в економіці, спрямованих на підвищення темпів економічного зростання. Пріоритетними напрямками бюджетної політики мають стати вдосконалення інституційного середовища фінансового регулювання, підвищення дієвості фінансово-бюджетного планування і прогнозування, посилення взаємозв'язку фінансового регулювання із циклічністю економічного розвитку, забезпечення макроекономічної збалансованості. Вагомим є подальше зміцнення ролі бюджетної складової в забезпеченні економічного зростання. Для стимулювання економічного зростання необхідним є активне використання дефіциту бюджету з метою збільшення видаткової частини бюджету, особливо в умовах відносного 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 при необхідності, особливо за умови наявності значного обсягу державного боргу, доцільним є використання профіциту бюджету. В умовах обмеженості фінансових ресурсів вагомим завданням бюджетної політики є спрямування видатків на

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

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.

Бюджетна політика є ефективним інструментом регулювання соціально-економічного розвитку. Система бюджетного регулювання ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин, інституційних бюджетних складових щодо визначення та реалізації основних напрямів бюджетної політики, планування і прогнозування бюджетних показників, використання бюджетних коштів, здійснення контролю за виконанням бюджету, досягнення відповідних соціально-економічних цілей та завдань. Доцільним є використання регуляторного механізму бюджетної політики, який базується на інтеграції бюджетного регулювання у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, державного боргу. З метою розробки і реалізації фінансово-бюджетного регулювання протягом певного періоду бюджетна політика має визначатися виходячи з циклічності економічного розвитку, 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 відповідно до основних макроекономічних завдань.

Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної політики потребує використання адаптивної системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку країни. 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 із циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства.

У сфері бюджетної політики необхідно здійснити ряд заходів, у тому числі необхідно зменшити негативний вплив фінансово-економічної рецесії при формуванні місцевих бюджетів, зокрема, уточнення прогнозу доходів бюджету на основі оцінки податкоспроможності платників податків; здійснення аналізу податкових доходів бюджету і розробка пропозицій з підвищення ефективності їх адміністрування; оптимізація переліку податкових пільг і відповідність суспільним інтересам; скорочення недоїмки по податках і зборах до бюджетів; здійснення аналізу неподаткових доходів бюджету та підготовка пропозицій щодо вдосконалення управління майном; підвищення ефективності використання комунальної власності; розробка прогнозу обсягу трансфертів з державного бюджету. З метою оптимізації видаткової частини державного бюджету необхідне здійснення аналізу ефективності витрат на надання бюджетних послуг, соціальних виплат і пільг; створення системи обліку потреб у послугах, що надаються комунальним сектором; стандартизація муніципальних послуг; створення передумов для реалізації дієвих форм надання муніципальних послуг; формування та реалізація муніципальних завдань на надання муніципальних послуг; розробка критеріїв відбору інвестиційних проєктів; визначення розміру підвищення оплати праці працівникам бюджетних установ з

урахуванням можливостей бюджету та розробка заходів щодо їх оптимізації; визначення розміру дефіциту бюджету з урахуванням зниження доступності кредитних ресурсів і можливості розміщення цінних паперів муніципальних утворень.

Підвищення ефективності боргової політики може бути досягнуто за рахунок реструктуризації, викупу і погашення боргових зобов'язань; контролю над кредиторською заборгованістю бюджету і підприємств, що перебувають у державній або муніципальній власності; механізмів фінансування касових розривів. Таким чином, побудова моделі бюджетної системи, найбільш стійкої до кризових явищ у світовій економіці, має стати пріоритетним завданням економіки. Бюджетна стратегія на середньострокову перспективу повинна бути орієнтована на забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому при врахуванні критеріїв ефективності та результативності бюджетних видатків.

### **1.3. Формування та виконання бюджетів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою**

В умовах інституційних перетворень бюджет є вагомим інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Разом з тим, існують певні відмінності щодо формування бюджету у системі фінансово-економічних відносин у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Формування і реалізація бюджетної політики здійснюється виходячи зі специфіки інституційного середовища конкретної країни. Все це зумовлює існування значної кількості моделей бюджетного регулювання.

Використання накопиченого зарубіжного досвіду потребує урахування як інституційного середовища різних країн, так і особливості структури та рівень розвитку економіки. Для повноти аналізу і встановлення загальних тенденцій фінансової еволюції з метою прогнозу не можна обмежуватися однією

стороною – необхідне історико-порівняльне вивчення фінансів різних країн в історично схожі епохи.

Незважаючи на протиріччя та особливості реалізованої бюджетної політики у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою визначається, що бюджетна політика повинна базуватися на синтезі державного та ринкового механізмів регулювання з урахуванням циклічності економічних процесів. У зв'язку з цим аналіз та оцінка досвіду формування та виконання бюджетів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою дозволить виявити підходи щодо реалізації бюджетної політики, причини та процес реформування бюджетної системи у вітчизняній економіці.

Нині у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою перманентно здійснюються заходи щодо реформування бюджетної і податкової системи, що підтверджує необхідність їх адаптації та узгодженості зі змінами економічних і соціальних процесів у суспільстві. Вагома роль відводиться податкам та напрямам оптимізації видаткової частини бюджету.

Прихильники «нової теорії» вважали, що існує тісний зв'язок між державними видатками й інфляцією. З одного боку, постійне зростання бюджетного дефіциту відповідно до пропозицій Дж. М. Кейнса приводить до монетизації державного боргу, а з іншого – здійснюється вплив податкового навантаження на фактори пропозиції. Відповідно зниження інфляції передбачає здійснення податкової реформи і скорочення державних видатків. Теорія «економіки пропозиції» шляхом одночасного скорочення податків і державних видатків мала на меті скорочення державного втручання в економіку, сповільнення інфляції і прискорення темпів економічного зростання. Монетаристи рекомендували, крім перерахованих важелів, використовувати для боротьби з інфляцією політику високого процента. Перебудова механізму бюджетних видатків та методів бюджетного фінансування на основі неокласичної парадигми означало зниження ролі бюджету у здійсненні політики економічного зростання та у скороченні видатків на



соціальні потреби. Скорочення податків на прибутки корпорацій та на особисті доходи громадян, скорочення бюджетних видатків, включаючи соціальні, крім пріоритетних видатків на оборону, загострило проблему бюджетного дефіциту та спричинило до зростання державного боргу. Головним завданням бюджетної політики стало досягнення збалансованості бюджету [131].

До особливостей західноєвропейського регулювання належать інтенсивність та активне втручання держави в економіку. Воно охоплює увесь процес суспільного відтворення – від регулювання ринкових відносин – до впливу на структуру й темпи зростання виробництва, нагромадження. На сучасному етапі у більшості розвинутих країн перевищення витрат держави над доходами фактично розглядається як надання кредиту економіці. Для стимулювання економічної динаміки останні два десятиріччя бюджети розвинутих країн зводяться переважно з дефіцитом.

Починаючи з 1970-х рр. дефіцит в Європейських країнах часто перевищував нормативне значення, встановлене на рівні 3 % ВВП. В Японії, навпаки дефіцит бюджету у середньому майже у два рази перевищував допустимий для Європейських країн рівень. Наявність бюджетних дефіцитів свідчить, що уряди країн для реалізації певного кола завдань реалізують боргове фінансування, збільшуючи чи зменшуючи його розмір, незважаючи на те, що наявність дефіцитів посилює боргову залежність та спричиняє проведення політики пошуку джерел його погашення. Профіцит бюджету приводив би до зворотного – до вилучення коштів із економіки.

За оцінками експертів, саме вимога ЄС до Португалії, яка у 2001 р. порушила Пакт про стабільність, скоротити державні витрати у 2002 р. стала однією із причин економічного спаду і скорочення податкових надходжень у бюджет. Міністр Франції Ф. Мер зауважив, що «занадто суворе застосування Пакту про стабільність зробило неминучим вступ Португалії у важко переборну рецесію». Внаслідок цього Німеччина і Франція заявили про неможливість і недоцільність виконання ліміту

бюджетного дефіциту у розмірі 3 % ВВП, як визначено Пактом про стабільність, адже це передбачає скорочення державних витрат та погіршення економічного стану в період економічного спаду. Реформи державних фінансів, спрямовані на зниження рівня оподаткування та скорочення державних видатків розширюють базу оподаткування. Серед промислово розвинутих країн, які достатньо активно проводять політику гнучкої зміни податкових ставок та державних видатків: Нова Зеландія, Австрія, Великобританія, Австралія, США, Японія, Швеція, Швейцарія. Водночас, як свідчить досвід, часто сума, на яку внаслідок податкових змін підвищуються доходи бюджетів недостатньою мірою компенсує суми втрат податкових надходжень. Уряди розвинутих країн покривають бюджетний дефіцит державними запозиченнями, які збільшують розмір державного боргу та його частку у ВВП.

При необхідності для вирішення ключових системоутворюючих завдань провідні країни допускали суттєві бюджетні дефіцити. Наприклад, у США розмір внутрішнього державного боргу складає приблизно 5,4 трлн дол., в Японії співвідношення «державний борг / ВВП» досягло 130%. Як відомо, значний борг з позиції теорії державних фінансів небажаний. Для послаблення дестабілізуючої ролі боргу в США використовуються адміністративні важелі, серед яких: заморожування боргу на рахунках регіональних інститутів, обслуговування цієї частини боргу на рівні, нижчому за процентні виплати на ринку по цінних паперах, які мають попит. Водночас при його плануванні великого значення набувають пріоритети. Ймовірно, формування основ і проведення активної економічної, відтак і бюджетної, політики з метою реалізації пріоритетів розвитку відсуває проблеми державного боргу і бюджетного дефіциту на другий план.

В умовах чергового циклічного підйому економіки США, зниження рівня інфляції на 0,8% у 1996 р. порівняно з 1992 р. та норми безробіття за цей самий період на 2,0 % заходи уряду Б. Клінтона, які перш за все полягали в активізації податкової компоненти бюджетної політики (підвищення податків на

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

доходи заможних американців) з одночасним зниженням рівня бюджетних видатків, сприяли зменшенню бюджетного дефіциту, призупиненню зростання державного боргу.

Тривалий час бюджет є головним фактором пропозиції грошових ресурсів в економіці зарубіжних країн. Це дозволяє більш рівномірно формувати осередки зростання і попиту. Через бюджетні механізми фінансуються пріоритети економічної політики, у результаті чого фінансові ресурси збільшуються завдяки дії мультиплікатора і надходять в інші сектори економіки, продукуючи по ланцюгу попит і стимулюючи зростання у суміжних та інших галузях. Розглядаючи прогноз розвитку світової економіки, зазначимо, що країни, що розвиваються мають більш високі темпи приросту ВВП. Незважаючи на неточність прогнозів, все ж тенденція є позитивною. Отже завдання полягає у виборі правильних пріоритетів та їх стимулювання, поряд з іншими інструментами бюджетної політики. Останніми роками нові індустриальні країни Азії – Гонконг, Малайзія, Таїланд, Сінгапур, Тайвань найбільш ефективно використовують кейнсіанські методи бюджетної політики, саме ці країни найменше втратили від азійської фінансової кризи наприкінці 1990 років. Аналіз свідчить, що в зарубіжних країнах певною мірою зазнала змін бюджетна політика стосовно співвідношення її складових та підвищення ролі у системі державного регулювання. При цьому механізми та інструменти бюджетної політики, які застосовуються у розвинутих країнах суттєво не різняться. Відмічаються різні зміни у структурі дохідної та видаткової частин бюджету під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх факторів. У структурі видатків традиційно вагоме місце займають соціальні видатки. Євроінтеграційні процеси, спричинені глобалізацією, приводять до уніфікації та типізації процедур їх використання у країнах Західної Європи [366].

Процес еволюції ринкового суспільства є не лише результатом її еволюційного розвитку, він також – результат його функціонування. Остання обставина пов'язана перш за все з діяльністю людей, яка у кінцевому підсумку приводить до

історичної еволюції системи. Практичний досвід свідчить, що бюджетні механізми були провідними на етапі формування промислової й економічної структури в індустріальних країнах шляхом прийняття відповідних бюджетів держави та закладали базу майбутнього економічного розвитку. Бюджетні пріоритети були в основі формування грошових ресурсів розвинутих країн. Висока частка державних паперів у грошовій базі долара свідчить, по-перше, що емісія визначалася бюджетними пріоритетами, і по-друге, через бюджет створювалися основи грошових потоків і початкова (первісна) структура грошової маси. На сучасному етапі й в інших розвинутих країнах державні видатки продовжують відігравати важливу роль у формуванні попиту.

Практично в усіх зарубіжних країнах протягом останніх двадцяти років відмічається тенденція збільшення частки ВВП, яка перерозподіляється через бюджет, хоча поступово це зростання уповільнилося в Данії, Німеччині, Норвегії, Італії, Ірландії, Іспанії, Швеції та зросло у Великій Британії, Греції, Японії, Португалії, Франції, США, отже у середньому має тенденцію до стабілізації на досить високому рівні у ВВП.

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. Вирішенню 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.

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

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 створювались 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 високо-централізованої моделі взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади .

Місцеві органи влади в Японії наділені повноваженнями щодо реалізації завдань та заходів у сферах, пов'язаних зі 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 стосовно 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.

Зауважимо, що 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 по функціях, 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

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

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 деякі 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 року. 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 реалізувати 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 в 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



## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

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 в 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 поділяються 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 [366].

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 прогностичні 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. Заслуговує на увагу 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 дозволяє підсумувати наступне. Середньострокове планування видатків місцевих бюджетів шляхом їх формування на багаторічну перспективу забезпечує: переорієнтацію бюджету з інструменту поточного планування в 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

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

територій, галузей, так і економіки в цілому; проведення ґрунтового 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 вирішення 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. Насамперед 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 досягнення 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 1970-х років 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

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

необхідно досягти в кожній конкретній галузі; міністерства та відомства, своєю чергою, визначають цілі, яких вони повинні досягти з метою максимально ефективною 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 по видатках та доходах 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: 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 [93].

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 представляє план бюджетних видатків, узгоджених із стратегічними цілями, тактичними завданнями, кінцевими результатами, які розроблені в ході процесу

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

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 в 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 [430].

Сповільнення динаміки економічного розвитку спричинило проведення реформ бюджетного процесу, які здійснювалися одночасно з реформами державного апарату. Бюджетна політика у країнах з розвинутою ринковою економікою постійно змінюється внаслідок розвитку суспільства, еволюції самої ринкової економіки, зміни урядів, приходу до влади певної партії зі своїм теоретичним обґрунтуванням проблем та шляхів їх вирішення. Конкретні напрями бюджетної політики

також обумовлюються структурними зрушеннями, розвитком науково-технічного прогресу.

Бюджетна політика у різних країнах світу на сучасному етапі продовжує залишатися вагомим інструментом впливу на соціальні та економічні процеси, вирішуючи проблеми забезпечення зайнятості, підвищення темпів економічного зростання, купівельної спроможності населення тощо. Так, у пакет антикризових заходів 2001 р. у США входило збільшення державного замовлення на військові і відновлювальні операції, як стимул виходу економіки країни із рецесії, в 2007 р. – масовані державні інтервенції у фінансову сферу. Заслуговує на вивчення зарубіжний досвід організаційних аспектів бюджетної політики, зокрема питання підготовки бюджетної резолюції та врахування її положень в ході бюджетного процесу. Показовим у цьому плані є як досвід США, так і Європейських країн. Практика розроблення основних напрямів бюджетної політики у США демонструє високу ступінь дисциплінованості та вимогливості законодавчого інституту. Узгодження різних підходів відбувається під час бюджетних нарад, які проводяться між президентом і конгресом. Бюджетна резолюція є результатом виробленого спільного «бачення», узгоджених намірів різних гілок влади щодо формування бюджету та бюджетних відносин. Вона формує контури, у межах яких конгрес розглядає і ухвалює рішення про доходи, видатки й інші пов'язані з бюджетом питання, тобто є реальним підґрунтям для конгресу для розробки бюджету. Тому бюджетна резолюція в США виступає реальним, а не формальним документом, обов'язковою «інструкцією» для подальших дій. Законодавчі акти, які розробляються конгресом на основі бюджетної резолюції, враховують цілі й завдання, відображені у бюджетній резолюції, та затверджуються президентом країни.

Бюджетна резолюція є середньостроковим документом, який розробляється на 3–5 років. Для кожного фінансового року бюджетна резолюція визначає узагальнені бюджетні показники та суми витрат і кредитів за кожним функціо-



## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

нальним напрямом бюджету, зокрема такі: сукупні доходи; сукупні нові бюджетні повноваження і видатки; загальна сума зобов'язань щодо прямих і первинних гарантованих позик; дефіцит або позитивне сальдо; гранична величина заборгованості. У межах кожного функціонального напрямку витрачання бюджетних коштів у резолюції окремо вказуються суми нових бюджетних повноважень, витрат, прямих позикових і первинних гарантованих позикових зобов'язань, що дає можливість відстежувати масштаби збільшення тих чи інших видатків, а також виявити причини змін, які планується здійснити. Такий підхід сприяє ефективнішому фінансовому контролю за раціональним витрачанням бюджетних ресурсів, зваженому прийняттю рішень щодо використання завжди обмежених суспільних коштів.

Важливим позитивним елементом американського досвіду розроблення й ухвалення бюджетних резолюцій є не лише подання у них деталізованих розрахунків на кілька років доходів і видатків бюджету в контексті наявних і нових бюджетних повноважень, а ще й те, що в цих документах загалом визначається ступінь державного втручання в економіку. Таким чином, запровадження практики формування бюджетних резолюцій шляхом утворення єдиного координуючого органу, який узагальнює всі пропозиції, виходячи із повного обсягу передбачуваних бюджетних доходів рішення про бюджетні видатки, сприяло ліквідації практики ухвалення бюджетних рішень в результаті лобіювання різних комісій, під контролем яких виконувалися відповідні програми. Крім того, заслуговує на увагу формат подання бюджетної резолюції. У ній подаються дані про виконання бюджету за кілька минулих років (із зазначенням причин відхилень), а також прогнозних бюджетних показників на наступні чотири роки, що створює реальну основу для середньо- і довгострокового бюджетного планування.

Загальновизнаною у світі практикою, яка актуальна для України, є розширення горизонту фінансового планування. У Великій Британії та Німеччині бюджет формується на п'ять

років. Довгострокове фінансове планування надає можливість прогнозувати бюджетну політику на певний період, тим самим передбачати відповідну макроекономічну ситуацію (макроекономічний аспект) та коригувати лінію поведінки головних розпорядників бюджетних коштів та бюджетних установ (мікроекономічний аспект). Такий підхід є фактором забезпечення стабільності соціально-економічних параметрів і одночасно сама можливість розширення горизонту планування безпосередньо пов'язана із досягненням все більшої стабільності і передбачуваності економічної ситуації.

Незважаючи на те, що прийняття бюджету, складеного на тривалий період, ускладнює міжчасові ієрархічні відносини, окремі постсоціалістичні держави активізували роботу із впровадження довгострокового бюджетного планування. Бюджет як фінансовий план, складений на період, більший від традиційного однорічного, є планом доходів, видатків і запозичень держави на ряд років поспіль. Бюджетний цикл першого року органічно вплітається і продовжується у наступному році і так далі. Враховуючи, що багаторічне бюджетування у поточному році певним чином обмежує рішення наступних періодів, що породжує проблеми часової та інституційно-часової ієрархії, які потрібно врегульовувати чи пом'якшувати, із загальної кількості видаткових зобов'язань виокремлено ту їх частину, яка має бути профінансована на підставі дії чинного законодавства (так званий «бюджет прийнятих зобов'язань»). Окремо визначаються обсяги «умовно затверджених видатків», які щороку будуть коригуватися на основі підтвердження макроекономічних прогнозів (чи їх уточнення) і фактично будуть розподілені у наступному бюджетному циклі (наступного року). На підставі аналізу умовно затверджені видатки на наступному бюджетному циклі та визначеності з їх розміром з'являється реальна можливість їх затвердження як нових прийнятих зобов'язань. Умовно затверджені видатки на наступний рік з'являються щороку, що надає можливість свого року «зсуву» горизонту планування і створює умови для переходу до нового трирічного бюджету. Фактично щороку

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

утворюється резерв асигнувань, який певним чином нейтралізує ризики недофінансування видатків бюджету стосовно виконання «бюджету прийнятих зобов'язань» у випадку несприятливої макроекономічної ситуації.

Підсумовуючи, зазначимо, що стратегія бюджетної політики як складова загальної державної економічної стратегії, є засобом стимулювання економічного зростання та розвитку, ефективної перебудови економічної структури суспільства. У більшості країн бюджетні механізми використовуються для переорієнтації бюджетних потоків для стимулювання пріоритетних напрямів економічного зростання. Економічні механізми зарубіжних країн, особливо на етапі становлення їх економічних систем, зосереджували увагу на внутрішніх важелях при виробленні економічної політики. При цьому використовувалися саме ті стимулюючі економічне зростання бюджетні механізми (поряд з іншими), які найменшою мірою залежать від кон'юнктури світових ринків чи поведінки іноземних інвесторів.

Досвід розвинутих країн свідчить про важливість виконання умови послідовності (спадковості) рішень у реалізації бюджетної політики (тобто дотримання стратегічного курсу попередників з коригуваннями тактики). Стратегія бюджетної політики у розвинутих країнах світу (США, країни Центральної та Західної Європи) є складовою загальної державної економічної стратегії, засобом стимулювання економічного зростання та ефективної перебудови економічної структури суспільства.

Досвід і практика проведення бюджетної політики у провідних країнах світу має суттєве значення для України. Побудова і «налагодження» інструментарію впливу держави на економічні і соціальні процеси дозволить виграти у часі та уникнути помилок при формуванні стратегії розвитку країни. Незважаючи на різноманітність бюджетних моделей, формування бюджетних систем здійснювалося під впливом необхідності пошуку оптимального співвідношення між економічною ефективністю державної влади і соціальною справедливістю,

виходячи із можливостей формування державних фінансових ресурсів у певних історичних, геополітичних та економічних умовах. Удосконалення бюджетної політики у зарубіжних країнах здійснювалося переважно ринковими методами, зокрема шляхом удосконалення законодавства, водночас, у кризові періоди підсилюється роль адміністративних методів.

Бюджетна політика виступає одним із вагомих елементів підвищення ролі держави в економіці, що є особливо важливим в умовах кризових станів економіки. Ознайомлення із досвідом інших країн у різні періоди їх розвитку з метою подальшої модернізації бюджетної політики необхідно для визначення власних геофінансових пріоритетів в історичній перспективі, виходу на траєкторію сталого економічного зростання та розвитку суспільства. Зарубіжна практика використання урядами фінансових важелів регулювання економічного розвитку багата різними підходами до участі державного бюджету у фінансуванні соціально-економічного розвитку (як за структурою видатків, так і за часткою конкретних витрат, що фінансуються із бюджету), різноманітними податковими системами, особливостями монетарних, кредитних і валютних систем. Окреслення основних аспектів державного регулювання економіки та визначення ролі бюджетної політики у реалізації функцій держави у системі державного регулювання, потребує врахування досвіду практичної реалізації бюджетної політики на різних етапах розвитку суспільства у різних країнах та пошуку концептуальних підходів до підвищення ефективності бюджетної політики. Бюджетна політика в країнах, що входять до Європейського Союзу, з однієї сторони, здійснюється шляхом формування і використання спільного бюджету ЄС, а з іншої – є сукупністю національних бюджетних політик країн. Після створення Економічного і валютного союзу і переходу ряду країни до єдиної валюти, грошово-кредитна політика країн учасниць набула наднаціонального характеру. При цьому бюджетна політика як і раніше є прерогативою національних держав. Основні завдання бюджетної політики полягають у забезпеченні максимальної зайнятості

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

населення, виробництва і купівельної спроможності населення. Загальний бюджет ЄС виступає як результуючий процес інтеграції. Найбільш важливий аспект трансформації національної бюджетної політики пов'язаний з перерозподільним бюджетним механізмом і неможливістю зберегти нинішній варіант соціально-ринкової моделі економіки, що став неконкурентоспроможним в умовах глобалізації. Мета трансформації – модернізація існуючого соціального ринкового господарства при збереженні основних елементів соціального захисту і створення нових робочих місць [101].

Поряд з цим доцільно виділити дві моделі бюджетної політики – англосаксонську і німецьку. Перша заперечує можливість існування будь-яких переваг, які не зводяться до переваг індивідуумів. Друга, навпаки, визнає як фундаментальну основу економічної науки категорію – колективні потреби. На даний час основні напрями бюджетної політики включають дієве формування дохідної частини бюджету, виконання бюджетних зобов'язань, управління дефіцитом бюджету та державним боргом. Виходячи з цих напрямів, можна оцінити й ефективність бюджетної політики. Крім того, оскільки бюджетна політика і загальний стан економіки тісно взаємопов'язані, макроекономічні показники також можуть застосовуватися як критерії ефективності проведеної бюджетної політики. До основних критеріїв ефективності бюджетної політики належать: показники акумулювання бюджетних доходів і виконання бюджетних зобов'язань; співвідношення зростання доходів і витрат; величина дефіциту державного бюджету і державного боргу; динаміка ВВП; рівень безробіття; частка ресурсів, що виділяються на підтримку реального сектору економіки. Загальний бюджет має не тільки Європейський Союз, а й інші інтеграційні об'єднання. Загальний бюджет ЄС відрізняється поміж них принципами формування, структурою, розмірами. Основна функція спільного бюджету – перерозподіл фінансових коштів між окремими державами, що призводить до структурних змін в економіці і соціальній сфері окремих країн.

Структура спільного бюджету показує стійкість як до внутрішніх, так і зовнішніх проблем, незважаючи на явні суперечності між єдиним ринком, єдиною валютою і різними економічними і бюджетно-податковою політикою. При цьому бюджетна система ЄС відрізняється від бюджетних систем федеративних держав. Бюджет є основною характеристикою ЄС як економічної і політичної організації. Оцінка суті бюджетної політики може бути зроблена на основі зіставлення Спільного бюджету і бюджетів деяких федеральних урядів. Сучасні економічні процеси обумовлюють необхідність застосування дієвих інструментів бюджетної політики щодо дохідної та видаткової частини бюджету, дефіциту бюджету та державного боргу, міжбюджетних відносин. Разом з тим, для прийняття ефективних рішень щодо формування бюджетної політики необхідна прогнозна оцінка бюджетних параметрів, яка базується на прогнозних макроекономічних показниках соціально-економічного розвитку країни, інструментів та важелів податкової політики. Низку проблем, які доводиться вирішувати країнам з розвинутою економікою у зв'язку з фінансово-кризовими процесами, що впливають на бюджетну стійкість та стабільність подібні до проблем, які існують у країнах з трансформаційною економікою. Зокрема, вагомими завданнями фінансово-бюджетної політики держав-членів Європейського Союзу визначено необхідність здійснення заходів для прискорення економічного зростання, стимулювання інновацій, створення робочого середовища, більш сприятливого для розвитку малого та середнього бізнесу. Не дивлячись на відмінності щодо структури державних доходів та витрат між країнами Європейського Союзу відмічається зменшення середнього відхилення по бюджетних показниках, що свідчить про те, що процес конвергенції здійснює вагомий вплив на бюджетну політику. Разом з цим, вагомим завданням бюджетної політики країн Європейського Союзу є зменшення рівня волатильності економіки шляхом врахування при обґрунтуванні пріоритетів бюджетної політики з метою її використання в антициклічних цілях концепції розриву

**Розділ 1. Теоретико-методологічні засади  
формування та виконання бюджету**

валового внутрішнього продукту. При від'ємному розриві валового внутрішнього продукту доцільно здійснювати стимулюючу бюджетну політику шляхом зменшення рівня податкового навантаження та зростання державних витрат, при позитивному – стримуючу бюджетну політику шляхом збільшення рівня податкового навантаження та зменшення державних витрат. У середньому частка державних доходів та витрат у валовому внутрішньому продукті в країнах Європейського Союзу відповідно за 2009–2019 рр. складає 44,63 та 47,77 %, у тому числі за 2009–2011 рр. – 43,77 та 49,63 %, за 2012–2014 рр. – 45,07 та 48,57 %, за 2015–2017 рр. – 44,73 та 46,43 %, за 2018–2019 рр. 45,10 та 45,80 %.

*Таблиця 1.3.1*

**Частка державних витрат та доходів країн ЄС  
у валовому внутрішньому продукті, %**

Країни	2009–2011		2012–2014		2015–2017		2018–2019	
	частка доходів	частка видатків	частка доходів	частка видатків	частка доходів	частка видатків	частка доходів	частка видатків
ЄС (28 країн)	43,63	49,47	44,97	48,47	44,67	46,33	45,10	45,80
Бельгія	49,47	54,00	52,17	55,67	51,07	52,97	50,85	52,20
Болгарія	33,43	36,47	36,37	38,43	36,77	36,90	38,45	36,45
Чехія	39,43	43,57	40,73	43,17	40,60	40,07	42,15	41,55
Данія	54,03	56,53	55,17	56,33	53,17	53,43	52,35	50,25
Німеччина	43,70	46,53	44,43	44,33	44,77	43,83	46,60	45,00
Естонія	41,07	41,33	38,60	38,53	39,23	39,47	38,60	39,05
Ірландія	33,30	52,83	34,00	39,90	26,67	27,57	25,30	25,05
Греція	41,33	53,57	47,53	56,07	48,50	49,90	47,80	46,60
Іспанія	35,73	45,73	38,37	46,17	38,03	42,30	39,15	41,80
Франція	50,37	56,80	52,83	57,17	53,40	56,67	53,00	55,65
Хорватія	41,53	48,27	42,60	47,83	45,53	46,73	47,00	46,70
Італія	45,77	50,17	47,97	50,93	46,87	49,37	46,70	48,60
Кіпр	36,90	42,13	37,63	44,20	38,97	38,70	40,50	41,45
Латвія	36,00	43,40	36,67	37,93	37,03	37,67	38,70	39,20
Литва	34,90	43,23	33,30	35,40	34,20	34,03	34,90	34,45
Люксембург	43,63	43,87	44,00	43,13	43,80	42,33	45,10	42,45
Угорщина	44,93	49,73	46,57	49,13	46,00	47,93	44,25	46,40
Мальта	38,70	41,40	39,40	42,00	38,93	37,80	38,40	37,20
Нідерланди	42,50	47,43	43,33	46,33	43,30	43,57	43,60	42,05

*Закінчення табл. 1.3.1*

Країни	2009–2011		2012–2014		2015–2017		2018–2019	
	частка доходів	частка видатків	частка доходів	частка видатків	частка доходів	частка видатків	частка доходів	частка видатків
Австрія	48,50	52,60	49,47	51,73	49,07	50,20	48,90	48,45
Польща	38,47	44,90	38,77	42,63	39,20	41,30	41,30	41,75
Португалія	41,20	50,67	44,20	50,07	43,10	46,23	42,90	43,05
Румунія	32,50	39,63	33,70	36,03	32,70	34,90	31,80	35,40
Словенія	43,10	49,17	44,57	52,63	43,83	45,40	44,25	43,65
Словаччина	35,83	42,33	38,10	41,33	40,37	42,27	41,10	42,30
Фінляндія	52,53	54,67	54,60	57,27	53,97	55,67	52,35	53,35
Швеція	50,93	51,27	50,13	51,47	50,50	49,53	50,20	49,55
Ісландія	38,33	46,47	41,50	43,33	46,63	42,77	42,00	42,10
Норвегія	56,50	44,93	55,30	44,23	54,90	49,83	57,65	50,50

З метою забезпечення фінансово-бюджетної стабільності в країнах Європейського Союзу застосовується механізм уникнення та коригування макроекономічних нерівноваг, відповідного до якого вагома увага приділяється питанням підтримання на економічно обґрунтованому рівні бюджетного дефіциту та державного боргу. Зокрема, в середньому частка дефіциту бюджету та державного боргу відповідно за 2009–2019 рр. складає 3,16 та 82,16 %, у тому числі за 2009–2011 рр. – 5,87 та 77,53 %, за 2012–2014 рр. – 3,50 та 85,90 %, за 2015–2017 рр. – 1,73 та 83,60 %, за 2018–2019 роки – 0,75 та 79,85% [428–432, 434].

Таким чином, використання бюджетної політики як ефективного інструменту забезпечення економічного зростання утруднюється її циклічною асиметрією, яка посилюється у зв'язку зі змінами економічної кон'юнктури. Отже важливим завданням у даній сфері залишається гармонізація бюджетних систем. У цілому на даному етапі європейська модель формування бюджетної політики визначається значною роллю інтеграційних процесів у забезпеченні її дієвості та результативності. Зарубіжний досвід розвитку системи формування та виконання бюджету доводить, що її удосконалення доцільно здійснювати із врахуванням сукупності фінансово-економічних та інституційних чинників. У процесі оптимізації дохідної та



**Розділ 1. Теоретико-методологічні засади  
формування та виконання бюджету**

видаткової частини бюджету з врахуванням впливу екзогенних та ендогенних чинників на розвиток бюджетної системи країна визначає бюджетний інструментарій з найбільшим рівнем ефективності відповідно до економічних можливостей та інституційної спроможності системи державних фінансів. Подальший розвиток системи формування та виконання бюджету передбачає удосконалення інституту бюджету, дієвого використання методів, інструментів та важелів бюджетного механізму, посилення взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування.

*Таблиця 1.3.2*

**Частка дефіциту бюджету та державного боргу країн ЄС  
у валовому внутрішньому продукті, %**

Країни	2009–2011		2012–2014		2015–2017		2018–2019	
	частка дефіциту	частка боргу	частка дефіциту	частка боргу	частка дефіциту	частка боргу	частка дефіциту	частка боргу
ЄС (28 країн)	-5,87	78,53	-3,50	85,90	-1,73	83,60	-0,75	79,85
Бельгія	-4,60	101,33	-3,50	105,77	-1,83	103,93	-1,35	99,20
Болгарія	-3,03	14,77	-2,03	20,30	-0,17	26,87	2,05	21,35
Чехія	-4,13	36,93	-2,40	43,87	0,53	37,17	0,60	31,70
Данія	-2,53	42,97	-1,20	44,40	0,23	37,60	2,20	33,55
Німеччина	-2,83	78,40	0,20	78,50	1,10	68,87	1,65	60,85
Естонія	-0,30	6,63	0,20	10,20	-0,40	9,83	-0,45	8,40
Ірландія	-19,57	86,20	-5,97	114,73	-1,00	72,73	0,25	61,15
Греція	-12,20	148,33	-8,57	171,97	-1,47	176,87	1,25	178,90
Іспанія	-10,17	61,23	-7,87	94,27	-4,17	99,03	-2,65	96,55
Франція	-6,43	85,37	-4,33	92,97	-3,37	97,30	-2,65	98,10
Хорватія	-6,80	56,97	-5,33	78,67	-1,17	80,97	0,30	73,95
Італія	-4,30	118,50	-2,93	131,47	-2,47	134,73	-1,90	134,80
Кіпр	-5,27	58,87	-6,70	97,83	0,43	101,60	-1,00	98,05
Латвія	-7,53	42,97	-1,40	41,43	-0,67	39,17	-0,50	37,05
Литва	-8,33	33,83	-2,10	39,70	0,13	40,47	0,45	35,05
Люксембург	0,00	18,43	0,87	22,80	1,47	21,47	2,65	21,55
Угорщина	-4,83	79,87	-2,57	77,60	-2,10	74,87	-2,05	68,25
Мальта	-2,67	68,43	-2,53	66,53	1,10	54,60	1,20	44,35
Нідерланди	-4,90	59,23	-3,00	67,23	-0,23	61,13	1,55	50,50
Австрія	-4,10	81,67	-2,30	82,40	-1,10	82,03	0,45	72,20
Польща	-6,53	52,60	-3,83	53,63	-2,17	52,07	-0,45	47,40
Португалія	-9,67	100,80	-6,23	131,10	-3,10	129,60	-0,10	119,85

## **Бюджет у системі фінансово-економічних відносин**

*Закінчення табл. 1.3.2*

Країни	2009–2011		2012–2014		2015–2017		2018–2019	
	частка дефіциту	частка боргу	частка дефіциту	частка боргу	частка дефіциту	частка боргу	частка дефіциту	частка боргу
Румунія	-7,13	28,47	-2,33	37,93	-1,93	36,73	-3,60	34,95
Словенія	-6,00	39,77	-8,03	67,97	-1,57	78,47	0,60	68,25
Словаччина	-6,70	40,30	-3,47	53,33	-2,07	51,73	-1,15	48,70
Фінляндія	-2,00	45,57	-2,57	56,53	-1,60	62,70	-1,00	59,50
Швеція	-0,30	38,77	-1,30	41,03	0,80	42,30	0,65	36,95

З метою забезпечення конкурентоспроможності та зміцнення потенціалу сталого зростання економіки, бюджетна політика країн з розвинутою економікою спрямована на здійснення довгострокових реформ у рамках фінансово-економічної стратегії. Одними з ключових цілей є: забезпечення стійкості державних фінансів шляхом розробки довгострокових прогнозів державних видатків, пов'язаних з віком: пенсії, охорона здоров'я, довготерміновий догляд, освіта, допомога по безробіттю. Ці прогнози є важливим фактором для визначення середньострокової мети бюджетної політики та основою комплексної оцінки довгострокової стійкості системи державних фінансів.

На основі провідного досвіду країн із розвинутою економікою у сфері формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин, доцільними є узагальнення і систематизація даного досвіду, здійснення оцінки можливостей його застосування у розвитку вітчизняної бюджетної системи, розробки підходів щодо управління фінансово-бюджетною сферою. У середньому частка державних доходів та витрат у валовому внутрішньому продукті у країнах Європейського Союзу відповідно за 2009–2019 рр. складає 44,63 та 47,77 %, у тому числі за 2009–2011 рр. – 43,77 та 49,63 %, за 2012–2014 рр. – 45,07 та 48,57 %, за 2015–2017 рр. – 44,73 та 46,43 %, за 2018–2019 рр. 45,10 та 45,80 %. З метою забезпечення фінансово-бюджетної стабільності у країнах Європейського Союзу застосовується механізм уникнення та коригування макроеконо-

## **Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету**

---

мічних нерівноваг, відповідно до якого вагома увага приділяється питанням підтримання на економічно обґрунтованому рівні бюджетного дефіциту та державного боргу. Зокрема, в середньому частка дефіциту бюджету та державного боргу відповідно за 2009–2019 рр. складає 3,16 та 82,16 %, у тому числі за 2009–2011 рр. – 5,87 та 77,53 %, за 2012–2014 рр. – 3,50 та 85,90 %, за 2015–2017 рр. – 1,73 та 83,60 %, за 2018–2019 рр. – 0,75 % та 79,85. Важливим завданням з метою забезпечення бюджетної стійкості та стабільності в країнах ЄС є гармонізація принципів функціонування бюджетних систем. У цілому в сучасних умовах специфіка європейської моделі формування бюджетної політики визначається значною роллю глибоких інтеграційних процесів у забезпеченні її дієвості та результативності. Найвищий рівень дефіциту бюджету протягом 2018–2019 рр. спостерігається у Румунії 3,6 % у ВВП; Іспанії і Франції – 2,7 % у ВВП; Великобританії – 2,2 % у ВВП; Угорщині – 2,1 % у ВВП; Італії – 1,9 % у ВВП. Формування бюджету з профіцитом протягом 2018–2019 рр. спостерігається у Люксембурзі – 2,7 % у ВВП; Данії 2,2 % у ВВП; Болгарії – 2,1 % у ВВП; Німеччині – 1,7 % у ВВП; Нідерландах – 1,6 % у ВВП; Греції – 1,3 % у ВВП; Мальті – 1,2 % у ВВП; Швеції – 0,7 % у ВВП; Словенії та Чехії – 0,6 % у ВВП; Австрії та Литві – 0,5 % у ВВП; Хорватії та Ірландії – 0,3 % у ВВП. Найвищий рівень державного боргу протягом 2018–2019 рр. спостерігається у Греції – 178,9 % у ВВП; Італії – 134,8 % у ВВП; Португалії – 119,9 % у ВВП. Розробка фіскальних правил сприяє ефективній реалізації фінансово-бюджетного інструментарію. Інституційні обмеження бюджетних показників спрямовані на зниження рівня державного боргу [428–432, 434].

Бюджетна політика країни як динамічна система, що розвивається залежно від соціально-економічних потреб суспільства, має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Бюджетне регулювання є вагомою складовою бюджетної політики, функціональне призначення якої є продуктом еволюції ролі та значення функцій держави в суспільно-економічному розвитку, залежно від 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 економічної рецесії бюджетна політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. Підхід розвинутих країн до реалізації заходів бюджетного регулювання є важливим з позиції необхідності оцінки впливу бюджетної політики на динаміку економічного розвитку на різних стадіях економічного циклу завдяки їх багаторічному досвіду прогнозування бюджетних показників. Пріоритетним напрямом бюджетної політики розвинутих країн є забезпечення стійкості системи державних фінансів, сприяння досягненню фінансової рівноваги. Особливої значущості набувають питання підвищення ефективності бюджетних видатків. Для посилення дієвості заходів бюджетного регулювання необхідним є проведення системних реформ у сфері державних фінансів. Бюджетна політика у країнах з розвинутою економікою є ефективним інструментом регулювання соціально-економічного розвитку. Система бюджетного регулювання ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин, інституційних бюджетних складових щодо визначення та реалізації основних напрямів бюджетної політики, планування і прогнозування бюджетних показників, використання бюджетних коштів, здійснення контролю за виконанням бюджету, досягнення відповідних соціально-економічних цілей та завдань.

Дослідження зарубіжного досвіду формування і реалізації бюджетної політики надасть можливість визначити основні бюджетні пріоритети на сучасному етапі розвитку економіки: підвищення рівня середньострокового бюджетного планування; удосконалення системи планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних видатків за допомогою якісних і кількісних індикаторів. Накопичений світовий досвід щодо напрямів бюджетної політики свідчить, що реформа у сфері бюджетних відносин повинна проводитися з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку

## ***Розділ 1. Теоретико-методологічні засади формування та виконання бюджету***

---

як країни і регіону, так і конкретних галузей економічної діяльності. Перехід до середньострокового бюджетного планування та прогнозування набув широкого застосування у країнах з розвинутою економікою. На даному етапі розвитку державних фінансів у європейських країнах з метою спрямування обмежених бюджетних ресурсів на виконання пріоритетних завдань державної політики простежується тенденція до відповідних перетворень системи управління бюджетними видатками.

Узагальнення та систематизація досвіду зарубіжних країн свідчить, що в 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 та зміна їх структури для стимулювання додаткового попиту в економіці та економічного зростання. При досягненні фінансової стабільності і конкурентоспроможності національної економіки починається поступовий перехід до ліберальної моделі суспільного розвитку із поступовим зменшенням бюджетного регулювання економічних процесів, відбувається оптимізація рівня видатків бюджету та відповідний перерозподіл їх структури. Провідний досвід країн з розвинутою та трансформаційною економікою доводить, що періоди посилення використання видатків бюджету як інструменту регулювання динаміки економічних і соціальних процесів у країні характеризуються досягненням стійкості бюджетної системи та підвищенням темпів економічного зростання, соціальної стабільності. Досвід реалізації заходів бюджетного регулювання в країнах з розвинутою економікою свідчить про необхідність формування бюджетної політики, що спрямована на інституційні перетворення фінансової системи, удосконалення податкової системи та підвищення фіскальної транспарентності. Важливим є збалансування дохідної та видаткової частини бюджету, що передбачає посилення фінансового контролю за державними видатками,

пошуком нових джерел бюджетних надходжень, підвищення якісного рівня управління державними борговими зобов'язаннями.

У багатьох країнах із розвинутою економікою розвиток державного управління у сфері надання суспільних, державних послуг, спрямованих на кінцевий результат, є чітко визначеною тенденцією протягом останніх років. Програмно-цільовий метод бюджетного планування, який забезпечує зв'язок між використаними ресурсами та отриманими результатами, регулює розподіл бюджетних коштів між окремими програмами на основі вимірюваних результатів, сприяє більшій ефективності та прозорості, в тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів. Кожна країна має свої особливості при впровадженні системи програмно-цільового планування, однак низка підходів та принципів є загальними. Як інструмент звітності органів державного управління перед суспільством застосовується система показників ефективності та результативності бюджету. Планування фінансових ресурсів у майбутніх періодах здійснюється з врахуванням результатів розрахунків зазначених показників за звітний період, застосування програмно-цільового методу бюджетного планування вимагає контролювати ефективність процесів державного управління. Бюджетна політика в країнах із розвинутою економікою характеризується зростанням регулюючої функції видатків бюджету при вирішенні пріоритетних завдань економічного та соціального розвитку, що дозволяє підвищити результативність бюджетного регулювання та забезпечити збалансованість бюджетної системи у середньо- та довгостроковій перспективі. У періоди економічних рецесій та на перехідних етапах економічних перетворень відбувається посилення бюджетного регулювання у сфері видатків шляхом збільшення видатків бюджету, зміни їх структури для стимулювання внутрішнього попиту та економічного зростання.

## Розділ 2

### СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Становлення системи планування та виконання бюджету у другій половині ХХ століття

Для розробки і проведення ефективної бюджетної політики необхідно враховувати досвід розвитку системи формування та виконання бюджету у попередні періоди. Розвиток системи формування та виконання бюджету здійснюється під впливом макроекономічних умов та змін векторів стратегічних соціально-економічних завдань на кожному етапі суспільного розвитку. Врахування особливостей інституційного середовища та його впливу на бюджетний механізм сприятиме підвищенню його дієвості.

Бюджетна політика є однією з найбільш вагомих складових системи регулювання економічних та соціальних процесів. Держава вже протягом багатьох століть використовує бюджет як інструмент стимулювання та активізації економічного розвитку, фінансового забезпечення соціальної політики за допомогою відповідних економічних форм. Разом з тим, механізм бюджетного регулювання має постійно вдосконалюватися та адаптуватися до структурних змін економічного середовища, інституційних перетворень фінансової системи, особливостей розвитку вітчизняної економіки з урахуванням ретроспективного досвіду фінансових процесів. На сучасному етапі посткризового відновлення, яке здійснюється в умовах суттєвого уповільнення темпів зростання світової економіки, актуальним та доцільним є поглиблений аналіз процесів формування та реалізації бюджетної політики минулого. Історичні особливості розвитку фінансово-бюджетних відносин є важливим інституційним фактором соціально-економічного розвитку країни (табл. 2.1.1) [275].

*Таблиця 2.1.1*

**Державний бюджет СРСР, 1950–1955 рр., млрд крб**

Показники	1950	1951	1952	1953	1954	1955
Доходи – всього	422,7	470,3	497,7	539,8	558,6	564,3
Податок з обороту	236,1	247,8	246,9	243,6	224,2	242,4
Відрахування від прибутків	40,4	48,0	58,5	70,3	83,7	102,8
Прибутковий податок і податок з нетоварних операцій з підприємств і організацій	5,5	7,4	8,5	9,5	10,4	12,4
Податки з населення	35,8	42,9	47,4	46,1	45,4	48,3
Місцеві податки і збори	6,7	7,0	7,7	8,0	8,2	8,1
позики	31,0	37,0	41,7	30,4	27,2	36,8
Реалізовані серед населення по підписці	26,4	32,6	36,3	17,3	16,2	30,2
Державна 3% внутрішня виграшна позика	0,6	0,6	0,6	0,9	1,1	1,2
Митні доходи і доходи від реалізації товарів, які надійшли з репарацій	21,1	24,7	28,4	31,5	36,8	34,8
Кошти державного соціального страхування	19,6	21,4	21,9	23,2	25,8	26,5
Витрати – всього	413,2	443,0	460,2	514,7	553,9	539,5
Народне господарство	157,6	179,6	178,8	180,7	214,5	232,7
Соціально-культурні заходи	116,7	119,4	122,7	128,8	141,5	147,2
Просвітництво	56,9	57,3	58,5	61,1	65,6	68,9
Охорона здоров'я та фізична культура	21,4	21,7	22,3	24,2	28,8	31,2
Державні допомоги багатодітним і одиноким матерям	3,7	4,0	4,2	4,5	4,7	4,9
Соціальне забезпечення	16,9	16,7	16,4	16,1	16,6	16,9
соцстрах	17,8	19,7	21,3	22,9	25,8	25,3
оборона	82,8	93,9	108,8	107,8	98,8	107,4
Міністерство внутрішніх справ СРСР і Комітет державної безпеки	20,6	21,2	20,8	16,5	14,9	13,6
управління	13,9	14,1	14,3	14,3	13,3	12,5
Витрати по держпозиці	5,1	6,8	8,7	11,7	12,7	14,8
Перевищення доходів над видатками	9,5	27,3	37,5	25,1	4,7	24,8

У 1954 р. видатки бюджету УРСР на житлово-комунальне господарство становили 1,1 млрд крб, що у 2,2 разу більше, ніж у 1946 р. За повоєнний період (1946–1954 рр.) на здійснення соціально-культурних заходів з Державного бюджету УРСР було витрачено понад 98 млрд крб. У 1955 р. видатки бюджету на зазначені цілі у 2,6 разу перевищили аналогічний показник 1940 р. і склали 14,4 млрд крб, або 54,8 % загального обсягу видатків. Переважна частина асигнувань на соціально-культурні заходи спрямовувалася на розвиток освіти та охорони здоров'я, зокрема у 1955 р. видатки на освіту становили



**Розділ 2. Становлення системи формування і виконання  
бюджету в Україні**

8,2 млрд крб, або 31,2 % 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 їх обсяг становив у 3,4 разу більше, ніж у 1940 р.; видатки бюджету на охорону здоров'я склали 4,5 млрд крб, або у три рази більше, ніж у 1940 р. [62, 69, 156, 311].

Частка видатків Державного бюджету УРСР на управління у загальних видатках бюджету зменшилася, зокрема, у 1946 р. зазначені видатки бюджету становили 13,2 %, у 1954 р. – 6,5 %. Місцеві бюджети республіки збільшилися з 5,8 млрд крб у 1940 р. до 13,2 млрд крб у 1955 р., або у 2,3 разу. Частка місцевих бюджетів у Державному бюджеті УРСР склала у 1955 р. понад 50 % (табл. 2.1.2)

*Таблиця 2.1.2*

**Доходи та видатки Державного бюджету  
Української РСР, млн крб**

Роки	Всього доходів	Всього видатків	У тому числі		
			на народне господарство	на соціально-культурні заходи	на утримання органів управління та судових органів
1951	18449,5	17959,7	4025,3	11761,9	1602,1
1952	17667,8	17594,4	3802,4	12023,7	1619,5
1953	18252,4	18252,4	3841,4	12505,6	1714,8
1954	28808,3	28551,9	12849,9	13788,3	1573,2
1955	30571,5	30571,5	13224,2	15673,9	1467,2

Видатки на фінансування народного господарства визначалися, виходячи з показників плану розвитку народного господарства УРСР з урахуванням першочергового спрямування на покриття планових видатків власних і кредитних ресурсів галузей господарства. Співвідношення між бюджетними коштами, власними і кредитними ресурсами в покритті планових затрат галузей народного господарства встановлювалися, виходячи з необхідності підвищення зацікавленості об'єднань, підприємств, установ та організацій у виконанні

виробничо-фінансових завдань, зміцнення господарського розрахунку, максимальної концентрації внутрішньогосподарських резервів, а також доцільності забезпечення фінансування з бюджету переважно тих галузей господарства, які мали важливе народногосподарське значення.

Вагомим джерелом розвитку сільського господарства республіки була його підтримка за рахунок прямого фінансування з державного бюджету, у тому числі в частині фінансування капіталовкладень, приросту нормативу оборотних коштів підприємств, комплектації обладнанням та устаткуванням державних сільськогосподарських підприємств, водовідведення та встановлення зрошувальних конструкцій. Слід зазначити, що найбільшу частку у видатках на сільське господарство становили видатки на капітальні вкладення, значення цього показника перебували в межах 60–70 %. Крім того, за рахунок бюджету відшкодувалася різниця цін на сільськогосподарську продукцію, техніку та устаткування, мінеральні добрива, комбікорми, що сприяло зростанню рівня дохідності та посиленню економічної ефективності діяльності сільськогосподарських підприємств.

Значний обсяг видатків на народне господарство був обумовлений необхідністю індустріалізації, потребою у модернізації промисловості республіки, оновленні основних фондів підприємств, забезпечення належного рівня фінансування житлово-комунального господарства, підтримки сільськогосподарського комплексу, підвищення показника продуктивності праці.

Найбільш значну частку у складі дохідної частини державного бюджету Української РСР становили податки та платежі державних підприємств. Відповідно до умов розвитку економіки відрахування з прибутку державних підприємств було досить дієвою формою мобілізації надходжень до бюджету. У період становлення та розвитку бюджетної системи Радянського Союзу використання податків як інструменту фінансового регулювання соціально-економічного розвитку мало доволі неоднозначний характер. На етапі

## **Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні**

становлення радянської влади податки були інструментом обмеження та витіснення капіталістичних форм власності. Податкове регулювання, яке здійснювалося шляхом диференціації ставок податків для суб'єктів оподаткування та видів господарської діяльності, значно впливало на діяльність сільськогосподарських колективів і визначало їх подальшу форму власності. Таким чином держава здійснювала пряме планове регулювання економіки, визначала спрямованість діяльності господарств (табл. 2.1.3) [62, 69, 156, 311].

*Таблиця 2.1.3*

### **Структура дохідної частини державного бюджету УРСР**

Надходження	1960	1965
Податки	35	35.6
Платежі державних підприємств	35.1	39.1
Відрахування від державних позик	1.2	0.2
Кошти державного соціального страхування	9.6	10.6
Надходження із союзного бюджету	12.6	9.1
Інші	6.5	5.4
Разом	100	100

Дохідна частина державного бюджету Української РСР формувалася за рахунок податкових надходжень, платежів державних підприємств, відрахувань від державних позик, коштів державного соціального страхування, надходжень із союзного бюджету та ін. Згідно з наведеними даними найбільш значну частку у складі дохідної частини державного бюджету Української РСР становили податки та платежі державних підприємств. Вагоме місце в системі формування доходів державного бюджету республіки належить податку з обороту. Надходження цього податку залежать від виконання плану реалізації продукції, який є одним з найбільш стабільних факторів у командно-адміністративній моделі економіки. Зазначене давало змогу з високим рівнем обґрунтованості планувати та прогнозувати обсяг надходжень податку з обороту та забезпечувати достатній рівень стійкості виконання видаткової частини бюджету (табл. 2.1.4) [62, 69, 156, 311].

*Таблиця 2.1.4*

**Доходи Державного бюджету УРСР, млн крб**

	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Податки з обороту	5441,7	5438,4	5680,1	5898,6	6364,6	789,4
Надходження податків з обороту	1509,4	1790,3	1677,6	1798,4	1757,7	2272,8
Надходження від прибутку підприємств і господарських організацій	2695,4	3188,1	3634,6	3430,2	3946,7	3999,4
Податковий збір з підприємств та організацій	453,0	301,6	380,7	385,5	355,8	443,0
Державний податок з населення	591,5	607,3	613,8	635,0	670,2	760,9
Державні займи	91,8	61,0	111,1	5,9	9,6	18,9
Всього	10782,8	11386,7	12097,9	12153,6	13104,6	14283,8

Найбільшу частку у структурі видаткової частини займали видатки на народне господарство. Видатки на фінансування народного господарства визначалися, виходячи з показників плану розвитку народного господарства УРСР з урахуванням першочергового спрямування на покриття планових видатків власних і кредитних ресурсів галузей господарства. Співвідношення між бюджетними коштами, власними і кредитними ресурсами в покритті планових затрат галузей народного господарства встановлювалися, виходячи з необхідності підвищення зацікавленості об'єднань, підприємств, установ та організацій у виконанні виробничо-фінансових завдань, зміцнення господарського розрахунку, максимальної концентрації внутрішньогосподарських резервів, а також доцільності забезпечення фінансування з бюджету переважно тих галузей господарства, які мали важливе народногосподарське значення. Значний обсяг видатків на народне господарство був обумовлений необхідністю індустріалізації, потребою у модернізації промисловості республіки, оновленні основних фондів підприємств, забезпечення належного рівня фінансування житлово-комунального господарства, підтримки сільськогосподарського комплексу, підвищення показника продуктивності праці (табл. 2.1.5) [62, 69, 156].

**Розділ 2. Становлення системи формування і виконання  
бюджету в Україні**

*Таблиця 2.1.5*

**Видатки Державного бюджету УРСР, млн крб**

	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Видатки по союзному бюджету	7530,5	7590,7	8067,2	8453,8	8927,6	10017,4
Видатки на народне господарство	4109,6	3944,8	4104,3	4314,4	4572,0	5105,3
Видатки на соціально-культурні заходи	3058,1	3363,2	3636,3	3863,3	4074,5	4602,9
Видатки на освіту	1396,4	1551,4	1705,5	1810,0	1914,0	2221,4
Видатки на освіту і виховання дітей, підлітків та загальноосвітню роботу серед дорослих	824,0	964,9	1068,0	1154,2	1236,5	1472,0
Видатки на дитсади	81,0	98,0	127,7	159,5	183,1	230,5
Видатки на школи	525,0	600,5	648,1	685,4	740,7	887,4
Видатки на школи-інтернати	92,1	124,7	133,8	138,2	135,4	143,5
Видатки на школи робочої та сільської молоді	32,6	44,4	53,0	55,7	58,4	67,2
Видатки на інтернати при школах	10,2	10,6	10,9	11,6	12,3	13,8
Видатки на дитячі будинки та спеціалізовані	48,0	45,4	44,9	46,1	46,6	51,8
Видатки на культурно-масову роботу	70,5	71,5	71,8	68,4	66,1	80,3
Видатки на сільські клуби, будинки культури, читальні	21,6	22,0	22,3	19,7	17,7	23,7
Видатки на підготовку кадрів	390,6	397,5	443,2	450,6	468,9	516,5
Видатки на вищі навчальні заклади	182,1	187,2	200,1	191,1	203,1	228,2
Видатки на технікуми, училища, школи для підготовки кадрів середньої кваліфікації	90,3	93,1	98,4	104,5	109,1	130,3
Видатки на курси і підвищення кваліфікації	11,5	11,8	13,0	20,1	17,5	13,6
Видатки на науку	81,7	92,0	101,8	104,8	109,4	113,1
Видатки на лікарні і диспансери	567,7	615,6	663,0	709,6	748,0	870,8
Видатки на охорону здоров'я	771,5	836,3	891,3	946,5	992,5	1151,3

**Бюджет у системі фінансово-економічних відносин**

*Закінчення табл. 2.1.5*

	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Видатки на фізичну культуру	6,0	5,5	5,8	4,4	3,7	4,2
Видатки на соц. забезпечення	825,0	915,0	983,0	1055,8	1120,5	1185,2
Всього	20726,0	21586,1	23105,8	24367,7	25757,6	29121,4

Національний дохід, використаний на споживання і накопичення, в 1971–1975 рр. збільшився проти 1966–1970 рр. на 34%. При цьому 75% національного доходу було використано на цілі споживання, а з урахуванням коштів, спрямованих на школи, лікарні, культурно-просвітницькі заклади, спортивні спорудження було направлено понад 80% національного доходу (табл. 2.1.6) [63, 70, 156, 311].

*Таблиця 2.1.6*

**Доходи Державного бюджету УРСР, млн крб**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Податок з обороту	2523,5	3260,5	3181,7	3738,2	4147,0	5149,9
Платежі державних підприємств і господарських організацій і прибутку	6467,9	7060,1	7248,7	7194,8	7789,9	7599,8
у тому числі:	4587,5	5042,6	5037,8	4844,7	5252,8	4973,1
по галузях народного господарства:	460,7	426,7	495,8	522,5	587,3	548,7
господарство:	410,7	455,8	498,3	538,4	580,3	626,8
промисловість і будівництво						
сільське господарство	297,4	334,4	363,6	374,7	408,4	421,1
транспорт і зв'язок	242,7	260,3	287,8	332,3	326,8	352,5
житлово-комунальне господарство						
торгівля						
за видами платежів:	1265,5	1384,5	1567,1	1642,6	1717,0	1898,8
плата за виробничі основні фонди і нормовані оборотні кошти	3079,6	3417,7	3655,0	3773,4	4812,2	4678,6
внески сум вільного залишку прибутку	72,2	78,8	75,4	59,8	73,9	90,8
фіксовані платежі відрахування від прибутку та інші платежі	2050,6	2179,1	1951,2	1719,0	1186,3	931,6

**Розділ 2. Становлення системи формування і виконання  
бюджету в Україні**

*Закінчення табл. 2.1.6*

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Прибутковий податок з кооперативних і громадських підприємств і організацій	292,4	307,8	280,1	335,6	339,2	303,1
<i>у тому числі:</i>						
з колгоспів	193,8	188,6	146,9	194,8	209,0	168,5
з кооперативних підприємств і організацій та підприємств громадських організацій	98,6	119,2	133,2	140,8	130,2	134,6
Державні податки з населення	1174,5	1256,8	1337,4	1412,0	1478,2	1580,0
<i>у тому числі:</i>						
прибутковий податок з населення	940,5	1015,5	1092,8	1165,4	1229,6	1326,7
сільськогосподарський податок	99,8	98,0	92,5	90,4	88,5	86,4
податок на холостяків, одиноких і малосімейних громадян СРСР	134,2	143,3	152,1	156,2	160,1	166,9
Місцеві податки і збори	175,9	183,0	195,4	202,6	206,0	212,2
<i>у тому числі:</i>						
податок з будинків і земельна рента	53,5	55,7	57,2	59,1	61,5	63,5
державне мито	32,4	36,6	48,1	52,6	51,9	53,6
Надходження від реалізації 3-відсоткової внутрішньої виграшної позики	49,0	37,8	40,9	37,5	42,9	46,4
Надходження коштів з грошово-речових лотерей	53,6	53,9	53,9	54,0	53,0	53,5
Лісовий дохід	24,3	23,1	23,5	23,6	25,1	25,2
Орендні доходи	6,9	7,8	8,9	10,1	10,2	10,5
Поточні доходи	639,0	584,2	506,1	1076,2	1324,8	1421,7
Залишки бюджетних коштів, що обертаються на покриття витрат	148,5	160,7	114,3	67,7	241,3	269,5
Разом доходів	11555,5	12935,7	12990,9	14152,3	15657,1	16671,8
Надійшло з союзного бюджету за взаємними розрахунками	1994,7	1282,3	1684,3	1515,1	1608,8	2091,2
Всього доходів	13550,2	14218,0	14675,2	15667,4	17265,9	18763,0
Залишки коштів державного бюджету	246,1	255,7	248,6	261,9	323,0	352,8

## **Бюджет у системі фінансово-економічних відносин**

За роки дев'ятої п'ятирічки обсяг промислової продукції збільшився на 45 і продукції сільського господарства на 13%. Капітальні вкладення за цей період зросли на 42%, а введення в дію основних фондів на 44%. Грошові доходи населення підвищилися на 42%, виплати і пільги, отримані населенням із суспільних фондів споживання, на 43% (табл. 2.1.7) [63, 70, 156, 311].

*Таблиця 2.1.7*

### **Видатки Державного бюджету УРСР, млн крб**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Народне господарство	6185,4	6660,4	6806,8	7016,6	8323,4	9057,1
<i>у тому числі:</i>						
промисловість і будівництво	1952,1	2121,0	1896,0	1942,9	2295,8	2430,3
сільське господарство та заготовки	864,6	940,5	1100,8	1193,0	1400,2	1515,5
транспорт і зв'язок	274,0	308,1	341,7	347,5	387,3	434,3
житлово-комунальне господарство	1026,1	1097,0	1154,4	1148,2	1311,1	1402,9
Соціально-культурні заходи і наука	6530,3	6857,6	7193,1	7639,7	8077,5	8651,5
<i>у тому числі:</i>						
просвіта	2754,1	2888,1	3039,2	3295,1	3496,3	3634,5
наука	112,0	118,6	128,3	132,4	136,3	141,5
охорона здоров'я	1604,6	1660,8	1708,6	1790,5	1854,4	1936,9
фізична культура	6,1	4,5	4,1	3,4	5,6	6,3
соціальне забезпечення	2022,9	2156,4	2285,3	2392,2	2560,0	2908,3
з них на рахунок коштів державного соціального страхування						
державна допомога багатодітним і одиноким матерям	1669,6	1802,2	1933,6	2042,7	2192,4	2467,5
інші заходи	30,6	29,2	27,6	26,1	24,9	24,0
Утримання органів державного управління	201,0	214,4	215,9	218,9	225,1	234,1
Заробітна плата	2629,1	2726,6	2866,5	3084,3	3164,9	3247,8
Пенсії	1989,6	2118,6	2244,1	2346,7	2503,0	2824,0
Інші заходи	154,8	148,2	164,0	164,7	176,6	197,1
Разом видатків	13071,5	13880,6	14379,8	15039,9	16802,6	18335,7
Передано в союзний бюджет за взаємними розрахунками	306,9	230,2	199,5	298,5	118,4	195,9
Всього видатків	13378,4	13880,6	14379,8	15338,4	16921,0	18335,7
Залишки бюджетних коштів на кінець року	246,1	255,7	248,6	261,9	323,0	352,8



## **Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні**

---

Середньомісячна грошова заробітна плата робітників і службовців за п'ятиріччя підвищилася на 20% і досягла 146 крб, а з урахуванням виплат і пільг з суспільних фондів споживання колгоспників за п'ятирічку становило 25%. У роки дев'ятої п'ятирічки підвищено мінімальні розміри заробітної плати, тарифні ставки і посадові оклади середньооплачуваних категорій робітників і галузей матеріального виробництва та ряду категорій працівників невиробничої сфери. Підвищено пенсії по старості та інвалідності робочим, колгоспникам і військово-службовцям. Розмір стипендій студентам вузів складав 198 крб. Реальні доходи в розрахунку на душу населення збільшилися за п'ять років на 24%. Як і в попередні п'ятирічки, в 1971–1975 рр. в масових масштабах інтенсивно здійснювалося житлове будівництво. Зауважимо, що у 1974 р. середньомісячна зарплата робітників та службовців становила 128,5 крб (у 1970 р. – 115,2 крб). Періодично практикувалось підвищення зарплати окремим категоріям робітників. Так, у 1970 р. на 25 % підвищено зарплату будівельникам, на 24 % – лікарям, на 26 % – освітянам [63, 70, 298, 311].

Приріст валового суспільного продукту в УРСР становив 5,6 %. З 1 травня 1970 р. були знову підвищені державні закупівельні ціни на м'ясо, молоко, завдяки чому у цьому році радгоспи УРСР отримали прибуток на суму 590 млн крб, що дозволило колгоспам у дев'ятій п'ятирічці спрямувати значні кошти на створення міжколгоспних об'єднань і підприємств. Значно знизився приріст валової продукції сільського господарства, що становило щорічно 3,0 %. Дев'ятий п'ятирічний план розвитку народного господарства (1971–1975 рр.) передбачав зростання національного доходу УРСР на 37–39 %, а фактичний приріст становив 28 %, тоді як у попередній п'ятирічці він був 39 % (табл. 2.1.8) [65–68, 298, 311].

Впродовж 1984–1989 рр. спостерігався профіцит бюджету, збільшувалась частка відрахування з республіканського бюджету до бюджетів областей і міст республіки. Значний вплив на стан державного бюджету здійснювали централізація управління господарською діяльністю, запровадження директивного пла-

нування народного господарства, структурні перетворення фінансової системи. На етапі становлення радянської влади податки були інструментом обмеження та витіснення капіталістичних форм власності. На етапі становлення системи державних фінансів Української РСР важливими завданнями фінансової політики стали стабілізація курсу національної грошової одиниці, мінімізація розміру бюджетного дефіциту та упорядкування структури фінансової системи країни. Податкове регулювання, яке здійснювалося шляхом диференціації ставок податків для суб'єктів оподаткування та видів господарської діяльності, значно впливало на діяльність сільськогосподарських колективів і визначало їх подальшу форму власності. Таким чином держава здійснювала пряме планове регулювання економіки, визначала спрямованість діяльності господарств.

*Таблиця 2.1.8*

**Республіканський бюджет Української РСР  
за 1984–1989 рр., тис. крб**

Показники	1984	1985	1986	1987	1989
Доходи	25506427	26921969	29246607	30973068	32329238
Видатки	19408060	20715981	22649455	23737279	24863509
Відрахування з республіканського бюджету до бюджетів областей і міст республіки	5373567	6205988	6597152	7235789	7465729
Оборотна касова готівка по бюджетах областей, міст Києва і Севастополя	231660	232678	232903	233845	283365
Доходи від державних і кооперативних підприємств та організацій	25277198	27024637	497324	510292	31813585
Видатки на фінансування народного господарства	14445685	15600508	17191342	17944045	17995203

Значний обсяг видатків на народне господарство був обумовлений необхідністю індустріалізації, потребою у модернізації промисловості республіки, оновленні основних фондів підприємств, забезпечення належного рівня фінансування

житлово-комунального господарства, підтримки сільськогосподарського комплексу, підвищення показника продуктивності праці.

Прибутковий податок з кооперативних і громадських організацій зростав протягом 1986–1987 рр. та 1989–1990 рр., лише у 1988 р. він знизився і був найменшим за всі 5 років. Відрахування від страхових платежів у 1987 р. незначно знизилось порівняно з 1986 р., а потім з 1988 р. по 1990 р. цей показник збільшився. Збори та різні неподаткові доходи були найменшими у 1988 р., найбільшими у 1987 р., тобто цей показник різко знизився у 1988 р. Отже, доходи державного бюджету Української РСР з 1986 р. по 1989 р. значно зросли, проте у 1990 р. були найнижчі доходи за всі 5 років. Видатки на фінансування народного господарства зростали з 1986 р. до 1987 р., в 1988 р. значно зменшилися, а у 1989 р. знову зросли. У 1990 р. цей показник дуже сильно збільшився і був найвищий за всі 5 років. Видатки на фінансування соціально-культурних заходів зростали протягом 1986–1990 рр. Видатки на утримання органів державної влади, органів державного управління та судів зменшилися. У 1990 р. цей показник видатків підвищився порівняно з минулими роками. Видатки виграшів та інші витрати по грошово-речовій лотереї майже не змінювались протягом усіх 5 років [65–68, 298, 311].

Розподіл обсягу доходів і видатків між ланками державного бюджету республіки здійснювався на основі Закону про бюджетні права союзних республік і місцевих рад. Державний бюджет УРСР забезпечував процес розширеного соціалістичного відтворення в єдності із союзним бюджетом. Це 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 видатків, 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 % у 1940 р. до 55,6 % у 1960 р. У 1970, 1980, 1990 рр. зазначений показник дещо зменшився і склав 47,3, 51,2 і 49,3 % відповідно, що пояснювалося переведенням підприємств і об'єднань на нові умови планування й економічного стимулювання. Важлива роль належала державному бюджету республіки у фінансуванні соціально-культурних заходів. Зазначені видатки займали протягом 1940–1990 рр. у середньому у загальній сумі видатків бюджету близько 50 %. Згідно із Законом СРСР «Про бюджетні права Союзу РСР і союзних республік» від 30 вересня 1959 р. бюджет союзної республіки включався до Державного бюджету 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 спрямовувалися на фінансування народного господарства і соціально-культурних заходів. Зокрема, за роки восьмої п'ятирічки за рахунок зазначеного джерела доходів бюджету було додатково профінансовано розвиток народного господарства Української РСР у сумі близько 200 млн крб, за роки дев'ятої п'ятирічки – більше 1 млрд крб.

Частка державного бюджету союзних республік у Державному бюджеті СРСР збільшилася з 24,1 % у 1940 р. до 58,8 % у 1960 р., у 1970, 1980 та 1990 рр. відбулося деяке

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

зменшення зазначеного показника до 49,6; 46,4 та 53,1 % відповідно. Частка Державного бюджету УРСР у Державному бюджеті СРСР збільшилася з 4,5 % у 1940 р. до 10,4 % у 1960 р., у 1970, 1980 та 1990 рр. відбулося незначне зменшення зазначеного показника до 8,5; 8,2 та 8,5 % відповідно. Одним з важливих макроекономічних показників є частка національного доходу, яка перерозподіляється через бюджет.

Випереджаюче зростання доходів бюджету порівняно зі зростанням національного доходу обумовило збільшення частки доходів бюджету у національному доході з 26,7 % у 1965 р. до 38,2 % у 1990 р. Загальний обсяг видатків на соціально-культурні заходи за 50 років (1940–1990 рр.) збільшився у 37,1 разу і становив у 1990 р. – 20 312 млн крб, видатки на освіту зросли у 20,8 разу і склали 7065 млн крб, видатки на охорону здоров'я і фізичну культуру – у 28,4 разу і становили 4433 млн крб; видатки на соціальне забезпечення збільшились 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 % у 1940 р. до 41,0 % у 1990 р., відповідний показник по освіті зменшився з 62,2 до 34,8 %, по охороні здоров'я і фізичній культурі – з 28,5 до 21,8 %. 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 збільшилася з 18,8 % у 1940 р. до 28,1 % 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 р. – 9083 млн крб, або були у 62,4 разу більше. У 1990 р. частка державних податків з населення у доходах бюджету зменшилася порівняно з 1940 р. більше ніж удвічі і склала 9,0 %. При загальному зростанні доходів бюджету за цей період у 54 рази зазначений показник збільшився в 25,6 разу. Надходження місцевих бюджетів і зборів за наведений період збільшилися в 13,2 разу, частка цих надходжень у загальній сумі доходів бюджету

зменшилася з 2,7 % у 1940 р. до 0,7 % у 1960 р.; цей показник становив у 1970, 1980, 1990 рр. відповідно 0,6; 0,5 та 0,7 % [62–70, 156, 298, 311].

Частка національного доходу, яка перерозподіляється через Державний бюджет УРСР, суттєво менша, ніж та, що перерозподіляється через Державний бюджет СРСР у цілому. Зокрема, зазначений середній показник за період 1970–1990 рр. становив 31,5 та 62,5 % відповідно. Це пояснюється існуючою тоді економічною системою, організацією 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 в обсязі національного доходу за 1970–1990 р. збільшилася з 25 до 38,2 % та з 54,1 до 67,3 % 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 складали 42,4 % обсягу бюджету; Києві – 41; Севастополі – 36,9; Запорізькій області – 35,2; Львівській області – 35,1 %, то в бюджеті Волинської області вони становили лише 21 %, у Хмельницькій – 21,8 %. Основним джерелом доходів обласних, районних, сільських та селищних бюджетів є надходження податку з обороту, частка якого у загальній сумі доходів цих бюджетів становила 58,1; 43,3 та 34,5 % відповідно; міських, у тому числі міст районного підпорядкування бюджетів – закріплені доходи – 47,5 та 43,5 % відповідно. Найбільша частка у структурі місцевих бюджетів протягом 1940–1985 рр. спостерігалась у районних та міських бюджетах – 41,4 і 32,7 % у 1940 р. та 28,4 і 39,2 % у 1985 р. відповідно.

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

Важливе місце у загальному обсязі видаткової частини бюджетів займали видатки на соціально-культурні заходи, частка яких складала в середньому за період 1940–1990 рр. 64,5 %. Найбільша частка зазначених видатків спрямовувалася на фінансування освіти та охорони здоров'я, зокрема у 1985 р. – 53,4 та 42,9 % відповідно.

У 1985 р. видатки на соціально-культурні заходи склали: в обласних бюджетах – 46,8 % загальних видатків, у 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 % у 1940 р. до 2,3 % у середньому в 1970–1990 рр. З 1962 р. в УРСР до місцевих бюджетів передавалася частина платежів з прибутку республіканського підпорядкування. Причому частка цих платежів у доходах місцевих бюджетів складала значну частку – більше 20 %. Починаючи з 1966 р. до місцевих бюджетів передається 100 % платежів з 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 %, у 75 районах – від 30–39 %, у 35 – більше 50 %. В обсязі сільських бюджетів вказане джерело у 1985 р. складало 32 %. 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-ти 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. Нормативи відрахувань по підприємствах були встановлені від 0,5 до 10 % [62–70, 156, 298, 311].

У 1985 р. частка закріплених доходів у загальній сумі доходів збільшилася з 28,4 % у 1976 р. до 34,7 % 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 %. 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 %. Надходження відрахувань від податків з населення мали тенденцію до зменшення: у 1980 р. вони склали 10,5 % порівняно з 24,2 % у 1950 р. Дослідження питання формування дохідної бази окремих видів місцевих бюджетів Української РСР свідчить, що структура їх була неоднаковою 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 мають закріплені доходи, які за тридцять років збільшилися у 4,8 рази і у 1980 р. склали 60,2 % всіх доходів порівняно з 32,5 % у 1950 р. Однак надходження з місцевих джерел – відрахування від прибутку промислових підприємств і господарських організацій обласного підпорядкування – не були визначальними: на частку вказаних доходів припадало 8,5 % доходів обласних бюджетів; значне місце – 49,3 % у доходах місцевих бюджетів займали кошти, отримані з інших бюджетів, які за наведений період збільшились у 24 рази. 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



## **Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні**

---

податок з обороту, частка якого у 1980 р. складала 29,2 %. При цьому зауважимо, що у зв'язку з появою нових регулюючих доходів – відрахувань з прибутку підприємств республіканського значення, на частку яких у 1980 р. припадало 7,9 %, частка податку з обороту за період з 1950 по 1980 рр. скоротилася з 38,2 до 29,2 %. Дохідна база районних бюджетів Української РСР формувалася головним 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 рр. становив 67,2 %. У 1980–1990 р. всі 10,8 тис. місцевих бюджетів Української РСР були бездотаційними. У 1990 р. у доходах місцевих бюджетів 24,2 % займали закріплені джерела і 75,8 % – відрахування від загальносоюзних державних податків і доходів, а також платежі з прибутку підприємств союзного та республіканського підпорядкування. Аналіз структури доходів місцевих бюджетів свідчить про збільшення частки регулюючих доходів у загальній сумі доходів бюджету з 71,8 % у 1980 р. до 75,8 % у 1990 р. Виходячи з вищенаведеного, можна зазначити, що: частка Державного бюджету Української РСР у структурі Державного бюджету СРСР збільшилася з 4,5 % у 1940 р. до 8,9 % у середньому в 1960–1990 рр.; частка національного доходу Української РСР, що перерозподілялася через дохідну частину Державного бюджету УРСР, за період 1970–1990 рр. була суттєво меншою, ніж аналогічний показник по СРСР – 31,5 та 62,5 % відповідно; частка видатків місцевих бюджетів у Державному бюджеті УРСР зменшилася з 73,5 % у 1940 р. до 39 % у середньому в 1960–1990 рр.; частка видатків на народне господарство у загальній сумі видатків Державного бюджету УРСР протягом 1940–1990 рр. виявляла тенденцію до збільшення, зокрема у 1940 р. зазначений показник становив 15,7 % проти 50,9 % у середньому в 1960–1990 рр.; частка видатків на соціально-культурні заходи у загальній сумі

видатків Державного бюджету УРСР зменшилася з 69,3 % у 1940 р. до 46,4 % у 1990 р.; частка видатків на управління у загальній сумі видатків Державного бюджету УРСР протягом 1940–1990 рр. мала тенденцію до зменшення, зокрема у 1940 р. вона склала 11,4 %; 1960 – 1,9; 1970 – 1,5; 1980 – 1,2; 1990 р. – 1,6 % [62–70, 156, 298, 311].

Досвід еволюції фінансово-бюджетних відносин і системи бюджетного регулювання є, безумовно, важливим на сучасному етапі розвитку державних фінансів, зокрема, при розробці та реалізації бюджетної політики України як у короткостроковому, так і середньостроковому періодах. Для розробки і проведення ефективної бюджетної політики необхідно враховувати досвід розвитку системи формування та виконання бюджету у попередні періоди. Розвиток системи формування та виконання бюджету здійснюється під впливом макроекономічних умов та змін векторів стратегічних соціально-економічних завдань на кожному етапі суспільного розвитку. Врахування особливостей інституційного середовища та його впливу на бюджетний механізм сприятиме підвищенню його дієвості. У дохідній частині бюджетів у другій половині минулого століття вагому частку займали податкові надходження; важливим регулюючим джерелом дохідної частини бюджету був податок з обороту; міжбюджетне регулювання здійснювалося не оптимально; спостерігалася тенденція до зменшення видатків на державне управління та значного збільшення видатків на народне господарство. Система формування та виконання бюджету постійно розвивалася та удосконалювалася і нині має в основному сформований фінансово-бюджетний інструментарій для здійснення бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку України. Разом з тим, у зазначеній сфері залишається низка невирішених питань. Механізм формування та виконання бюджету у сфері видатків недостатньо ефективно впливає на економічне зростання та соціальний розвиток як передумови підвищення добробуту громадян. Недостатній рівень поєднання фіскальної і стиму-

люючої функції бюджетної політики потребують подальшого вдосконалення системи бюджетного планування та прогнозування. У цілому процес формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічного регулювання ще не достатньою мірою відповідає вимогам стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни.

## **2.2. Розвиток системи формування та виконання доходів бюджету**

Питання підвищення ефективності і результативності державного регулювання у сфері доходів бюджету в сучасних достатньо складних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації економічних і соціальних пріоритетів розвитку вітчизняної економіки необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи.

Передусім доходи бюджету необхідно розглядати як фактор, що впливає на сукупне споживання через вплив на рівень дохідності соціальних груп і видів економічної діяльності. Доходи бюджету складають не лише фінансову основу для виконання покладених на органи державної влади та місцевого самоврядування функцій, а й виступають засобами перерозподілу фінансових ресурсів на користь тих чи інших груп населення, галузей та територій; певним чином визначають напрями використання накопичень, що утворюються у процесі господарської діяльності, регулюють попит, структуру обсягів виробленої продукції та кінцевого споживання. Посилення впливу бюджету держави на розвиток вітчизняного виробництва, стимулювання прогресивних економічних змін вимагає окремого розгляду функціональних можливостей та призначення доходів бюджету в умовах економічних перетворень. Правовою основою формування та мобілізації доходів бюджету є бюджетне і податкове законо-

давство та інші нормативно-правові акти, які передбачають стягнення платежів та мобілізацію надходжень до бюджету.

Основою зміцнення державних фінансів, забезпечення макроекономічної стабілізації і зростання є формування раціонального бюджету, який, з одного боку, відповідає можливостям економічної системи щодо мобілізації необхідних доходів бюджету, а з іншого – забезпечує виконання державою суспільно важливих функцій. Доходи бюджету займають одне з основних місць в бюджетному процесі і виборі пріоритетів бюджетної політики. Формування доходів бюджету забезпечується шляхом здійснення державного контролю за правильністю і повнотою сплати податкових зобов'язань. Доходи бюджету на етапі формування мають вагомий роль у системі розширеного відтворення та управлінні державними фінансовими ресурсами. Необхідність мобілізації доходів бюджету обумовлена потребою суспільства у фінансових ресурсах з метою здійснення суспільних видатків для забезпечення виконання загальнодержавних функцій. Централізація значної частини державних доходів у бюджетах різних рівнів надає можливість здійснювати ефективний перерозподіл фінансових ресурсів у галузевому, міжгалузевому та територіальному аспектах.

Основні засади формування та виконання бюджету ґрунтуються на сукупності бюджетних інструментів з врахуванням інституційних перетворень системи публічних фінансів, змін бюджетно-податкового середовища, перспективного бюджетного планування, що надасть можливість посилити дієвість бюджетної політики у сфері доходів та видатків, дефіциту бюджету.

Доходи бюджету виражають економічні відносини, що виникають у держави з підприємствами, організаціями і громадянами в процесі формування бюджетного ресурсу країни. Формою прояву цих економічних відносин виступають податкові, неподаткові та інші надходження, справляння яких передбачено законодавством України. Податки забезпечують

основну частину надходжень у процесі формування доходів бюджету. Держава вилучає частку валового внутрішнього продукту шляхом оподаткування доходів юридичних і фізичних осіб, що показує як кількісну визначеність податків, так і роль держави у розподілі новоствореної вартості та розширеному відтворенні.

Об'єктом фінансово-економічних відносин, що складають зміст доходів бюджету, є вартість валового внутрішнього продукту, яка залежно від етапів формування, розподілу постає у різних фінансових формах. Дієвість бюджету, змістовність і передбачуваність бюджетного процесу закладається в його доходах, вимогами до яких є стабільність, прогнозованість, рівномірність і структуризованість. Доходам бюджету властива внутрішня єдність і одночасно певні особливості функціонування в контексті організації фінансових відносин. Внутрішня єдність обумовлена наявністю єдиного механізму формування доходів бюджету і обов'язковістю сплати податків, у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту використовується низка механізмів державного регулювання з метою мобілізації фінансових ресурсів [80].

Стратегія бюджетної політики та дієвість форм і методів управління державними фінансовими ресурсами в кінцевому підсумку формують необхідну структуру і склад доходів бюджету. Від ступеня оптимізації обсягів і структури дохідної частини бюджету залежить рівень економічного зростання держави. Проте регулятивні можливості доходів бюджету мають певні обмеження, достатньо високий рівень вилучення коштів у підприємств і населення призводить до зменшення підприємницької активності, сукупного попиту на ринку, відповідно обсягів виробленої продукції та, як наслідок, потенційних доходів бюджету. Встановлення достатньо низького рівня вилучення скорочує бюджетні доходи, що призводить до обмеження можливостей державного регулювання. Тому на даному етапі розвитку державних фінансів важливим є визначення оптимального бюджетного перерозподілу в умовах

певного економічного стану країни. На сучасному етапі розвитку бюджетної системи необхідним є визначення впливу податкового навантаження на доходи зведеного бюджету та зростання реального валового внутрішнього продукту, а також впливу централізації видатків бюджету на економічне зростання, де суттєву роль відіграє виявлення взаємозв'язку між зазначеними показниками з лагами у часі. Доходи зведеного бюджету за останні п'ять років в середньому складають 1130,1 млрд грн. Частка доходів зведеного бюджету за останні п'ять років у середньому складає 33,09 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.2.1).

*Таблиця 2.2.1*

**Доходи зведеного бюджету України за 2016–2020 роки**

	Доходи	
	млн грн	у % до ВВП
2016	782 859,5	32,82
2017	1 016 969,5	34,08
2018	1 184 290,8	33,26
2019	1 289 849,2	32,45
2020	1 376 661,6	32,84

Доходи державного бюджету за останні п'ять років у середньому складають 882,4 млрд грн. Частка доходів державного бюджету за останні п'ять років у середньому складає 25,86 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.2.2).

*Таблиця 2.2.2*

**Доходи Державного бюджету України за 2016–2020 роки**

	Доходи	
	млн грн	у % до ВВП
2016	616 283,2	25,84
2017	793 441,9	26,59
2018	928 114,9	26,07
2019	998 344,9	25,12
2020	1 076 016,7	25,67

**Розділ 2. Становлення системи формування і виконання  
бюджету в Україні**

Доходи місцевих бюджетів за останні п'ять років у середньому складають 492,5 млрд грн. Частка доходів місцевих бюджетів за останні п'ять років у середньому складає 14,67 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.2.3).

*Таблиця 2.2.3*

**Доходи місцевих бюджетів України  
за 2016–2020 роки**

	Доходи	
	млн грн	у % до ВВП
2016	366 143,1	15,35
2017	502 098,3	16,83
2018	562 421,8	15,80
2019	560 531,3	14,10
2020	471 480,0	11,25

Частка податкових надходжень у доходах зведеного бюджету України за наведений період становила 82,68 %, неподаткових надходжень 16,20 %, доходів від операцій з капіталом 0,23 %, офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій 0,20 %, цільових фондів 1,48 % (табл. 2.2.4).

Частка податкових надходжень у доходах зведеного бюджету України зменшилася з 83,13 % у 2016 р. до 82,57 % у 2020 р.

*Таблиця 2.2.4*

**Структура доходів Зведеного бюджету України  
у 2016–2020 роках, %**

	2016	2017	2018	2019	2020
Податкові надходження	83,13	81,44	83,29	82,98	82,57
Неподаткові надходження	16,03	15,18	16,27	16,50	17,03
Доходи від операцій з капіталом	0,20	0,22	0,24	0,24	0,25
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,54	0,16	0,13	0,09	0,09
Цільові фонди	0,10	3,00	0,07	4,19	0,06

Частка неподаткових надходжень у доходах зведеного бюджету України зросла з 16,03 % у 2016 р. до 17,03 % у 2020 р.

Частка доходів від операцій з капіталом у доходах зведеного бюджету України зросла з 0,20 % у 2016 р. до 0,25 % у 2020 р. Частка офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій у доходах зведеного бюджету України зменшилась з 0,54 % у 2016 р. до 0,09 % у 2020 р. Частка цільових фондів у доходах зведеного бюджету України зменшилась з 0,10 % у 2016 р. до 0,06 % у 2020 р. Частка податкових надходжень зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за наведений період становила 27,36 %, неподаткових надходжень 5,36 %, доходів від операцій з капіталом 0,08 %, офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій 0,07 %, цільових фондів 0,23 %. (табл. 2.2.5).

*Таблиця 2.2.5*

**Частка доходів Зведеного бюджету України у ВВП  
за 2016–2020 роки, %**

	2016	2017	2018	2019	2020
Податкові надходження	27,31	27,76	27,72	26,93	27,10
Неподаткові надходження	5,27	5,18	5,42	5,36	5,59
Доходи від операцій з капіталом	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,18	0,05	0,04	0,03	0,03
Цільові фонди	0,03	1,02	0,02	0,06	0,02
<b>Всього</b>	<b>32,85</b>	<b>34,09</b>	<b>33,28</b>	<b>32,45</b>	<b>32,82</b>

У доходах зведеного бюджету за 2016–2020 рр. частка податку на додану вартість становила 30,23 %, податку на доходи фізичних осіб – 19,64 %, податку на прибуток підприємств 8,32 %, акцизного податку – 11,49 %. У валовому внутрішньому продукті за 2016–2020 рр. частка податку на додану вартість становила 10,08 %, податку на доходи фізичних осіб – 6,54 %, податку на прибуток підприємств 2,76 %, акцизного податку – 3,83 % (табл. 2.2.6).



**Розділ 2. Становлення системи формування і виконання  
бюджету в Україні**

*Таблиця 2.2.6*

**Основні податкові надходження Зведеного бюджету  
України у 2016–2020 роках**

Показники	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Податок на додану вартість</b>					
частка у доходах зведеного бюджету, %	30,08	31,03	31,60	29,36	29,10
частка у валовому внутрішньому продукті, %	9,88	10,93	10,52	9,53	9,55
<b>Податок на доходи фізичних осіб</b>					
частка у доходах зведеного бюджету, %	17,73	18,26	19,41	21,36	21,44
частка у валовому внутрішньому продукті, %	5,82	6,43	6,46	6,93	7,04
<b>Податок на прибуток підприємств</b>					
частка у доходах зведеного бюджету, %	7,69	7,22	8,97	9,10	8,61
частка у валовому внутрішньому продукті, %	2,53	2,54	2,98	2,95	2,82
<b>Акцизний податок</b>					
частка у доходах зведеного бюджету, %	13,00	11,95	11,21	10,63	10,65
частка у валовому внутрішньому продукті, %	4,27	4,21	3,73	3,45	3,50

Динаміка частки доходів зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті свідчить, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять податкові надходження, з яких переважають внутрішні податки на товари та послуги, податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості; у неподаткових надходженнях переважають власні надходження бюджетних установ, доходи від власності та підприємницької діяльності. Найменшу частку у доходах зведеного бюджету складають цільові фонди, з яких переважають платежі до Фонду України соціального захисту.

Особливості оподаткування регулюються відповідними законодавчими актами, до яких належали зміни, що впливало певною мірою на обсяг доходів зведеного бюджету. Внесені зміни щодо оподаткування спадщини та нерухомості, зокрема, дохід від продажу нерухомості не частіше одного разу протягом звітного року не оподатковуватиметься, якщо

загальна площа такого об'єкта не перевищує 100 м<sup>2</sup>, частина доходу, пропорційна сумі такого перевищення, оподатковуватиметься за ставкою один відсоток. Протягом певного часу діяли спеціальні режими оподаткування сільськогосподарських товаровиробників, зокрема, платники податку на додану вартість мали право оподатковувати операції з поставки переробним підприємствам молока та м'яса в живій вазі із застосуванням нульової ставки; залишати у своєму розпорядженні суми податку на додану вартість, що підлягають сплаті до бюджету за реалізовані молочну продукцію та м'ясопродукти, і використовувати їх повністю для підтримки власного виробництва; не сплачувати до бюджету та використовувати на придбання матеріально-технічних ресурсів виробничого призначення суми податку на додану вартість за операціями поставок товарів власного виробництва.

Бюджетна політика щодо доходів містить низку положень, що сприяли стабілізації податкової бази, підвищенню якості прогнозування доходів, зокрема забезпечити ефективне управління об'єктами державної власності як засіб збільшення надходжень до бюджету, у тому числі шляхом завершення формування єдиного реєстру об'єктів державної власності, запровадження загальної координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо управління державним майном та вдосконалення передачі державного майна в оренду і розрахунку орендної плати; заборону проведення списання заборгованості суб'єктів господарювання за податками, зборами, відстрочення та розстрочення їх сплати [38].

Основні зусилля бюджетної політики України повинні бути спрямовані на удосконалення системи управління бюджетними ресурсами, досягнення стійкості, стабільності та динамічної збалансованості бюджетної системи. Поряд з цим, залежно від зміни екзогенних та ендогенних фінансово-економічних чинників, системі формування та виконання бюджету

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

притаманні адаптаційні механізми, які впливають на необхідність удосконалення фінансово-бюджетного інструментарію, що надасть можливість забезпечити результативність економічних перетворень.

В умовах становлення та розвитку України як незалежної держави визначення пріоритетних завдань бюджетної політики у сфері видатків проводилося в цілому послідовно та виважено, проте мали місце певні проблеми, зокрема недовиконання запланованих показників, недостатній якісний рівень бюджетного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів та відповідальність учасників бюджетного процесу, що впливало на ефективність та результативність використання бюджетних коштів, накопичення дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ, певна незацікавленість у формуванні та належному використанні власних надходжень бюджетними установами. Разом з тим, зазначені проблемні питання вирішувались із врахуванням напрацьованого досвіду, рівня економічного розвитку країни та суспільних потреб. Зокрема, низка положень, внесених до Бюджетного кодексу України дали можливість посилити прозорість бюджетного процесу, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та результативність виконання бюджетних програм, визначити дієву систему державного фінансового контролю. На даний час, розвиток інституційних засад системи формування видатків бюджету, визначення принципів формування їх архітекτονіки взаємопов'язані з економічними перетвореннями у країні.

Бюджетна політика щодо формування доходів бюджету є вагомим інструментом поживлення інвестиційно-інноваційної активності. З метою її інтенсифікації важливо розвинути відповідні інституційні засади щодо забезпечення дієвих механізмів щодо державної підтримки фінансування інвестиційно-інноваційних проєктів. Доцільно застосовувати податкові знижки на реалізацію науково-дослідних робіт, що надає

можливість для стимулювання модернізації технологій. Водночас вагомим завданням є розвиток нових підходів щодо надання податкових пільг, оцінювання їх економічної ефективності. Пріоритетним напрямом бюджетної політики у сфері формування дохідної частини бюджету є покращання дієвості механізму адміністрування прямих податків. Нині постає необхідність розбудови концептуальних засад формування бюджетної політики у сфері доходів бюджету, що забезпечить зростання рівня податкових надходжень бюджету, мінімізує ризики розширення тіньового сектору економіки. Передбачуваність змін бюджетної політики у сфері доходів є основною передумовою для посилення фіскального потенціалу податків. Вагомим завданням є розвиток інструментарію автоматизованої системи контролю за адмініструванням податкових надходжень.

### **2.3. Розвиток системи планування та виконання видатків бюджету**

Важливим інструментом впливу на розвиток економіки і соціальної сфери є бюджет, позитивний вплив бюджетних видатків на темпи економічного зростання в цілому у державі та регіонах досягається не тільки за рахунок обсягів ресурсів, а й з врахуванням виваженої структури бюджетних видатків. Вибір відповідних шляхів бюджетного регулювання, їх ефективність залежать від низки чинників, зокрема, стану економічного розвитку держави, рівня та тенденцій розвитку інституційного середовища та інфраструктури, функціонування певних технологічних укладів, розвиненості та тенденцій розвитку суспільства, системи державного управління, забезпеченості людськими, матеріальними ресурсами, науковим потенціалом. Проведення ефективної бюджетної політики, яка є одним з основних інструментів забезпечення соціально-

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

економічного зростання, передбачає спрямування коштів на реалізацію таких пріоритетних завдань, які мають розв'язувати найбільш вагомі завдання для країни, у тому числі розвиток людського капіталу, сприяння розробці та запровадженню наукоємних, інноваційних, конкурентоспроможних технологій. Для посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання на сучасному етапі, необхідним є розробка та запровадження науково-обґрунтованих методів визначення обсягів, пріоритетних напрямів та структури ресурсів бюджету, встановлення відповідних вагових показників, запровадження механізму відбору бюджетних програм та порядку використання коштів для їх фінансування, у тому числі тих, що фінансуються за рахунок субвенцій на виконання інвестиційних проєктів. Доцільним є удосконалення механізму посилення впливу держави на економічний розвиток шляхом подальшого розвитку програмно-цільового методу планування бюджету в частині переходу від управління видатками до управління відповідними результатами.

Розробка і реалізація ефективної державної політики у сфері видатків бюджету вимагає запровадження перспективного бюджетного планування як необхідної передумови досягнення сталого соціально-економічного зростання. Застосування перспективного прогнозування та планування у бюджетному процесі надає можливість узгодити політику у сфері доходів, видатків, дефіциту (профіциту) бюджету у коротко-, середньо- та довгостроковому періодах і перейти до формування довгострокової бюджетної політики, що є передумовою для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку в Україні. Перспективне бюджетне планування на основі програмно-цільового підходу надає можливість встановлювати більш чіткі пріоритети у сфері бюджетних видатків, розробляти і реалізовувати стабільну бюджетну політику, посилити бюджетний контроль та підвищити відповідальність головних розпорядників за розподілом і

використанням бюджетних коштів. 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 витрачання бюджетних коштів. Зазначене буде сприяти підвищенню позитивного впливу бюджетної політики у сфері видатків на збереження і розвиток людського і соціального капіталу та як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту населення – економічне зростання.

На даний час відбувається процес подальшого удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету; необхідним є поглиблення застосування зазначеного методу як складової системи перспективного бюджетного планування. Впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес, як нової філософії складання бюджету, розпочато з 2002 р. із прийняттям Урядом Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, якою визначено мету, основні принципи й елементи програмно-цільового методу, етапи реалізації Концепції. Програмно-цільовий підхід передбачає складання бюджету за бюджетними програмами з визначенням їх відповідальних виконавців – головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетні програми формуються із врахуванням систематизованого переліку заходів, що забезпечують досягнення відповідних мети, завдань та напрямів, закріплених паспортом бюджетної програми; визначення загальної мети кожної бюджетної програми, що включає цілі і завдання програми на короткостроковий, а також на довго- та середньостроковий періоди. Метою запровадження програмно-цільового методу є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання на основі визначених цілей та результативних показників. Зазначене повинно відбуватися на основі

ретельного аналізу необхідних і можливих бюджетних ресурсів для фінансування програми у плановому та наступних роках і очікуваного результату від реалізації бюджетної програми. Вищенаведене передбачає розробку кількісних та якісних показників результативності – критеріїв оцінки й аналізу бюджетних програм щодо обсягів затрат, досягнення необхідних результатів, рівня ефективності й якості, які характеризують результати виконання програми та дають змогу здійснити оцінку використання бюджетних коштів. Результативні показники умовно поділяються на такі групи: показники затрат, що визначають обсяг затрат бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми; показники продукту, що вказують на обсяг виробленої продукції, виконаних робіт, наданих послуг у результаті виконання програми, зокрема, кількість виробленого продукту або наданих послуг, кількість споживачів товарів, робіт, послуг; показники ефективності, що відображають кількість створеного продукту на одиницю затрат бюджетних ресурсів; показники якості вироблених товарів, виконаних робіт, наданих послуг. За допомогою аналізу результативності бюджетної програми визначаються причини неефективної чи недостатньо ефективної її реалізації та пропонуються заходи, необхідні для покращання організації її виконання, а також з урахуванням економічної пріоритетності даної бюджетної програми оцінюються особливості її реалізації у наступних планових періодах [80].

Одним з елементів програмно-цільового методу є паспорт бюджетної програми, який визначає суму коштів, необхідних для виконання бюджетної програми, законодавчі підстави її реалізації, мету, завдання, напрями діяльності, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики, на підставі яких здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми. Формування цих коштів за кожною бюджетною програмою починається на етапі складання

проєкту Державного бюджету України; проєкти паспортів бюджетних програм готуються всіма розпорядниками бюджетних коштів на стадії підготовки та подання бюджетних запитів, а після затвердження державного бюджету вони уточнюються відповідно до затверджених бюджетних призначень. Складання паспортів бюджетних програм почалося зі складанням проєкту Державного бюджету України на 2004 рік. Паспорт бюджетної програми є документом, який містить повну інформацію про бюджетну програму та застосовується для здійснення моніторингу, оцінки реалізації і контролю ефективності виконання бюджетної програми та цільового використання бюджетних коштів. Паспорт бюджетної програми визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетних призначень, встановлених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період, на основі яких здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми.

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. Відмічаються позитивні наслідки від реалізації програмно-цільового підходу у бюджетному процесі України: підвищуються якість розробки та реалізації бюджетної політики через підвищення ефективності



розподілу і використання бюджетних коштів, прозорість бюджетного процесу шляхом чіткого визначення цілей і завдань, на досягнення яких витрачаються бюджетні кошти, рівень бюджетного контролю та ефективності діяльності державного сектору завдяки можливості за результатами виконання бюджету оцінити, чи досягнуті поставлені на етапі планування цілі та завдання; ефективність використання бюджетних коштів завдяки аналізу результативності виконання бюджетних програм. Упорядковується організація діяльності головного розпорядника бюджетних коштів шляхом чіткого розмежування відповідальності між виконавцями у його системі за реалізацію кожної бюджетної програми, а також підвищується відповідальність розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм законодавчо визначеній меті його діяльності, а також за результати їх виконання.

У даний час у країні 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, передусім, науково-теоретичних положень та методологічних основ зазначеного методу з урахуванням як зарубіжного, так і вітчизняного досвіду з цього питання. Наукове обґрунтування удосконалення методології функціонування програмно-цільового методу планування видаткової частини бюджету, безперечно, покращить якість і збалансованість системи фінансово-бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку держави.

З метою розробки і реалізації ефективної системи регулювання у сфері видатків бюджету необхідно враховувати, з одного боку, циклічність економічного розвитку, з іншого – запас стійкості та збалансованості бюджетної системи. Достатньо важливим завданням на сучасному етапі розвитку державних фінансів є розробка основ інституційної архітектури бюджетної системи, у тому числі у сфері видаткової частини бюджету. Механізми впливу державних видатків на

обсяг сукупного попиту та випуску продукції передбачає їх збільшення у періоди економічного спаду і зменшення у періоди економічного зростання, тим самим впливаючи на обсяг сукупного попиту та випуск продукції. Приріст державних видатків впливає на рівноважний рівень випуску продукції, аналогічний приросту інвестиційного попиту. Держава через перерозподіл валового внутрішнього продукту змінює структуру суспільного виробництва, впливає на результати підприємницької діяльності, здійснює соціальні реформи. За допомогою бюджетних видатків застосовуються різні форми впливу на економіку, у тому числі шляхом здійснення державних інвестицій, фінансування галузей, які визначають науково-технічний прогрес, надання субсидій підприємствам, соціально незахищеним верствам населення, таким чином досягаючи відповідних змін економічних пропорцій у кінцевому результаті.

Важливим є дослідження взаємозв'язку між обсягами видаткової частини бюджету та валовим внутрішнім продуктом. Динаміка частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті свідчить, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення; освіту; економічну діяльність; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища; духовний та фізичний розвиток; житлово-комунальне господарство. З метою удосконалення процесу планування видаткової частини бюджету необхідно враховувати основні тенденції за ряд років щодо відповідних запланованих та фактичних показників, а також взаємозв'язок між цими показниками. В основних завданнях з формування бюджетної політики на поточний рік передбачено забезпечення збалансованості бюджету, сформованого на основі реалістичного макроекономічного прогнозу та спрямованого на подолання кризових явищ; забезпечення досягнутого рівня державних соціальних стандартів; оптимальності витрачання бюджетних коштів [366].

## **Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні**

Важливою функцією держави є стимулювання економічного зростання, і як однієї із основних передумов вказаного – розвиток людського капіталу. Для забезпечення належного рівня та якості життя населення необхідним є прагнення держави до підвищення якості соціальної політики як комплексу заходів, спрямованих на виявлення та задоволення потреб інтересів населення; покращання стандартів соціального забезпечення із визначенням оптимального рівня видатків соціального спрямування з врахуванням можливостей бюджету щодо здійснення таких видатків, у тому числі на середньо- та довгострокову перспективу. З метою вирішення низки питань соціального характеру додаткові ресурси бюджету у поточному році спрямовуються, у першу чергу, на запровадження нових розмірів мінімальної заробітної плати, підвищення розміру посадових окладів працівникам бюджетних установ; покриття дефіциту Пенсійного фонду; державні допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям; індексацію стипендій для учнів професійно-технічних навчальних закладів та студентів закладів вищої освіти; підвищення рівня грошового забезпечення військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу.

Видатки зведеного бюджету за останні п'ять років в середньому складають 1222,1 млрд грн. Частка видатків зведеного бюджету за останні п'ять років у середньому складає 35,63 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.3.1).

*Таблиця 2.3.1*

### **Видатки зведеного бюджету України за 2016–2020 роки**

	Видатки	
	млн грн	у % до ВВП
2016	835 832,1	35,04
2017	1 056 973,1	35,42
2018	1 250 189,5	35,11
2019	1 372 350,6	34,53
2020	1 595 289,7	38,06

## **Бюджет у системі фінансово-економічних відносин**

Видатки державного бюджету за останні п'ять років у середньому складають 974,7 млрд грн. Частка видатків державного бюджету за останні п'ять років у середньому складає 28,46 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.3.2).

*Таблиця 2.3.2*

### **Видатки Державного бюджету України за 2016-2020 роки**

	Видатки	
	млн грн	у % до ВВП
2016	684 883,7	28,71
2017	839 453,0	28,13
2018	985 851,8	27,69
2019	1 075 122,1	27,05
2020	1 288 016,7	30,73

Видатки місцевих бюджетів за останні п'ять років у середньому складають 492,3 млрд грн. Частка видатків місцевих бюджетів за останні п'ять років в середньому складає 14,60 % валового внутрішнього продукту (табл. 2.3.3).

*Таблиця 2.3.3*

### **Видатки місцевих бюджетів України за 2016-2020 роки**

	Видатки	
	млн грн	у % до ВВП
2016	350 515,2	14,69
2017	496 090,7	16,63
2018	570 583,7	16,02
2019	566 255,6	14,25
2020	478 108,1	11,41

Частка видатків на загальнодержавні функції у видатках зведеного бюджету України за наведений період становила 14,96 % (табл. 2.3.4).

**Розділ 2. Становлення системи формування і виконання  
бюджету в Україні**

*Таблиця 2.3.4*

**Структура видатків Зведеного бюджету України  
у 2016–2020 роках, %**

Функціональна класифікація	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	16,06	15,74	15,32	14,83	12,84
Оборона	7,10	7,04	7,76	7,78	7,55
Громадський порядок, безпека та судова влада	8,62	8,37	9,44	10,32	10,00
Економічна діяльність	7,92	9,73	11,26	11,25	16,48
Охорона навколишнього природного середовища	0,75	0,70	0,66	0,71	0,57
Житлово-комунальне господарство	2,10	2,56	2,43	2,52	2,02
Охорона здоров'я	9,03	9,69	9,27	9,37	11,02
Духовний та фізичний розвиток	2,02	2,30	2,32	2,30	1,99
Освіта	15,49	16,82	16,80	17,43	15,81
Соціальний захист та соціальне забезпечення	30,91	27,04	24,75	23,49	21,73

Частка видатків на оборону у видатках зведеного бюджету України за наведений період становила 7,45 %; громадський порядок, безпеку та судову владу – 9,35 %; економічну діяльність – 11,33 %; охорону навколишнього природного середовища – 0,68 %; житлово-комунальне господарство – 2,33 %; охорону здоров'я – 9,68 %; духовний та фізичний розвиток – 2,19 %; освіту – 16,47 %; соціальний захист та соціальне забезпечення – 25,58 %.

Частка видатків на загальнодержавні функції зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за наведений період становила 5,31 % (табл. 2.3.5).

*Таблиця 2.3.5*

**Частка видатків Зведеного бюджету України у ВВП  
за 2016–2020 роки, %**

Функціональна класифікація	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	5,63	5,57	5,38	5,11	4,88
Оборона	2,49	2,49	2,73	2,68	2,87
Громадський порядок, безпека та судова влада	3,02	2,97	3,32	3,62	3,80
Економічна діяльність	2,78	3,45	3,96	3,88	6,27

## **Бюджет у системі фінансово-економічних відносин**

### *Закінчення табл. 2.3.5*

Функціональна класифікація	2016	2017	2018	2019	2020
Охорона навколишнього природного середовища	0,26	0,25	0,23	0,24	0,22
Житлово-комунальне господарство	0,74	0,91	0,85	0,87	0,77
Охорона здоров'я	3,17	3,43	3,26	3,23	4,19
Духовний та фізичний розвиток	0,71	0,81	0,81	0,79	0,76
Освіта	5,43	5,96	5,90	6,01	6,02
Соціальний захист та соціальне забезпечення	10,84	9,58	8,69	8,10	8,27
Всього	35,07	35,43	35,13	34,53	38,05

Частка видатків на оборону зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за наведений період становила 2,65 %; громадський порядок, безпеку та судову владу – 3,35 %; економічну діяльність – 4,07 %; охорону навколишнього природного середовища – 0,24 %; житлово-комунальне господарство – 0,83 %; охорону здоров'я – 3,46 %; духовний та фізичний розвиток – 0,78 %; освіту – 5,86 %; соціальний захист та соціальне забезпечення – 9,10 %.

Одним з пріоритетних завдань державної політики є забезпечення достойного рівня життя громадян, які протягом трудового життя сплачували пенсійні внески. Передбачається збільшення видатків державного бюджету на пенсійне забезпечення. Загальний обсяг трансфертів державного бюджету на пенсійне забезпечення на поточний рік збільшено порівняно з минулим роком. Враховуючи соціальну значущість та важливість покращання пенсійного забезпечення громадян, урядом опрацьовано питання про підвищення пенсій, виходячи з фінансових можливостей державного бюджету та Пенсійного фонду. У поточному році затверджено такий обсяг фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення громадян, який надасть можливість здійснювати пенсійні виплати відповідно до законодавства своєчасно та в повному обсязі; збільшити розміри мінімальних пенсійних виплат проти розміру прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність; збільшувати протягом року розміри мінімальних пенсійних виплат з

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

урахуванням індексу інфляції; здійснити заходи щодо пенсійного страхування за рахунок коштів державного бюджету окремих категорій громадян – осіб, що проходять строкову військову службу, доглядають за дитиною або особою з інвалідністю тощо; надати допомогу малозабезпеченим пенсіонерам для придбання лікарських засобів. Заплановано збільшення видатків на пенсійне забезпечення військовослужбовців, виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами. При плануванні видатків бюджету також передбачено кошти на виплату пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, зокрема, особам, постраждалим внаслідок аварії на ЧАЕС, військовослужбовцям начальницького складу і строкової служби та членам їх сімей, науковцям, підвищень до пенсій ветеранам війни, пенсіонерам, які мають особливі заслуги перед країною; на пенсійне забезпечення працівників, зайнятих на підземних роботах та членів їх сімей, з урахуванням норм Закону України «Про підвищення престижності шахтарської праці».

Заплановано зростання видатків загального фонду Державного бюджету України у поточному році проти минулого, за програмами соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, за рахунок вказаного буде забезпечено в повному обсязі фінансовими ресурсами потребу в коштах для реалізації положень Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо виплати допомоги і компенсації постраждалому населенню в розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України. Обсяг видатків на соціальний захист працівників, які вивільняються у зв'язку з виведенням з експлуатації Чорнобильської АЕС, збільшений майже у три рази, за рахунок чого буде виплачена одноразова допомога у разі припинення трудового договору в розмірі середньомісячної заробітної плати, матеріальна допомога у разі переселення в іншу місцевість, допомога по

безробіттю, збережена заробітна плата при переведенні на нижче оплачувану роботу та у зв'язку з відселенням, збільшено обсяг видатків на доплати за роботу на радіоактивно забруднених територіях, виплати підвищених стипендій та надання додаткової відпустки громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Видатки у поточному році для галузі освіти було заплановано з урахуванням вирішення низки питань соціального спрямування, зокрема: з метою піднесення престижності педагогічної роботи передбачено видатки в розмірі 2,1 млрд. грн. для виплати з 1 січня поточного року надбавки в розмірі 15 відсотків посадового окладу вчителям загальноосвітніх навчальних закладів, викладачам та майстрам виробничого навчання професійно-технічних закладів освіти та закладів вищої освіти I–II рівня акредитації; збільшено видатки на стипендію у зв'язку з її індексацією на 1,2 млрд грн. У поточному році мінімальний розмір стипендії для учнів професійно-технічних закладів освіти становитиме 200 грн на місяць, для студентів закладів вищої освіти I–II рівня акредитації – 400 грн, для студентів закладів вищої освіти III–IV рівня акредитації – 530 гривень; для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: які є учнями професійно-технічних закладів освіти, мінімальний розмір стипендії становитиме 550 грн, які є студентами закладів вищої освіти I–IV рівнів акредитації – 1160 грн; збільшено видатки для виплати стипендій аспірантам, ординаторам, докторантам, слухачам закладів освіти та наукових установ на 29,7 млн грн; ураховано видатки в сумі 20,1 млн грн на виплату одноразової допомоги дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, яким у поточному році виповниться 18 років. Також, з 1 січня цього року лікарям і фахівцям з базовою та неповною вищою медичною освітою, які працюють у закладах освіти, встановлена надбавка за вислугу років.



## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

Для посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу на поточний рік визначено додаткові бюджетні кошти у сумі 1,7 млрд грн, що дозволить збільшити грошові виплати офіцерському складу військових формувань у середньому на 310 грн на місяць. Для реалізації державних цільових програм з питань охорони здоров'я, забезпечення надання населенню медичної допомоги в закладах охорони здоров'я загальнодержавного значення спрямовується 7,6 млрд грн, що на 18,9 відсотка більше від обсягу бюджетних видатків на цю мету на минулий рік. Особливістю показників державного бюджету на поточний рік є запровадження надбавки за вислугу років медичним працівникам в розмірі від 10 до 30 відсотків посадового окладу залежно від стажу роботи, на забезпечення таких видатків по зведеному бюджету додатково спрямовано 2,7 млрд грн.

У структурі загальнодержавних видатків на охорону здоров'я 1,4 млрд грн, або 22 відсотки, становлять видатки за цільовими програмами та централізованими заходами за такими пріоритетними напрямками: імунопрофілактика населення – 237,7 млн грн, заплановано видатків проти минулого року більше ніж на 7,9 відсотка, що надасть можливість закупити імунобіологічні препарати для забезпечення профілактичної вакцинації та ревакцинації дітей відповідно до календаря щеплень у повному обсязі; здійснення заходів загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз – 159 млн грн, зі збільшенням проти минулого року на 6,7 відсотка, що надасть можливість забезпечити своєчасне виявлення та лікування хворих на туберкульоз; здійснення заходів загальнодержавної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки хворих – 212,4 млн грн, із збільшенням проти минулого року на 9,8 відсотка; здійснення заходів з лікування онкологічних захворювань – 272,8 млн грн, із збільшенням проти минулого року на 13,3 відсотка, це надасть можливість вирішувати

питання щодо забезпечення відповідних хворих відповідними препаратами та оснастити медичним обладнанням онкологічні заклади; виконання Державної програми запобігання та лікування серцево-судинних та судинно-мозкових захворювань – 141,5 млн грн, або із збільшенням проти минулого року на 49,8 відсотка, що дасть змогу поліпшити роботу з надання населенню кардіологічної та кардіохірургічної допомоги, зокрема, придбання кардіостимуляторів, штучних клапанів, інших імплантів серця; забезпечення медикаментозного лікування хворих на гемофілію – 51,5 млн грн, що на 8,4 відсотка більше від показників минулого року.

Впродовж останніх років бюджетна політика не достатньою мірою забезпечувала економічне зростання країни на засадах інвестиційно-інноваційного розвитку та структурно-інституційних перетворень. З метою реалізації низки заходів інноваційно-інвестиційного спрямування, на вказані потреби у поточному році заплановані відповідні кошти бюджету, які перевищують фінансування попереднього року. Зростання інвестицій буде підтримано як внутрішніми джерелами фінансування, так і поступовим відновленням надходжень іноземних інвестицій. Також при формуванні видаткової складової державного бюджету на поточний рік головним завданням з врахуванням стану економічної ситуації в країні наприкінці минулого року стала реалізація запобіжних заходів з метою утримання на досягнутому рівні соціальних стандартів, підтримки реального сектору економіки, конкурентоспроможності вітчизняних виробників, покращання функціонування банківської системи. Для реалізації цих заходів було прийнято низку рішень, зокрема, стосовно участі держави у капіталізації банків, формуванні та використанні коштів Стабілізаційного фонду; вжито заходів для підтримки тих секторів економіки, які найбільше постраждали через зменшення зовнішнього та внутрішнього попиту протягом останніх років у зв'язку із світовою фінансово-економічною

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

кризою, у тому числі це стосується реалізації антикризових програм, спрямованих на підтримку металургії, хімічної та вугільної промисловості, автомобілебудування, авіаційної сфери, будівництва та сільського господарства.

На бюджетну та податкову підтримку розвитку агропромислового комплексу заплановано спрямувати загалом майже 26 млрд грн, з них податкові преференції становитимуть 12,1 млрд. грн. За рахунок коштів Стабілізаційного фонду в обсязі 3,3 млрд грн планується розвивати кредитування агропромислового комплексу, передусім для реалізації інвестиційних проєктів, зміцнення фермерських господарств, становлення і розвитку обслуговуючих сільськогосподарських кооперативів, реалізації інших проєктів, спрямованих на підтримання виробництва та стабілізації цінової ситуації на аграрному ринку. Передбачається збільшення обсягу кредитів для формування державного інтервенційного фонду з метою забезпечення належного рівня продовольчої безпеки, стабілізації на продукцію сільського господарства, доходів сільгосптоваровиробників та з метою проведення комплексу весняно- та осінньопольових робіт, збирання та збереження врожаю, вирішення питань матеріально-технічного забезпечення сільгосптоваровиробників у сумі 4 млрд грн. Підприємствам машинобудування для агропромислового комплексу передбачена підтримка, у тому числі шляхом здешевлення кредитів, що сприятиме системному розвитку галузі і в подальшому забезпечить сільськогосподарські та переробні підприємства високоефективною вітчизняною технікою та обладнанням.

З метою реалізації переваг країни від участі у Кіотському протоколі і забезпечення на цій основі поліпшення екологічної ситуації в державі видатки з реалізації відповідних інвестиційних проєктів у поточному році враховані в сумі 750 млн грн проти 50 млн у минулому році. На компенсацію НАК «Нафтогаз України» різниці між цінами закупівлі імпорто-

ваного природного газу та його реалізації суб'єктам господарювання на виробництво теплової енергії, яка споживається населенням, за рахунок спеціального фонду державного бюджету передбачено 6,5 млрд грн.

Для забезпечення реалізації заходів зі зниження енергоємності внутрішнього валового продукту та розвитку відновлюваної енергетики у поточному році відповідно до Закону України «Про енергозбереження» передбачені у складі спеціального фонду державного бюджету кошти, отримані як збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну енергію, у сумі 500 млн грн; кошти, отримані від продажу частки встановленої кількості викидів парникових газів, у сумі 750 млн грн. Реалізація заходів з підвищення енергоефективності та розвитку використання відновлюваних джерел енергії дозволить знизити енергоємність внутрішнього валового продукту, мінімізувати залежність національної економіки від імпорту енергоносіїв, підвищити конкурентоспроможність вітчизняної продукції на світових ринках, знизити рівень тарифів плати за житлово-комунальні послуги та підвищити якість життя населення.

Обсяги державної підтримки вугільній галузі плануються у сумі 21,6 млрд грн, що на 6,4 млрд грн більше порівняно з показником минулого року. Пряма підтримка вугільної галузі з державного бюджету в обсязі 12,6 млрд грн буде спрямовуватися за напрямками, у тому числі часткове покриття витрат із собівартості продукції, зокрема, на оплату праці та сплату обов'язкових зборів і платежів, пов'язаних з її виплатою – 5,4 млрд грн; будівництво та технічне переоснащення вугле- і торфодобувних підприємств – 1,1 млрд грн; пенсійне забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах та членів їх сімей – 4,2 млрд грн. Запроваджується механізм проведення розрахунків з погашення заборгованості вугледобувних підприємств перед енергетичними компаніями – постачальниками електричної

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

енергії за спожиту у минулих періодах електроенергію; в межах коштів бюджетної програми, що спрямовуються на покриття витрат із собівартості товарної вугільної продукції, планується використати 1 млрд грн для часткового покриття таких боргових зобов'язань, що, своєю чергою, сприятиме проведенню підприємствами електроенергетики розрахунків за одержану вугільну продукцію. Для надання Урядом гарантій за зобов'язаннями державних вугледобувних підприємств на їх технічне переоснащення у поточному році спрямовується понад 6,5 млрд грн. Законом України про державний бюджет передбачено норму, згідно з якою Пенсійному фонду дозволяється списати заборгованість вугле- та торфодобувних підприємств з платежів до Пенсійного фонду у сумі близько 2,5 млрд грн. Зазначені обсяги фінансування вугільної галузі забезпечать подальшу стабілізацію її фінансового стану і створення умов для сталого розвитку галузі з метою задоволення потреб національної економіки та населення у вугіллі власного видобутку.

Загальний обсяг державної підтримки ракетно-космічної галузі у поточному році становитиме 502,3 млн грн, що на 192,4 млн грн перевищує обсяг підтримки минулого року. Передбачається також надання гарантій за зобов'язаннями підприємств космічної галузі для реалізації інвестиційних проєктів. Передбачена підтримка літакобудівної галузі, яка спрямовуватиметься на фінансування заходів Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості та здешевлення кредитів, залучених на реалізацію інвестиційних проєктів. Крім того, за зобов'язаннями підприємств авіабудування для модернізації технологічно-виробничої бази і реалізації інвестиційних та інноваційних проєктів будуть надані гарантії на суму до 500 млн грн, зазначені заходи повинні повною мірою забезпечити підготовку серійного виробництва літаків АН-148.

У поточному році кошти Стабілізаційного фонду спрямовуються на заходи відповідно до Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» та заходи за такими напрямками: здешевлення кредитів, фінансування інвестиційних проєктів, загальнодержавних та державних цільових програм в агропромисловому комплексі, вирішення питань матеріально-технічного забезпечення бюджетних установ агропромислового комплексу – 1333 млн грн; фінансування Державної комплексної програми розвитку авіаційної промисловості, Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, Державної програми розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу, Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми, державної програми розвитку державних підприємств «Виробниче об'єднання Південний машинобудівний завод імені О.М. Макарова» і «Конструкторське бюро «Південне» імені М.К. Янгеля», Державної цільової оборонної програми утилізації звичайних видів боєприпасів, непридатних для подальшого використання і зберігання, та програми з утилізації твердого ракетного палива, заходів з консервації виробничих потужностей промислових підприємств, реструктуризації та ліквідації об'єктів підприємств гірничої хімії та підприємств з підземного видобутку залізної руди, забезпечення життєдіяльності Криворізького гірничозбагачувального комбінату окислених руд, а також фінансування інвестиційних проєктів на підприємствах оборонно-промислового комплексу та компенсації підприємствам суднобудування, авіабудування, машинобудування для агропромислового комплексу ставок за кредитами, отриманими такими підприємствами на реалізацію інвестиційних проєктів, та за іншими напрямками, що визначені Кабінетом Міністрів України; створення, закупівля, ремонт і модернізація озброєння, військової та спеціальної техніки за

## ***Розділ 2. Становлення системи формування і виконання бюджету в Україні***

---

державним оборонним замовленням у національних виробників для забезпечення оборони, громадського порядку, цивільного захисту та пожежної безпеки, з них Міністерству оборони України – 730 млн грн, у тому числі придбання пожежної техніки та обладнання вітчизняного виробництва – 1 млрд грн; проєктів підвищення техніки безпеки шахт, у тому числі шляхом впровадження систем «УТАС», проєктів з ліквідації шахт, фінансування програми реновації, гірничорятувальних заходів та передачі об'єктів соціальної інфраструктури вугледобувних підприємств у комунальну власність – 6,6 млрд грн; державна підтримка реалізації інноваційних та інвестиційних проєктів у реальному секторі економіки, у тому числі через механізм здешевлення кредитів – 1 млрд грн; реалізація інвестиційних проєктів соціально-економічного розвитку регіонів.

Виважена останніми роками бюджетна політика у сфері державних видатків, які є вагомим регулюючим інструментом впливу на соціально-економічні зміни, дозволила прийняти низку відповідних рішень та реалізувати запобіжні заходи, спрямовані на утримання на досягнутому рівні соціальних стандартів, підтримки конкурентоспроможності вітчизняних виробників, реального сектору економіки. Політика у сфері державних видатків, спрямована на підтримку основних секторів економіки, поліпшення інвестиційного клімату, активізацію процесів модернізації національного виробництва та стимулювання внутрішнього інвестиційного попиту разом із підтримкою споживчого попиту населення за рахунок підтримки на відповідному рівні соціальних стандартів, сприятиме відновленню тенденцій економічного зростання у поточному році та їх закріпленню в середньостроковій перспективі.

Для виконання основних завдань щодо формування адаптованої до сучасних економічних вимог системи управління державними фінансами, підвищення ефективності та прозорості їх використання, досягнення визначених цілей

соціально-економічного розвитку необхідним є удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету у частині підвищення результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, розробка системи оцінки виконання бюджетних програм, виходячи з необхідності отримання конкретних кінцевих результатів. Важливим напрямом подальшого розвитку системи державного регулювання соціально-економічного розвитку також є удосконалення системи бюджетного планування в напрямку посилення його наукової обґрунтованості, ефективності та результативності.



## **Розділ 3**

# **СИСТЕМА ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ**

### **3.1. Економічна сутність фінансового забезпечення бюджетних установ**

В умовах посилення глобалізаційних процесів рівень дієвості системи управління державними фінансами, у тому числі фінансового забезпечення бюджетних установ має фундаментальне значення для забезпечення стійкості та стабільності бюджетної системи та в цілому фінансово-бюджетної безпеки країни. Фінансове забезпечення бюджетних установ займає провідне місце в системі державного управління. Принципи і механізми, які покладені в його основу, є вагомим інструментом забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Інституційні перетворення зумовлюють трансформацію механізмів забезпечення виробничого процесу. Якісні характеристики економічного розвитку визначаються критеріями цілеспрямованих структурних перетворень суспільних відносин, форм власності та інвестування. Вагомими завданнями є здійснення комплексної оцінки екзогенних та ендогенних факторів з метою виявлення напрямів розвитку економіки в цілому, і суб'єктів господарювання, зокрема, які забезпечать залучення як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій з метою стимулювання темпів економічного зростання; зміцнення фінансового забезпечення діяльності бюджетних установ з метою виявлення резервів для оптимізації державних витрат, створення адекватної системи перерозподілу державних фінансових ресурсів. Оптимізація державних витрат актуалізує питання підвищення ефективності фінансового планування в бюджетному секторі, відповідальність органів державної влади за результативність бюджетних витрат. Вагомими завданнями є: зменшення рівня суворості кошторисного фінансування бюджетних установ з метою стимулювання знаходження нових

напрямів фінансування власних витрат, оптимального та ефективного використання одержаних бюджетних коштів; розробка нових методик та підходів щодо фінансування бюджетних установ; удосконалення системи звітності та обліку бюджетних установ.

Бюджетні установи є первинною ланкою галузей, які належать насамперед до сфери здійснення соціально-культурних, управлінських та науково-технічних функцій. Основною метою функціонування бюджетних установ є забезпечення повноцінної реалізації органами державної влади покладених на них функцій і завдань з метою надання якісних суспільних благ. Розподіл доходів бюджетних установ безпосередньо пов'язаний з розподілом доходів бюджету. Основною формою забезпечення бюджетних установ коштами є фінансування за допомогою бюджетних коштів загального фонду. До основних ознак механізму фінансування бюджетних установ належать: безповоротний та безоплатний характер надання фінансових ресурсів з державного та місцевих бюджетів; суб'єктами надання коштів є бюджети різних рівнів – державний та місцеві; мета фінансування полягає у досягненні чітко визначених на загальнодержавному рівні цілей та завдань. До основних принципів фінансування бюджетних установ належать: цільова спрямованість використання бюджетних коштів, який полягає у виділенні та використанні бюджетних коштів відповідно до визначених цілей; плановість, який полягає в закріпленні видатків державного та місцевих бюджетів у вигляді планово-фінансових актів; безповоротність та безоплатність – надання коштів у безповоротному порядку без внесення плати у будь-якій формі; фінансування шляхом виконання визначених планів, який полягає у виділенні бюджетних асигнувань відповідно до конкретно визначених цілей; контроль – здійснення постійного контролю за витрачанням коштів державного та місцевих бюджетів; фінансування шляхом врахування нормативів, який полягає у фінансуванні бюджетних установ з урахуванням специфічних особливостей окремої сфери їх функціонування. До переваг бюджетного фінансування належать:

кошторисне фінансування на основі балансу доходів та видатків; контроль за ефективністю та результативністю використання бюджетних коштів. До недоліків належать: відсутність необхідних стимулів для ефективного та раціонального витрачання бюджетних коштів; недостатній рівень взаємозв'язку між рівнем фінансування бюджетних установ та результативністю використання бюджетних коштів; недостатній рівень фінансової автономії для прийняття рішень щодо використання бюджетних коштів.

Зміна економічної і політичної моделі розвитку України передбачає докорінну структурну перебудову національної економіки, трансформацію механізмів забезпечення виробничого процесу, факторів і джерел, що забезпечують процеси відтворення. У перехідному періоді якісні характеристики економічного розвитку визначаються критеріями цілеспрямованих структурних перетворень суспільних відносин, форм власності та інвестування. Для відновлення економічної могутності держави, побудови економічної системи, здатної забезпечити громадянам України рівень життя, який можна порівняти з рівнем найбільш розвинутих країн, необхідно домогтися значних темпів економічного зростання. Отже, необхідно забезпечити прискорені темпи розвитку всіх суб'єктів господарювання, створити умови для ефективного використання наявних ресурсів. Механізми і чинники, що впливають на фінансове забезпечення діяльності бюджетних установ, докорінно відрізняються для таких установ відповідно в умовах планової та ринкової економік. У сучасних умовах обмеженості фінансових ресурсів потрібне проведення глибокого і всебічного аналізу, результатом якого повинно стати визначення додаткових джерел фінансового забезпечення діяльності бюджетних установ в Україні на даному етапі, що дозволить домогтися якісного економічного зростання, найбільш адекватного використання наявних ресурсів держави та суспільства. Сьогодні існує цілий ряд факторів, що перешкоджають прискореному зростанню і прогресивним перетворенням економіки України. Необхідно детальне вивчення факторів

і механізмів, щоб виробити пропозиції і сформулювати висновки, пов'язані з виявленням тих напрямів розвитку економіки в цілому, і суб'єктів господарювання, зокрема, які забезпечать залучення інвестицій як внутрішніх, так і зовнішніх з метою забезпечення стабільного економічного зростання. Значну увагу приділено особливостям фінансового забезпечення діяльності бюджетних установ, що пов'язано з необхідністю виявлення резервів для скорочення й оптимізації витрат держави, створенням надійної та адекватної системи перерозподілу фінансових ресурсів, що вилучаються державою, для забезпечення загальнодержавних завдань. Дискутується питання про необхідність зниження податкового навантаження, визначення оптимальних механізмів та обсягів фінансування на утримання бюджетних установ та виконання покладених на них функцій, що може забезпечити значну економію бюджетних коштів [110].

Скорочення бюджетних доходів актуалізує як значущість якості фінансового планування в бюджетному секторі, так і відповідальність органів виконавчої влади та бюджетних установ за результативність бюджетних витрат. Тому питання формування гнучкої системи фінансування державних установ в Україні набули характеру гострої проблеми. Серед основних проблем, які є характерними для всіх бюджетних установ, в усі періоди економічного розвитку України, можна виокремити такі: жорстке кошторисне фінансування відповідно до чітко визначених статей доходів та видатків, яке не тільки гальмує стимули для знаходження бюджетними установами нових напрямів фінансування власних витрат, але не створює умови для оптимального та ефективного використання одержаних бюджетних коштів; кошти надаються лише на забезпечення утримання бюджетних установ, своєю чергою, покриття витрат, яке б враховувало рівень та якість виконаних робіт, не здійснюється; кошти розподіляються відповідно до застарілих методик та підходів; наявність постійного дефіциту коштів бюджетів всіх рівнів унеможливорює вчасне оновлення основних засобів, що призводить до їх морального та фізичного старіння;

наявна система звітності та обліку не забезпечує одержання інформації в обсягах, достатніх для забезпечення більш оптимального планування та використання коштів.

Бюджетні установи, на відміну від інших економічних суб'єктів, являють собою первинну ланку галузей, які відносяться насамперед до сфери надання соціальних послуг. Поряд з тим, через дані структури щоденно здійснюється рух коштів, чим забезпечується перерозподіл фінансових ресурсів між різними верствами населення, з метою реалізації визначених для кожною з цих установ функцій. Бюджетні установи, які є неприбутковими організаціями, створюються виключно органами державної або місцевої влади та утримуються за їх рахунок. У процесі свого функціонування вони мають ряд обмежень, серед яких зокрема: неможливість бути приватизованими, чи збанкрутілими; можуть засновуватись виключно у формах державної або комунальної власності; не можуть самостійно ліквідуватись; не можуть бути частиною спільного підприємства або самостійно створювати орендне підприємство. До бюджетних належать такі установи: Верховна Рада України; державні адміністрації на місцевому рівні; місцеві органи влади; галузеві міністерства та відомства; підприємства, організації та установи, основним джерелом доходів яких є надходження з державного, чи місцевих бюджетів. Таким чином, до бюджетних, належать установи, організації та інші державні структури, основною метою яких є забезпечення повноцінної реалізації всіх державних функцій у сфері охорони здоров'я, освіти, науки, культури, фізичного та духовного розвитку, соціального захисту населення, правоохоронної та управлінської діяльності тощо.

Метою діяльності бюджетних установ є надання необхідних населенню суспільних благ, достатньої кількості та якості. Поряд з тим, досягнення таких цілей неможливе без фінансового забезпечення в обсягах, необхідних для повноцінного функціонування даних установ. Розглядаючи розподіл доходів бюджетних установ, слід зазначити, що вони безпосередньо пов'язані з розподілом доходів бюджету, а відповідно,

згідно з Бюджетним кодексом, поділяються на доходи загального та спеціального фондів. Самі бюджетні установи здійснюють фінансову діяльність виключно відповідно до кошторису, який являє собою фінансовий план бюджетної установи на певний період, в якому містяться всі доходи та видатки даної установи. Згідно з поділом доходів державного бюджету можна виділити два види доходів бюджетних установ: доходи загального фонду бюджету; доходи спеціального фонду бюджету.

Доходи загального фонду бюджету – це такі доходи, що складаються з державних коштів, що надходять на рахунок бюджетних установ із загального фонду державного, чи місцевих бюджетів, з метою забезпечення їх сталого функціонування. Крім коштів, що надаються безпосередньо з бюджетів різних рівнів, існують також доходи самих бюджетних установ та доходи за іншими надходженнями спеціального фонду. Слід зазначити, що перелік власних доходів бюджетних установ чітко регламентується Бюджетним кодексом України. При розробці кошторису бюджетної установи на рік, обов'язково враховуються розрахунки видатків, в основу яких покладено показники надання певних видів платних послуг, відповідно до їх обсягів та розмірів плати. Такі розрахунки слугують основою для планування необхідної суми доходів на певний період, за кожним окремим джерелом, з урахуванням особливостей діяльності конкретної бюджетної установи, з розподілом доходів за кожен місяць. При розрахунку планових доходів обов'язково враховуються показники фактичного виконання за попередні бюджетні періоди (роки). Попри наявність власних джерел фінансування, основним для бюджетних установ залишається їх фінансове забезпечення з бюджетів різних рівнів: державного та місцевих. Щодо інших джерел, то вони виступають здебільшого додатковим джерелом доходів. Саме тому основною формою забезпечення бюджетних установ коштами є фінансування за допомогою бюджетних коштів загального фонду. Розглянемо більш детально підходи до визначення поняття «бюджетне фінансування». Так відповідно до

визначень, які надаються у вітчизняній літературі, «бюджетне фінансування» розглядається залежно від підходів, на які автори роблять основний акцент. Деякими авторами визначення «бюджетне фінансування» розглядається з точки зору витрат, на які воно здійснюється.

Найбільш вузько розглядається поняття «бюджетне фінансування», що це фінансування, яке здійснюється за рахунок бюджетів різних рівнів. Також поняття «бюджетне фінансування» ототожнюється з «кошторисно-бюджетним фінансуванням», під яким розуміють надання державою коштів з метою утримання бюджетних установ, яке здійснюється за фінансовим планом кошторису витрат. Бюджетне фінансування являє собою надання грошового забезпечення підприємствам на здійснення певних видатків, пов'язаних з реалізацією державних замовлень та програм, утриманням бюджетних установ державної та комунальної форм власності.

Серед науковців також існують інші погляди на визначення поняття «бюджетне фінансування», в яких не тільки враховуються напрями, на які спрямовуються кошти, але й визначаються притаманні виключно даному виду фінансування ознаки. Досить багато авторів акцентують увагу на ознаках безповоротності та безоплатності у наданні коштів з різних бюджетів, при цьому наголошуючи, що метою бюджетного фінансування є забезпечення виконання державою (місцевими органами влади) основних функцій та забезпечення підтримки підприємствам та установам державної форми власності. Таким чином, найбільш широко визначаються ознаки бюджетного фінансування, серед яких виокремлюються такі: безповоротність та безоплатність надання фінансових ресурсів з бюджетів різних рівнів розпорядникам бюджетних коштів; мета бюджетного фінансування полягає у забезпеченні розпорядників коштами необхідними для покриття видатків, відповідно до покладених на них функцій; забезпечення фактичного витрачання коштів, виділених з бюджетів різних рівнів. Підсумовуючи теоретичні підходи до визначення сутності бюджетного фінансування, можна виокремити основні

принципи, на яких воно базується: плановість; всі видатки, як державного, так і місцевих бюджетів закріплюються у вигляді планово-фінансових актів; цільова спрямованість використання коштів. Враховуючи плановий характер бюджетного фінансування, всі кошти виділяються та використовуються відповідно до визначених цілей; безповоротність та безоплатність. Оскільки бюджетні установи є некомерційними організаціями, їх основною метою є за рахунок виділених коштів забезпечити одержання населенням суспільно необхідних послуг, забезпечуючи при цьому мінімізацію власних витрат; фінансування шляхом виконання визначених планів. Передбачає асигнування відповідно до конкретно визначених цілей; фінансування шляхом врахування нормативів.

Бюджетна установа фінансується з урахуванням особливостей окремої сфери функціонування та завдань, які вона реалізує. Даний принцип передбачає здійснення постійного контролю за витрачанням коштів з бюджетів різних рівнів саме на ті напрями, які передбачені кошторисом. Бюджетне фінансування має як переваги, так і недоліки. Основною перевагою, яку найчастіше виокремлюють у науковій літературі є те, що бюджетне фінансування в абсолютній більшості надається через кошторис, який передбачає баланс доходів та видатків. Таким чином, фінансування бюджетних установ забезпечується в достатніх для повноцінного функціонування обсягах. Ще однією перевагою є наявність контролю за витрачанням коштів, що надаються розпорядникам бюджетних коштів. Поряд з перевагами, виділяють і недоліки, серед яких найчастіше наголошують на відсутності необхідних стимулів бюджетним установам для ефективного та раціонального витрачання коштів. Крім того, бюджетне фінансування не передбачає щільного взаємозв'язку між рівнем їх фінансування та результативністю, адже за рахунок бюджетних коштів фінансуються самі бюджетні установи, а не послуги, які ними надаються. Нівелює можливості до збільшення власних доходів і те, що бюджетні установи, відповідно до вітчизняного законодавства, мають чітко закріплений взаємозв'язок між власними джере-



лами надходжень (спеціальний фонд) та напрямками, на які вони можуть бути використані.

Таким чином, навіть у випадку одержання бюджетними установами власних коштів, вони не мають достатньої фінансової автономії для прийняття рішень щодо їх використання. Якщо бюджетна установа за своїми функціональними характеристиками надає певні платні послуги або здійснює іншу господарську діяльність та отримує за неї кошти, вони будуть включені до спеціального фонду кошторису і використовуватимуться з певною метою, тобто мати цільове призначення. При розробці проєкту кошторису, насамперед, враховуються витрати на заробітну плату, що ж до інших витрат, то вони, здебільшого, розраховуються з використанням даних попереднього періоду. Якість та продуктивність праці враховуються лише опосередковано, зокрема через інформацію про страж, рівень освіти тощо. Все це призводить до відсутності стимулів до підвищення показників діяльності чи ефективності праці. Подолати дану проблему можливо шляхом врахування зарубіжного досвіду щодо введення автономії бюджетним установам. Взагалі у світі виокремлюють мінімальну, часткову та повну автономію установ з бюджетним фінансуванням. На нашу думку, для підвищення ефективності та продуктивності діяльності бюджетних установ у вітчизняній практиці доцільним є поступове введення елементів моделі часткової автономії, з урахуванням специфіки реалізації вітчизняної бюджетної політики. Такі зміни нададуть можливість не лише збільшувати обсяги власних коштів, але й дозволять використовувати їх за власними потребами, що вплине на зростання стимулів до праці та, навіть, може посилити конкуренцію при реалізації власної продукції, чи послуг на ринку.

Бюджетні установи здійснюють свою діяльність за рахунок коштів відповідного бюджету. Асигнування є повноваженням, яке надано розпорядникові бюджетних коштів на взяття зобов'язань та витрачання бюджетних коштів на конкретну мету в процесі виконання кошторису установи, наданого відповідно до бюджетного призначення на проведення

видатків, які бюджетні установи одержують із певного бюджету залежно від відомчої підпорядкованості, територіального розташування, функції, яку виконує дана установа, та доцільності внесення видатків у відповідний бюджет. Асигнування бюджетних установ ґрунтується на певних принципах: асигнування здійснюється відповідно до затвердженого належним чином кошторису, має плановий характер та виділяються в міру виконання установою плану з урахуванням отриманих коштів. Видатки проводяться в межах, затверджених кошторисом та повинні бути обґрунтованими за видами і напрямками бюджетних асигнувань. Бюджетні асигнування мають цільовий характер, що забезпечується за допомогою єдиної бюджетної класифікації.

Бюджетні установи, що утримуються за рахунок коштів Державного бюджету, отримують асигнування через бюджетні рахунки, які відкриваються в органах Державного казначейства відповідно до наказу Міністерства фінансів України № 758 від 22.06.2012 «Про затвердження Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України». Бюджетні рахунки для операцій з бюджетними коштами є рахунками для здійснення операцій з бюджетними асигнуваннями, передбаченими на виконання відповідних програм і заходів у державному та місцевих бюджетах, які відкриваються розпорядникам бюджетних коштів та одержувачам бюджетних коштів, відокремленим структурним підрозділам розпорядників бюджетних коштів. Бюджетні рахунки для операцій з бюджетними коштами поділяються на особові рахунки, які відкриваються розпорядникам коштів місцевих бюджетів, реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів, спеціальні реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів, рахунки одержувачів бюджетних коштів, рахунки для обліку операцій по загальнодержавних витратах, рахунки для обліку операцій з міжбюджетними трансфертами.

Згідно з Бюджетним кодексом України розпорядниками бюджетних коштів є бюджетні установи в особі їх керівників,

уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету. Головними ознаками розпорядника бюджетних коштів є: належність до бюджетних установ; отримання бюджетних асигнувань; взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету. Розпорядникам бюджетних коштів надаються бюджетні асигнування для здійснення програм та заходів, які проводяться за рахунок коштів бюджету. Основною метою їх діяльності є забезпечення ефективного використання бюджетних асигнувань для здійснення певних програм та заходів національного і регіонального рівнів. Бюджетна програма є систематизованим переліком заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій [33].

Розпорядники бюджетних коштів отримують бюджетні асигнування виключно відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів. Бюджетними зобов'язаннями розпорядників бюджетних коштів вважається будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій у бюджетному періоді, згідно з якими необхідно здійснювати платежі протягом цього періоду або у майбутньому. За обсягом наданих повноважень розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів і розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня.

Головний розпорядник бюджетних коштів як учасник бюджетного процесу здійснює такі функції: розробляє план діяльності на середньостроковий період з урахуванням Бюджетної декларації, закону про Державний бюджет України, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку; організовує та забезпечує на підставі Бюджетної декларації та плану діяльності на середньостроковий період складання проекту кошторису та бюджетного запиту і подає їх Міністерству фінансів України; отримує бюджетні призна-

чення шляхом їх затвердження у законі про Державний бюджет України; приймає рішення щодо делегування повноважень на виконання бюджетної програми розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачами бюджетних коштів, розподіляє та доводить до них у встановленому порядку обсяги бюджетних асигнувань; затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня; розробляє проекти порядків використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами; розробляє та затверджує паспорти бюджетних програм і складає звіти про їх виконання, при цьому забезпечуючи: своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься; відповідність змісту паспортів бюджетних програм закону про Державний бюджет України та/або розпису бюджету, порядкам використання бюджетних коштів і правилам складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання; підтвердження результативних показників бюджетних програм офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського обліку, запровадження форми внутрішньогосподарського обліку для збору такої інформації; організовує та здійснює моніторинг виконання бюджетних програм, здійснює оцінку їх ефективності; здійснює управління бюджетними коштами у межах встановлених йому бюджетних повноважень, забезпечуючи ефективно, результативно і цільове використання бюджетних коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі; здійснює контроль за своєчасним поверненням у повному обсязі до бюджету коштів, наданих за операціями з кредитування бюджету, а також кредитів (позик), отриманих державою, та коштів, наданих під державні гарантії; здійснює контроль за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів; забезпечує організацію та ведення бухгалтерського

обліку, складання та подання фінансової і бюджетної звітності; забезпечує доступність інформації про бюджет відповідно до законодавства [110].

Діяльність головних розпорядників бюджетних коштів може здійснюватися за наявності відповідного бюджетного призначення, яке встановлюється законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет у порядку, визначеному Бюджетним кодексом України. Діяльність головних розпорядників бюджетних коштів охоплює такі напрями: отримання бюджетних асигнувань як повноваження на взяття бюджетного зобов'язання на базі визначення бюджетного призначення, доведення у встановленому порядку до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня відомостей про обсяги асигнувань; взяття бюджетного зобов'язання – розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій; здійснення платежів з конкретною метою виконання бюджету; здійснення внутрішнього контролю за повнотою надходжень, отриманих розпорядниками бюджетних коштів нижнього рівня та одержувачами бюджетних коштів, і витрачання бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Державна казначейська служба України складає та веде Єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів і одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

Необхідно зазначити, що фінансування бюджетних установ значно впливає не лише на соціальний, але й на економічний розвиток країни. Оскільки бюджетні установи є некомерційними організаціями, вони практично не мають додаткових надходжень грошових коштів для розвитку. Видатки з державного бюджету є необхідними для існування бюджетних установ, тому ефективне функціонування таких організацій

можливо тільки при чітко налагодженому фінансовому механізмі. Для підвищення ефективності функціонування бюджетних установ, на нашу думку, доцільно: враховуючи зарубіжний досвід, застосовувати окремі елементи, притаманні моделі часткової автономії, що не лише дозволить бюджетним установам самостійно залучати додаткові обсяги фінансових ресурсів, але й слугуватиме мотивуючим фактором їх подальшого розвитку; надати бюджетним установам розміщувати тимчасово вільні кошти в комерційних банках, що стане додатковим джерелом доходів; раціонально й ефективно використовувати бюджетні кошти; відмовитися від залишкового методу фінансування; здійснювати фінансування бюджетних установ з урахуванням реальних потреб; вдосконалити нормативну на законодавчу базу щодо контролю за оптимальним використанням коштів, що надаються бюджетним установам; організувати дієвий та ефективний контроль за дотриманням бюджетного законодавства.

### **3.2. Облікова політика бюджетних установ**

Тенденції сучасного світового розвитку економіки обумовлюють необхідність пошуку балансу між забезпеченням національних інтересів окремих країн та інтересами глобального розвитку. Таку ситуацію суттєво ускладнила світова фінансово-економічна криза, яка, з одного боку, загострила протиріччя між окремими країнами й їх об'єднаннями, а з іншого – актуалізувала спільність інтересів, наприклад, регіональних економічних партнерів або країн з економікою, що розвивається. Таким чином, перед світовим товариством постало питання формування такої економічної моделі, що забезпечить баланс між антикризовими програмами та збереженням потенціального розвитку. Вирішення цього питання міжнародним співтовариством неможливе без реформування системи управління державними фінансовими ресурсами, оскільки від їх

якості залежить стабільний розвиток економіки кожної країни, а відповідно й світу.

Базовим елементом системи управління державними фінансами виступає його інформаційне забезпечення – бухгалтерський облік і контроль у державному секторі. Процес реформування бухгалтерського обліку в державному секторі економіки України розпочався з прийняттям Стратегії модернізації системи управління державними фінансами та знайшов продовження в Стратегії модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі (надалі – Стратегія). У ній уперше було ідентифіковано суб'єктний склад бухгалтерського обліку в державному секторі економіки (Міністерство фінансів України, розпорядники бюджетних коштів (бюджетні установи різної галузевої належності), Казначейство та фонди загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування), визначено основні її напрями: вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів, перехід на єдині методологічні засади, а також створення уніфікованого організаційного й інформаційного забезпечення бухгалтерського обліку.

Облікова політика – це сукупність принципів, методів і процедур, які використовуються підприємством для складання та подання фінансової звітності. Слід зазначити, що під підприємством у цьому визначенні мають на увазі всі юридичні особи, в тому числі і бюджетні установи. Ключовим завданням облікової політики є забезпечення організації бухгалтерського обліку в установі як цілісної системи з урахуванням усіх аспектів облікового процесу. Таким чином, в облікову політику включають: принципи, які використовуються бюджетною установою при складанні звітності; методи, що застосовуються при оцінці окремих активів та зобов'язань. На законодавчому рівні сьогодні питання формування облікової політики бюджетної установи регулюються: Законом України «Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні», Національним положенням (стандартом) бухгалтерського обліку державного сектору «Зміни облікових оцінок та виправлення

помилку», Методичними рекомендаціями щодо облікової політики з бухгалтерського обліку для суб'єктів державного сектору та ін. Разом з тим стосовно бюджетних установ поняття облікової політики трактують більш широко. Зокрема, в положеннях розділу II Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі «Подання фінансової звітності», зазначено, що облікова політика визначається на основі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі.

Облікова політика суб'єкта державного сектору визначається у розпорядчому документі, в якому мають бути встановлені методи оцінки, обліку, види сегментів та їх пріоритетність і процедури, які має застосовувати суб'єкт державного сектору та щодо яких нормативно-правовими актами з бухгалтерського обліку передбачено більше ніж один варіант. Одноваріантні методи оцінки, обліку і процедур до такого розпорядчого документа включати недоцільно. Таким чином, розпорядник бюджетних коштів у розпорядчому документі про облікову політику бюджетної установи не повинен дублювати норми, що встановлені Національним положенням (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі та Методичними рекомендаціями, але у випадках, коли існує можливість вибору принципів оцінки статей звітності, методів обліку, а також строків корисного використання необоротних активів, методів оцінки вибуття запасів, у розпорядчому документі визначається обраний варіант та особливості його застосування щодо певного об'єкта обліку.

Суб'єкт державного сектору має послідовно застосовувати облікову політику таким чином, щоб фінансова звітність відповідала всім вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі. Має право самостійно, на основі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі, визначати за погодженням з головним розпорядником бюджетних коштів облікову політику, а також зміни до



неї. Суб'єкти державного сектору нижчого рівня передають розпорядчий документ про облікову політику на погодження за відомчою підпорядкованістю суб'єктам державного сектору вищого рівня. Для суб'єктів державного сектору, що мають подвійну підпорядкованість, погодження здійснюється суб'єктом державного сектору вищого рівня, який затверджує кошторис.

Головні розпорядники бюджетних коштів самостійно затверджують облікову політику на підставі розпорядчого документа керівника. Облікова політика може враховувати галузеві особливості діяльності суб'єкта державного сектору. У межах головного розпорядника бюджетних коштів застосовуються єдині підходи до облікової політики. Розпорядчий документ про облікову політику суб'єкта державного сектору визначає, зокрема: одиницю аналітичного обліку запасів; порядок аналітичного обліку запасів, форми первинних документів, що використовуються для оформлення руху запасів, розроблені суб'єктом державного сектору самостійно; методи оцінки вибуття запасів; періодичність визначення середньозваженої собівартості одиниці запасів; порядок обліку і розподілу транспортно-заготівельних витрат, застосування окремого субрахунку або аналітичного рахунку обліку транспортно-заготівельних витрат; перелік і склад статей калькулювання виробничої собівартості продукції (робіт, послуг); строки корисного використання груп основних засобів; строки корисного використання груп нематеріальних активів. Суб'єкти державного сектору зазначають у розпорядчому документі про облікову політику введені ними нові субрахунки (рахунки другого, третього порядків) зі збереженням кодів (номерів) субрахунків плану рахунків бухгалтерського обліку, затвердженого в установленому законодавством порядку [109].

Бюджетними організаціями обирається один із методів оцінки запасів при їх вибутті (відпуску запасів у виробництво, з виробництва, продажу та іншому вибутті), наведених у Національному положенні (стандарті) бухгалтерського обліку в державному секторі «Запаси», зокрема: ідентифікованої собівартості відповідної одиниці запасів; середньозваженої собівартості;

собівартості перших за часом надходження запасів (ФІФО). Для всіх одиниць обліку запасів, що мають однакове призначення та однакові умови використання, застосовується тільки один із наведених методів. Застосування методу ФІФО є доцільним для оцінки запасів при їх відпуску у виробництво. Також встановлюється періодичність визначення середньозваженої собівартості одиниці запасів.

Згідно зі стандартом «Запаси» вибуття запасів може оцінюватися такими способами: оцінка за щомісячною середньозваженою собівартістю проводиться щодо кожної одиниці запасів діленням сумарної вартості залишку таких запасів на початок звітного місяця і вартості одержаних у звітному місяці запасів на сумарну кількість запасів на початок звітного місяця і одержаних у звітному місяці запасів; оцінка за періодичною середньозваженою собівартістю запасів проводиться щодо кожної одиниці запасів діленням сумарної вартості залишку таких запасів на дату операції на сумарну кількість запасів на дату операції з їх вибуття.

Суб'єкт державного сектору визначає порядок обліку і розподілу транспортно-заготівельних витрат. Сума транспортно-заготівельних витрат може узагальнюватися на окремому субрахунку або аналітичному рахунку за окремими групами запасів, якщо вони пов'язані із доставкою кількох найменувань, груп, видів запасів. Сума транспортно-заготівельних витрат, що узагальнюється на окремому субрахунку або аналітичному рахунку обліку запасів, щомісяця розподіляється між сумою залишку запасів на кінець звітного місяця і сумою запасів, що вибули (використані, реалізовані, безоплатно передані тощо) за звітний місяць. Сума транспортно-заготівельних витрат, яка відноситься до запасів, що вибули, визначається як добуток середнього відсотка транспортно-заготівельних витрат і вартості запасів, що вибули, з відображенням її на тих самих рахунках обліку, у кореспонденції з якими відображено вибуття цих запасів.

Середній відсоток транспортно-заготівельних витрат визначається діленням суми залишків транспортно-заготівельних

витрат на початок звітний місяць і транспортно-заготівельних витрат за звітний місяць на суму залишку запасів на початок місяця і запасів, що надійшли за звітний місяць. На основі принципу послідовності облікова політика суб'єкта державного сектору має передбачати постійне застосування прийнятої стабільної облікової політики. Внести зміни в облікову політику суб'єкт державного сектору може лише у виняткових випадках, прямо визначених у національних положеннях (стандартах) бухгалтерського обліку в державному секторі. Зміни до облікової політики можуть бути внесені у випадках, якщо: змінюються вимоги органу, який здійснює функції з державного регулювання методології бухгалтерського обліку та фінансової звітності; зміни облікової політики забезпечать більш достовірне відображення подій (операцій) у бухгалтерському обліку і фінансовій звітності. Розпорядчий документ про облікову політику суб'єкта державного сектору затверджується на час його діяльності, до якого за потреби вносяться зміни з визначеного часу. У зв'язку з цим, як зазначалося вище, Методичними рекомендаціями «Облікова політика» встановлено вимоги щодо забезпечення єдиного підходу до облікової політики в межах головного розпорядника бюджетних коштів. Це може бути реалізовано або безпосередньо головним розпорядником бюджетних коштів, або наданням дозволу щодо погодження розпорядчих документів про облікову політику розпорядникам нижчого рівня за їх відомчою підпорядкованістю, що відповідає нормам бюджетного законодавства в частині застосування принципу єдності бюджетної системи, і забезпечується єдиним порядком ведення бухгалтерського обліку та здійсненням методичного керівництва і контролю за дотриманням вимог законодавства із ведення обліку, складання фінансової та бюджетної звітності.

Облікова політика визначається на основі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі. Облікова політика кожного суб'єкта державного сектору встановлюється у розпорядчому документі, в якому мають бути визначені методи оцінки, обліку, види сегментів та

їх пріоритетність і процедури, які має застосовувати суб'єкт державного сектору обліку. У розпорядчому документі про облікову політику визначаються принципи, методи і процедури, які використовуються суб'єктом державного сектору для ведення бухгалтерського обліку, складання і подання фінансової звітності та щодо яких нормативно-правовими актами з бухгалтерського обліку передбачено більш ніж один їх варіант, а також строки корисного використання груп основних засобів та нематеріальних активів. Розпорядчий документ про облікову політику суб'єкта державного сектору затверджується на період його діяльності, до якого за потреби можуть бути внесені зміни. Суб'єкти державного сектору повинні постійно застосовувати прийняту відповідно до розпорядчого документа облікову політику, яка фактично і є реалізацією принципу послідовності, що, своєю чергою, має забезпечити, щоб фінансова звітність відповідала всім вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі економіки України [110].

Вивчення проблем організації бухгалтерського обліку на національному рівні збільшує коло об'єктів організації. Перш за все таке збільшення відбувається за рахунок паралельного існування в межах однієї національної економіки систем обліку, які мають істотні методологічні та методичні відмінності. На законодавчому рівні не існує розподілу систем бухгалтерського обліку, однак практика регулювання бухгалтерського обліку в Україні свідчить, що такий розподіл реально існує. Він обумовлений формою власності, масштабами та специфікою окремих видів діяльності суб'єктів господарювання. Саме тому стандартизація бухгалтерського обліку як на міжнародному рівні, так і в Україні, відбувається в межах корпоративного, державного секторів, малого та середнього бізнесу. Створювані системи обліку не є автономними, всі вони базуються на єдиній методології, але в організаційному плані є відокремленими, оскільки мають різне нормативне забезпечення, істотні особливості поточного обліку, нюанси в змісті фінансової звітності. Під терміном «державний сектор» у

міжнародній практиці розуміють національні уряди, регіональні органи управління (наприклад, штатів, провінцій, територій), місцеві (наприклад, міські, районні (селищні) органи управління) та відповідні державні суб'єкти господарювання (наприклад, агентства, правління, комісії, установи та підприємства). Відповідно до Господарського кодексу України до суб'єктів державного сектору економіки належать суб'єкти, які діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному фонді яких перевищує п'ятдесят відсотків або складає величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів. Таке тлумачення структури державного сектору конкретизує визначення, що наведено в міжнародних стандартах бухгалтерського обліку для державного сектору, яке підтверджує відповідність розуміння поняття «державний сектор» в Україні міжнародній практиці. Слід зазначити, що міжнародні стандарти обліку для державного сектору є офіційно прийнятими вимогами до фінансової звітності, які розроблені шляхом адаптації міжнародних стандартів бухгалтерського обліку, прийнятих Радою з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку, відома раніше як Комітет з міжнародних стандартів бухгалтерського обліку, але з урахуванням особливостей функціонування державного сектору. При цьому в міжнародних стандартах для державного сектору максимально зберігаються підходи, визначені в міжнародних стандартах для корпорацій, якщо з того або іншого питання обліку або звітності немає істотних відхилень або особливостей у державному секторі. На відміну від положень міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в державному секторі за національним законодавством установи, що утримуються за кошти відповідних бюджетів, чітко не визначені як такі, що належать до державного сектору. Хоча нормативні документи з бухгалтерського обліку в державному секторі присвячені саме установам бюджетної сфери України. Науковцями і практиками державний сектор розглядається не тільки як об'єкти, сформовані на основі або з участю державної власності, а й як

об'єкти, що отримують повністю чи частково кошти з бюджетів різних рівнів. Бюджетні установи є первинною ланкою бюджетної системи країни. Вони беруть участь у виконанні як дохідної, так і видаткової частини бюджету відповідно до затвердженого кошторису – основного планово-фінансового документа, який підтверджує повноваження кожної установи щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і напрями витрачання коштів. Процес надання нематеріальних послуг є основним і найскладнішим видом діяльності бюджетних установ. Він супроводжується різноманітними витратами матеріальних і фінансових ресурсів. Через це виникають і накопичуються видатки, порівняння яких із доходами визначає результат виконання кошторису бюджетної установи за рік. В Україні задоволення низки соціальних потреб, таких як: охорона здоров'я, освіта, наука культура, соціальне забезпечення, на які спрямовані видатки бюджету, покладено в основному на бюджетні установи та організації.

Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, насамперед, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і таким чином забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації

системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [366].

Бюджетна установа створюється в установленому порядку органами державної влади, органами місцевого самоврядування та утримується за рахунок відповідного бюджету. Бюджетні установи є окремими юридичними особами, які визначають результати виконання кошторису за рік, ведуть облік і складають звітність відповідно до чинного законодавства для бюджетних установ, мають майнову та правову відповідальність перед державою, сплачують встановлені для бюджетних установ податки, проводять розрахунки з персоналом, дебіторами та кредиторами. Бюджетні установи не мають статутного капіталу, всі їх активи є державною власністю. Основною відмінністю бюджетних установ від інших неприбуткових організацій є їх залежність від бюджетного фінансування. Бюджетні установи й організації, що створені органами державної влади України та органами місцевого самоврядування й утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів згідно зі ст. 2 Бюджетного кодексу України та п. 7. Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» належать до неприбуткових. Фінансово-господарська діяльність бюджетних установ і організацій має певні особливості: бюджетні установи та організації функціонують на правах державної чи комунальної форми власності; у процесі надання нематеріальних послуг бюджетні установи й організації здійснюють видатки, які за економічним змістом відрізняються від витрат суб'єктів підприємницької діяльності.

Під видатками розуміють державні платежі, що не підлягають поверненню. Для узгодження із міжнародними стандартами потрібно реформувати національну систему

бухгалтерського обліку за такими напрямками: по-перше, вдосконалити існуюче нормативно-правове регулювання; по-друге, сформувані нову нормативну базу (стандарти); по-третє, оновити методичне забезпечення (інструкції, коментарі); по-четверте, забезпечити підготовку та перепідготовку кадрів. Перший напрям передбачає приведення нормативно-правової бази України у відповідність до міжнародних стандартів з питань бюджетного обліку. Це стосується як внесення відповідних змін до законодавчо-нормативних актів, так і здійснення комплексних наукових досліджень відповідності законодавства України міжнародному законодавству із зазначених питань. На даний час відсутня єдина методика відображення в бухгалтерському обліку операцій, які здійснюються у державному секторі, що не дозволяє отримувати повну, достовірну та прозору інформацію про фінансовий стан держави, а Державному казначейству повною мірою використовувати свої повноваження. Щодо змін у методології бухгалтерського обліку в державному секторі, зокрема у бюджетних установах, то їх можна передбачати лише за обговореннями та дискусіями, які тривають у колі науковців, економістів, працівників Державного казначейства України.

Нормативно-законодавча база, що регулює ведення бухгалтерського обліку в державному секторі України містить окремі недопрацьовані та неузгоджені положення. Серед проблемних питань реформування бухгалтерського обліку державного сектору сьогодні можна назвати відсутність єдиних підходів до розробки дієвих механізмів удосконалення системи бухгалтерського обліку з урахуванням вимог міжнародних стандартів, недостатній рівень висвітлення питань переходу на єдині методологічні засади бухгалтерського обліку та звітності, а також створення єдиного уніфікованого організаційно-інформаційного забезпечення бухгалтерського обліку. Для вирішення цих питань потрібне науково-теоретичне підґрунтя.

На даний час у системі обліку державного сектору можна визначити такі основні недоліки: використання двох методів ведення бухгалтерського обліку – касового (при виконанні



бюджетів) і методу нарахувань, що має певні особливості (при здійсненні діяльності із виконання кошторису розпорядниками бюджетних коштів); відсутність єдиної методики при відображенні операцій в бухгалтерському обліку державними цільовими фондами; не всі розпорядники бюджетних коштів охоплені казначейською системою обслуговування, що не дає можливість отримувати оперативну та достовірну інформацію про дійсний стан виконання бюджетів різних рівнів; звітність про виконання бюджетів консолідується по вертикалі Державного казначейства і вертикалі головних розпорядників коштів паралельно. При цьому потоки інформації дублюються, але частина аналітичних звітних даних містить нетотожну інформацію. Планові показники також доводяться за двома напрямками: по системі Державного казначейства та системі головних розпорядників бюджетних коштів. Така інформація доводиться за двома інформаційними потоками – дані розпису та кошториси розпорядників бюджетних коштів; виконання бюджетів за видатками здійснюється шляхом виділення асигнувань замість більш ефективної системи – погашення зобов'язань. Існує формальний облік зобов'язань розпорядників бюджетних коштів, що не відповідає фактичному стану їх розрахунків.

Державне казначейство не має ефективних важелів впливу на стан розрахунків розпорядників бюджетних коштів; окремі нормативні акти з обліку та звітності виконання кошторисів і бюджетів, затверджені Державним казначейством, потребують узгодження з міжнародними стандартами. Слід зазначити, на відміну від міжнародної практики у системі бухгалтерського обліку, в бюджетній сфері України розрізняють два основних об'єкти: установу, що отримує кошти бюджету, та власне бюджет. У вітчизняній практиці обліку виконання бюджетів застосовується касовий метод відображення доходів і видатків. Установи, які отримують кошти бюджетів, використовують різні методи обліку доходів і видатків. Так, облік доходів загального фонду кошторисів установ здійснюється за касовим методом. На противагу цьому доходи спеціального фонду

установи обліковуються з дати здійснення операції (метод нарахування) або на дату надходження коштів на рахунки установи (касовий метод). Видатки як загального, так і спеціального фондів кошторису відображаються у бухгалтерському обліку установи на момент їх виникнення, незалежно від факту сплати грошових коштів (метод нарахування).

Використання різних методів обліку доходів і видатків ставить під сумнів достовірність інформації, що міститься у фінансовій звітності установ, які отримують кошти з бюджетів, та відповідно зведеного бюджету України. Відмінності між вітчизняною практикою обліку в бюджетній сфері та міжнародними стандартами пов'язані, насамперед, з особливостями бюджетного процесу в Україні, а саме касовим методом виконання бюджетів. Так, у системі обліку виконання бюджетів відсутні дані про майновий стан органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади та держави в цілому. Іншим напрямом є розробка і впровадження у практику нових й уточнення раніше затверджених положень з бухгалтерського обліку, підготовка відповідних методичних рекомендацій щодо організації обліку бюджетного сектору в нових умовах. Третій напрям передбачає розроблення нової методологічної концепції обліку, яка б надавала можливість використовувати облікову інформацію для ухвалення управлінських рішень у бюджетному секторі в ринкових умовах господарювання та порівняння показників звітності вітчизняних і зарубіжних організацій, що виникає у зв'язку із необхідністю співпраці з міжнародними організаціями. Четвертим напрямом є робота з перепідготовки та підготовки висококваліфікованих фахівців бухгалтерського обліку. Така підготовка має здійснюватися відповідно до державних освітніх стандартів і повинна містити необхідні кваліфікаційні характеристики за рівнями професійної освіти.

Для реалізації цього завдання важливо налагодити тісну міжнародну співпрацю, створити спільні з іноземними державами центри навчання державних службовців і підвищення їх кваліфікації, активізувати вивчення міжнародного досвіду дер-

жавного управління і навчання державних службовців шляхом ретельного відбору, перекладу та видання відповідної літератури; забезпечити участь українських фахівців у міжнародних семінарах, конференціях, нарадах з питань кадрового забезпечення державної служби, всіляко підтримувати представництво України у відповідних міжнародних організаціях; використовувати різноманітні форми міжнародної допомоги в межах чинного законодавства.

Крім того, існує проблема щодо неузгодженості категорій у нормативно-законодавчих актах, що регулюють облік у державному секторі України. Це негативно впливає не лише на організацію обліку, а й на такі його характеристики, як прозорість та зрозумілість. Приведення методики та методології вітчизняної системи бухгалтерського обліку у відповідність до встановлених норм і вимог за міжнародними стандартами фінансової звітності є однією з умов ефективної адаптації економічної, а саме облікової інформації, до міжнародних вимог і стандартів, хоча міжнародні стандарти мають лише рекомендаційний характер. Для підвищення прозорості державних і місцевих фінансів, якості та достовірності бюджетного обліку, забезпечення максимально повного відображення фінансових операцій, створення умов для аналізу рівня і динаміки бюджетної заборгованості, оцінки ефективності бюджетних послуг, які надаються, необхідно здійснити перехід на міжнародні стандарти фінансової звітності в державному секторі. Україна поступово інтегрується у світовий економічний простір. Отже, перехід національної системи бухгалтерського обліку в бюджетних установах і складання звітності за міжнародними стандартами є вимогою часу. Багато країн, зважаючи на сучасні тенденції розвитку світової економіки стали на шлях розвитку бухгалтерського обліку, спрямований на його уніфікацію та дотримання єдиних принципів і правил ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності. Бухгалтерський облік і фінансова звітність у державному секторі необхідні для інформаційного забезпечення прогнозування, планування та контролю на рівні держави.

Саме тому реформування системи бухгалтерського обліку відповідно до міжнародних стандартів є визначальним для всієї системи управління державними фінансовими ресурсами України. Для вдосконалення бухгалтерського обліку і фінансової звітності у державному секторі України слід розв'язати проблему практичного запровадження методу нарахування доходів і витрат всіх суб'єктів.

Для обліку операцій з виконання загального фонду кошторисів розпорядникам коштів бюджетів за відповідними кодами бюджетної класифікації видатків відкриваються реєстраційні рахунки. Асигнування бюджетних установ здійснюється відповідно до наказу Міністерства фінансів України № 1407 від 17.01.2013 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами». Відкриті асигнування є правом, яке надане головним розпорядникам бюджетних коштів та розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня, щодо розподілу виділених асигнувань загального та спеціального фондів державного бюджету підвідомчим установам (одержувачам бюджетних коштів) та використання бюджетних асигнувань з урахуванням узятих на облік бюджетних зобов'язань. Відкриті асигнування забезпечуються ресурсами єдиного казначейського рахунка. Розпорядники бюджетних коштів подають відповідним органам Казначейства на паперових та електронних носіях затверджені кошториси, плани асигнувань загального фонду державного бюджету, плани надання кредитів із загального фонду державного бюджету, плани спеціального фонду державного бюджету, зведення показників спеціального фонду кошторису. Показники кошторисів, планів асигнувань загального фонду державного бюджету, планів надання кредитів із загального фонду державного бюджету, планів спеціального фонду державного бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), зведення показників спеціального фонду кошторису, планів використання бюджетних коштів та помісячних планів використання бюджетних коштів обліковуються в органах Казначейства на відповідних рахунках

позабалансового обліку. Доведені обсяги бюджетних асигнувань є підставою для прийняття розпорядниками бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів бюджетних зобов'язань. У період до затвердження таких планових документів видатки бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів здійснюються відповідно до законодавства. Якщо розпис державного бюджету не затверджено до початку бюджетного періоду і Казначейство України отримує від Мінфіну України тимчасовий розпис на певний період, то витяги з нього доводяться до головних розпорядників у порядку та терміни, визначені відповідно до даного Наказу. Бюджетні установи складають на цей період тимчасові індивідуальні кошториси, які затверджуються у встановленому законодавством порядку, а заклади вищої освіти та наукові установи – тимчасові індивідуальні плани використання бюджетних коштів і тимчасові індивідуальні помісячні плани використання бюджетних коштів, які затверджуються їх керівниками. Одержувачі бюджетних коштів складають на цей період тимчасові плани використання бюджетних коштів [109].

За потреби до зазначених документів вносяться зміни, які оформляються за аналогією з порядком, визначеним для внесення змін до кошторисів та планів використання бюджетних коштів. Казначейство України після отримання від головного розпорядника коригувального розподілу здійснює запит щодо наявності на рахунках розпорядника бюджетних коштів, стосовно якого прийняте рішення про зменшення відкритих асигнувань, залишків невикористаних відкритих асигнувань та зареєстрованих бюджетних фінансових зобов'язань.

Для здійснення програм та заходів, які проводяться за рахунок коштів бюджетів, бюджетні асигнування надаються розпорядникам бюджетних коштів.

Розпорядник бюджетних коштів є бюджетною установою в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов'язань за енергосервісом, середньострокових зобов'язань у сфері охорони здоров'я та здійснення витрат бюджету.

Інститут розпорядників бюджетних коштів має складний зміст та багаторівневу структуру, методологічну базу розкриття яких складають системний та функціональний підходи. Як цілісна система, інститут розпорядників бюджетних коштів представлений певним чином структурованою сукупністю суб'єктів бюджетних правовідносин, які є учасниками бюджетного процесу. Розпорядники бюджетних коштів є учасниками бюджетного процесу як регламентованої нормами права діяльності, пов'язаної зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України. Основними нормативними документами, відповідно до яких організується облік у бюджетних установах, є Бюджетний кодекс України і Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» від 16 липня 1999 року № 996-XIV. Бюджетним кодексом регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляду звітів про їх виконання, а закон про бухгалтерський облік визначає правові засади організації, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності в Україні. Згідно зі ст. 6 цього Закону порядок ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності про виконання кошторисів і бюджетів установ регулюється Державним казначейством України, у складі якого є Управління методології з виконання бюджету, бухгалтерського обліку та звітності. Управління, здійснюючи поточне методологічне керівництво бухгалтерським обліком у бюджетних установах, розробляє план рахунків бухгалтерського обліку та порядок його застосування, типову кореспонденцію рахунків, форми реєстрів синтетичного й аналітичного обліку, інструкції з обліку наявності та використання бюджетних коштів, валютних операцій, необоротних активів, запасів, інвентаризації та списання матеріальних цінностей, форми звітності. Така регламентація методології обліку забезпечує його єдність, порівнюваність показників різних галузей неви-

робничої сфери, можливість отримання зведених показників для контролю за виконанням кошторисів і бюджетів [104].

Суб'єктами бухгалтерського обліку в державному секторі є Міністерство фінансів, яке забезпечує проведення державної політики у сфері бухгалтерського обліку, розпорядники бюджетних коштів, Державне казначейство та державні цільові фонди, які забезпечують ведення бухгалтерського обліку. На даний час бухгалтерський облік у бюджетній сфері складається з бухгалтерського обліку виконання державного і місцевих бюджетів та бухгалтерського обліку бюджетних установ. Згідно з Бюджетним кодексом України і Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» порядок ведення бухгалтерського обліку та складення фінансової звітності, звітності про виконання бюджетів, кошторисів бюджетних установ установлює Державне казначейство. Бухгалтерський облік виконання державного і місцевих бюджетів ведуть органи Державного казначейства, бухгалтерський облік виконання кошторисів бюджетних установ – розпорядники бюджетних коштів. Регулювання діяльності бюджетних установ здійснюється як зовнішньо, так і внутрішньо. Зовнішнє регулювання бухгалтерського обліку установ і організацій виражається у регламентації порядку документування господарських операцій, облікової методики за відповідними напрямами, порядку складання та подання звітності тощо.

Таке регулювання має на меті забезпечити методологічну єдність щодо бухгалтерського обліку бюджетних установ у цілому, а отже, і порівнянність облікової та звітної інформації на мікро- і макрорівні. Внутрішнє регулювання облікового процесу здійснюється в межах нормативної бази системи зовнішнього регулювання і, як зазначено у статті 8 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», перебуває у веденні бюджетної установи. Означений рівень керівництва бухгалтерським обліком бюджетної установи реалізує права і завдання у формі створення облікової політики, під якою розуміють сукупність принципів, методів і процедур, що їх використовує підприємство, організація,

установа для складання та подання фінансової звітності. До методологічної частини облікової політики необхідно віднести все те, що стосується і визначає внутрішню структуру процесу бухгалтерського обліку в бюджетній установі [110].

Ефективне функціонування бюджетних установ можливе тільки при чітко налагодженому фінансовому механізмі. Для підвищення ефективності функціонування бюджетних установ доцільно: враховуючи провідний досвід країн з розвинутою економікою, застосовувати окремі елементи, притаманні моделі часткової автономії, що не лише дозволить бюджетним установам самостійно залучати додатковий обсяг фінансових ресурсів, але й слугуватиме мотивуючим фактором їх подальшого розвитку; розширити можливості бюджетних установ щодо розміщення тимчасово вільних коштів у комерційних банках; здійснювати фінансування бюджетних установ з урахуванням реальних потреб; вдосконалити нормативно-правову базу в напрямі контролю за оптимальним використанням бюджетних коштів, що надаються бюджетним установам; підвищити ефективність контролю за дотриманням бюджетного законодавства; створення інтегрованої бази даних фінансових показників бюджетних установ.

У сучасних умовах розвитку системи державних фінансів вагомими завданнями є визначення стратегічних принципів і напрямів розвитку фінансового забезпечення бюджетних установ, підвищення ефективності їх функціонування шляхом удосконалення нормативно-правового забезпечення і створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління державними фінансовими ресурсами. Існуюча в Україні система фінансового забезпечення бюджетних установ сформувалася під впливом структурних змін соціально-економічного середовища та характеризується недостатнім рівнем інституціональної спроможності учасників бюджетного процесу. Недостатній рівень інтеграції складових системи фінансового забезпечення бюджетних установ не дає можливості забезпечити збалансований розвиток усієї системи та стати



ефективним інструментом регулювання соціально-економічних процесів.

До основних принципів модернізації системи фінансового забезпечення бюджетних установ належать: системність та послідовність формування і реалізації фінансово-бюджетної політики у сфері державних фінансів, що передбачає підвищення якісного рівня діяльності державних інституцій; обґрунтованість управлінських рішень щодо формування та використання коштів бюджетних установ; прозорість, що передбачає відкритість для суспільства процесу розгляду та ухвалення рішень щодо використання бюджетних коштів, підзвітність та відповідальність учасників бюджетного процесу за прийняття та невиконання управлінських рішень. Зміцнення фінансового забезпечення бюджетних установ передбачає: удосконалення державного управління бюджетною сферою; забезпечення прозорості бюджетного процесу, повноти фінансової звітності бюджетних установ; продовження проведення розпочатих реформ у сфері розвитку системи фінансового забезпечення бюджетних установ, державного фінансового контролю за ефективністю та результативністю використання бюджетних коштів; гармонізація нормативно-правового забезпечення системи фінансового забезпечення бюджетних установ з міжнародними нормами і правилами у даній сфері.

### **3.3. Вплив видатків бюджетних установ на економічне зростання**

Взаємозв'язок бюджетної політики й економічного зростання є незаперечним. Бюджетне фінансування значущих видаткових статей збільшує обсяги суспільного виробництва, зміцнює економічний потенціал і є однією з передумов підвищення рівня добробуту. Проте ретроспективний аналіз переконливо свідчить, що відносно стійка позитивна динаміка вказаних видатків не завжди є гарантією економічного зростання. Справедливим видається твердження, що невиправдане зрос-

тання обсягу фінансування видатків взагалі чи непропорційне збільшення частки окремих їх компонентів може суттєво знизити темпи економічного зростання. Ефективна бюджетна політика у сфері видатків має базуватися на своєчасній ідентифікації «точок зростання», іманентно властивих національній економіці, та пріоритетному фінансуванню пов'язаних із ними видатків в обґрунтованому обсязі та з додержанням належної логічної структури. Бюджетна видаткова політика перебуває у сфері наукових інтересів багатьох науковців. Проте чимало концептуальних положень щодо формування моделі бюджетного фінансування з метою прискорення економічного розвитку потребують поглибленого емпіричного та теоретичного дослідження. Так, практично не дослідженим залишається вплив фінансового механізму сектору бюджетних установ на загальну макроекономічну динаміку; існує потреба у розробці дієвих методик оцінки продуктивності видатків бюджетних установ і розробки на цій основі нової парадигми їх розвитку.

У вітчизняній практиці бюджетні видатки аналізують за економічною, функціональною та програмною ознаками. Роберт Дж. Барро у своєму дослідженні запропонував поділ видатків бюджету з огляду на їх роль у забезпеченні економічного зростання на дві принципові категорії: продуктивні та непродуктивні. До продуктивних віднесено видатки на послуги публічного адміністрування, оборону, підтримку громадського порядку та національної безпеки, освіту, охорону здоров'я, житлове будівництво, суспільні послуги та проєкти у галузі розвитку, захист довкілля тощо. У сучасній світовій практиці ці видатки зазвичай називають «дружніми для економічного зростання». Також виявлено позитивну кореляцію між темпами приросту ВВП та обсягу інвестицій у людський капітал, яка спостерігалася у найрозвиненіших ринкових економіках, що дало підстави для визначення примірного переліку продуктивних видаткових статей. Всі інші категорії видатків (зокрема, видатки на культуру, рекреацію, соціальний захист, релігійно-культурні та економічні заходи), зростання обсягу та частки яких практично не призводить до реального зростання

ВВП та суспільного добробуту, віднесені до непродуктивних. Розмежування видатків на зазначені групи є дещо умовним. Так, послуги публічного адміністрування можуть виявлятися надмірно дорогими та неякісними, а їх фінансування – обтяжливим для суспільства. Непродуктивність зазначених вище видатків також доволі дискусійна.

Бюджетне фінансування культури є соціально значущим у контексті формування інтелектуального потенціалу. Рекреаційний комплекс надзвичайно важливий для розвитку людського капіталу, а за умов обрання правильної маркетингової стратегії він може генерувати суттєві фінансові надходження, забезпечуючи стійкий приріст ВВП. Одні й ті самі видаткові статті, залежно від того, йдеться про розвинену ринкову чи емерджентну економіку на різних фазах економічного циклу та за неідентичних інституційних умов, можуть бути віднесені як до продуктивних, так і до непродуктивних. Важливе завдання бюджетного регулювання полягає у своєчасній ідентифікації вичерпного переліку продуктивних видаткових статей, їх селекції та пріоритетному фінансуванні, із одночасним зменшенням частки непродуктивних видатків у структурі у середньо- та довгостроковій перспективі. Відповідно до економічної класифікації розрізняють поточні та капітальні видатки бюджету. Форма звітів Державної казначейської служби України доволі суттєво модифікувалася, неодноразово відбувалися як деталізація, так і агрегування бюджетних видаткових статей. Поточні видатки бюджету не можна ототожнювати з видатками бюджетних установ, оскільки останні не включають виплати процентів за зобов'язаннями, субсидії та трансферти. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання

фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і таким чином забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [366].

У дослідженні до складу видатків бюджетних установ включатимемо видатки на оплату праці працівників бюджетних установ і відповідні нарахування, на придбання товарів і послуг, відрядження, заходи спеціального призначення, оплату комунальних послуг та енергоносіїв, дослідження і розробки, стипендії. Доцільним та обґрунтованим видається дослідження частки зазначених груп бюджетних видатків у структурі ВВП.

Впродовж аналізованого періоду частка видатків бюджетних установ у ВВП (зведений бюджет) коливалася в межах від 16,49 (мінімум у 2010 р.) до 19,13 % (максимум у 2009 р.). Її середнє значення у 2008–2019 рр. складало 17,38 %. Причому в період 2008–2012 рр. показник характеризувався вищою волатильністю: річна амплітуда коливань становила від +2,44 п. п. у 2009 р. до –2,64 п. п. у 2010 р.; в 2012–2019 рр. він відносно стабілізувався, а річна флуктуація, як правило, не перевищувала +/-1 п. п. Відчутною волатильністю в межах

+/-1,00 п. п. впродовж періоду характеризувалися видатки на оплату праці персоналу та нарахування на заробітну плату, що пояснюється зміною соціальних стандартів у контексті загальної парадигми фінансово-економічної політики України та певною оптимізацією обсягу та структури кадрового потенціалу бюджетних установ. Середня частка видатків на оплату праці персоналу бюджетних установ та нарахувань на неї у структурі ВВП за 2008–2019 рр. – 7,92 і 2,49 % відповідно. Ці статті традиційно є і найвагомішими у структурі видатків бюджетних установ. У середньому видатки склали разом майже 59,94 %. Відповідно до функціональної класифікації важливими видатковими статтями, що пов'язані з фінансуванням діяльності бюджетних установ, є видатки на фундаментальні та прикладні дослідження, охорону здоров'я, освіту, фізичний і духовний розвиток. У сучасному західному науковому дискурсі всі названі статті розглядаються як видатки на розвиток людського потенціалу (government expenditures on human potential development), видатки на формування людського капіталу (public spending on human capital formation) або видатки на людський розвиток (public spending on human development). Для вітчизняної науки ці категорії відносно нові та перспективні щодо подальших досліджень. Здійснюючи аналіз видатків за функціональною класифікацією, слід зважати, що у звітах про виконання бюджету не виділено окремо поточні та капітальні видатки у складі кожної з класифікаційних груп. Частка поточних видатків у структурі видатків зведеного бюджету впродовж досліджуваного періоду коливалася в межах від 86,69 (мінімум у 2009 р.) до 96,14 % (максимум у 2014 р.). Середній показник за 2008–2019 рр. становив 91,90 %. Проте, як вже зазначалося, не всі поточні видатки бюджету можуть ототожнюватися з поточними видатками бюджетних установ.

Встановлено, що частка поточних видатків бюджетних установ (розрахованих за наведеною вище методикою) у видатках зведеного бюджету коливалася в межах від 45,53 (мінімум у 2016 р.) до 56,83 % (максимум у 2009 р.). Середнє

значення показника за період складало 51,06 %. Середня частка видатків бюджетних установ у структурі видатків Державного та місцевих бюджетів у 2008–2019 рр. становила відповідно 32,20 та 59,14 %. Цей факт має бути врахований при аналізі бюджетних видатків за функціональною класифікацією. Частки видатків зведеного, Державного та місцевих бюджетів на розвиток людського потенціалу в загальній структурі видатків відповідних бюджетів мали впродовж 2008–2019 рр. спадну динаміку. Їх скорочення за період складало 5,20 п. п., 6,50 п. п. і 2,67 п. п. відповідно.

Названі видатки місцевих бюджетів не лише характеризувалися незначним скороченням за період, а й мали відчутну частку у загальній структурі видатків. Середня частка видатків на розвиток людського потенціалу у структурі видатків зведеного бюджету у 2008–2012 рр. становила 36,33, у 2013–2019 рр. – 31,37 %, що забезпечило середнє значення за весь аналізований період на рівні 33,85 %. Проте подекуди надмірну частку у структурі видатків бюджетних установ освіти, охорони здоров'я, духовного і фізичного розвитку, а також спеціалізованих закладів (що здійснюють фундаментальні та прикладні дослідження) тощо мають статті, пов'язані з оплатою комунальних послуг та енергоносіїв, тоді як фінансування видаткових статей, що могли б стати «точками зростання» для мережі бюджетних установ виявляється помірним або ж взагалі недостатнім. Тому структура видатків бюджету має бути концептуально переглянута з достатнім ступенем деталізації та конкретизації видаткових статей, а також адекватною оцінкою їх ефективності.

Участь видатків на розвиток людського потенціалу у формуванні ВВП доволі відчутна. Їх частка у структурі валового продукту впродовж всього аналізованого періоду 2008–2020 рр. характеризувалася помірною волатильністю: річна амплітуда коливань, як правило, не перевищувала 1,50 п. п. Досліджуваний показник для зведеного бюджету складав близько 12,20 % у 2008–2013 рр. та 10,84 % у 2014–2020 рр., внаслідок чого середнє значення за весь аналізований

період становило 11,52 %. У структурі видатків на людський розвиток найвагомішими статтями у 2008–2020 рр. у зведеному бюджеті були видатки на освіту (57,04 %) та видатки на охорону здоров'я (32,67%). Зазначені статті також мають найбільшу частку і у структурі видатків державного та місцевих бюджетів. Водночас освітні та медичні заклади зберігають потужний та поки що не реалізований повною мірою ендогенний комерційний потенціал і повинні активно долучатися до надання якісних профільних і суміжних послуг в обсягах понад державне замовлення на платній основі.

Можна постулювати наявність стохастичного зв'язку між темпами приросту власних надходжень бюджетних установ та темпами зростання видатків на розвиток людського капіталу: збільшення власних надходжень бюджетних установ забезпечує передумови для розширення їх фінансової автономії та, як наслідок, раціоналізації видаткової політики із позитивним приростом частки зазначеної групи продуктивних видатків бюджету. Водночас за допомогою методу економічної регресії визначено помірну щільність взаємозв'язку між вищезгаданими показниками у періоді 2008–2017 рр.

У період 2010–2013 рр. емпіричні значення досліджуваних величин практично збігалися з розрахованим трендом. Цей період відповідає структурній стабілізації бюджетного сектору на основі здійснення комплексу заходів контрциклічної політики. У ході реалізації зазначених заходів бюджетного регулювання було подолано основні наслідки глобальної рецесії, закладено інституційні підвалини для фінансової автономізації бюджетних установ. Навпаки, в 2008–2009 та 2014–2015 рр. спостерігалось найбільше відхилення емпіричних значень від визначеного тренду. У 2008 р. суттєве зростання власних надходжень бюджетних установ у зведеному бюджеті склало 33,62 %, а видатки бюджетних установ на розвиток людського потенціалу скоротилися на 2,95 %. Погіршення фінансово-економічної ситуації обумовлювалося в цьому випадку загальносвітовими трендами. У 2014 р. спостерігався помітний спад обох досліджуваних величин (загалом

спричинений погіршенням внутрішнього соціально-економічного становища) на 16,44 та 5,53 % відповідно. Бюджетні видатки можуть бути класифіковані за критерієм їх продуктивності із виділенням двох основних груп: продуктивних і непродуктивних видатків. Проте чітка дефініція продуктивних і непродуктивних видатків у вітчизняній науці відсутня. На нашу думку, видатки слід відносити до продуктивних або непродуктивних на основі економіко-статистичного аналізу їх впливу на динаміку суспільного виробництва. Доцільною видається модель, що описувала б відмінність між цими групами бюджетних видатків зважаючи на те, як зміни в їх структурній композиції впливають на економічне зростання у довгостроковій перспективі. При побудові такої моделі необхідно приділити особливу увагу продуктивному потенціалу мережі бюджетних установ як виробників частини ВВП. Фактори виробництва слід розглядати, враховуючи їх субститутарні та комплементарні властивості.

За реальних умов господарювання та інституційних обмежень фінансової сфери сукупні видатки бюджету не можуть бути виключно продуктивними або лише непродуктивними, фінансування певних статей обумовлюється впливом позаекономічних чинників, тому завданням бюджетного регулювання є пошук пропорції між цими групами видатків. Якщо відносні частки продуктивних і непродуктивних бюджетних видатків нижчі відносних еластичностей випуску продукції за цими видатками, то зміни у структурній композиції видатків бюджету приводять до економічного зростання у довгостроковій перспективі. Вказані значення еластичностей можуть бути додатними (у випадку, коли обидва елементи бюджетних видатків є комплементарними до обсягів приватних капіталовкладень), тоді перерозподіл видатків на користь продуктивного компонента створить передумови для сталого довгострокового зростання. На основі аналізу можемо зазначити про наявність позитивної і статистично значущої залежності між середнім за десять років приростом ВВП на душу населення та співвідношенням поточних видатків



бюджету (без процентних платежів) до сукупних видатків бюджету. Споживчі видатки (визначені шляхом вирахування з величини поточних видатків сум видатків на освіту й оборону) традиційно пов'язуються з нижчим темпом зростання ВВП на душу населення. Кореляція між часткою капітальних видатків у структурі бюджетних видатків та темпами зростання негативна та статистично значуща. Оскільки капітальні видатки спрямовуються на збільшення обсягів фізичного капіталу, їх вплив на економічне зростання переважно позитивний. Сукупний ефект впливу змін у рівні бюджетних видатків на темпи економічного зростання є позитивним.

Бюджетна політика має спрямовуватися на оптимізацію пропорцій покриття видаткових статей, що здатні забезпечити максимальний приріст ефективності залучення факторів виробництва, з посиленням фінансової автономії бюджетних інституцій. Управління видатками з огляду на їх продуктивність є важливим елементом державної фіскальної політики на будь-якій стадії економічного циклу. Доцільним є розгляд стохастичних залежностей у ланцюжку: фінансування бюджетних установ – продукування значущих послуг – генерування інтелектуального капіталу – підвищення добробуту й економічне зростання. Продуктивними є видатки, зростання частки яких приводить до стійкого зростання економіки. В умовах посилення глобалізаційних процесів рівень дієвості системи управління державними фінансами, у тому числі фінансового забезпечення бюджетних установ має фундаментальне значення для забезпечення стійкості та стабільності бюджетної системи та в цілому фінансово-бюджетної безпеки країни. Фінансове забезпечення бюджетних установ займає провідне місце в системі державного управління. Принципи і механізми, які покладені в його основу, є вагомим інструментом забезпечення соціально-економічного розвитку країни.

Інституційні перетворення зумовлюють трансформацію механізмів забезпечення виробничого процесу. Якісні характеристики економічного розвитку визначаються критеріями ціле-спрямованих структурних перетворень суспільних відносин,

форм власності та інвестування. Вагомими завданнями є здійснення комплексної оцінки екзогенних та ендогенних факторів з метою виявлення напрямів розвитку економіки в цілому, і суб'єктів господарювання, зокрема, які забезпечать залучення як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій з метою стимулювання темпів економічного зростання; зміцнення фінансового забезпечення діяльності бюджетних установ з метою виявлення резервів для оптимізації державних витрат, створення адекватної системи перерозподілу державних фінансових ресурсів. Оптимізація державних витрат актуалізує питання підвищення ефективності фінансового планування в бюджетному секторі, відповідальність органів державної влади за результативність бюджетних витрат. Вагомими завданнями є: зменшення рівня суворості кошторисного фінансування бюджетних установ з метою стимулювання знаходження нових напрямів фінансування власних витрат, оптимального та ефективного використання одержаних бюджетних коштів; розробка нових методик та підходів щодо фінансування бюджетних установ; удосконалення системи звітності та обліку бюджетних установ. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і таким чином забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням

бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [80].

Бюджетні установи є первинною ланкою галузей, які належать насамперед до сфери здійснення соціально-культурних, управлінських та науково-технічних функцій. Основною метою функціонування бюджетних установ є забезпечення повноцінної реалізації органами державної влади покладених на них функцій і завдань з метою надання якісних суспільних благ. Розподіл доходів бюджетних установ безпосередньо пов'язаний з розподілом доходів бюджету. Основною формою забезпечення бюджетних установ коштами є фінансування за допомогою бюджетних коштів загального фонду. До основних ознак механізму фінансування бюджетних установ належать: безповоротний та безоплатний характер надання фінансових ресурсів з державного та місцевих бюджетів; суб'єктами надання коштів є бюджети різних рівнів – державний та місцеві; мета фінансування полягає у досягненні чітко визначених на загальнодержавному рівні цілей та завдань. До основних принципів фінансування бюджетних установ належать: цільова спрямованість використання бюджетних коштів, який полягає у виділенні та використанні бюджетних коштів відповідно до визначених цілей; плановість, який полягає в закріпленні видатків державного та місцевих бюджетів у вигляді планово-фінансових актів; безповоротність та безоплатність – надання коштів у безповоротному порядку без внесення плати у будь-якій формі; фінансування шляхом виконання визначених планів, який полягає у виділенні бюджетних асигнувань відповідно до конкретно визначених

цілей; контроль – здійснення постійного контролю за витрачанням коштів державного та місцевих бюджетів; фінансування шляхом врахування нормативів, який полягає у фінансуванні бюджетних установ з урахуванням специфічних особливостей окремої сфери їх функціонування.

До переваг бюджетного фінансування належать: кошторисне фінансування на основі балансу доходів та видатків; контроль за ефективністю та результативністю використання бюджетних коштів. До недоліків належать: відсутність необхідних стимулів для ефективного та раціонального витрачання бюджетних коштів; недостатній рівень взаємозв'язку між рівнем фінансування бюджетних установ та результативністю використання бюджетних коштів; недостатній рівень фінансової автономії для прийняття рішень щодо використання бюджетних коштів.

Ефективне функціонування бюджетних установ можливе тільки при чітко налагодженому фінансовому механізмі. Для підвищення ефективності функціонування бюджетних установ доцільно: враховуючи провідний досвід країн з розвинутою економікою, застосовувати окремі елементи, притаманні моделі часткової автономії, що не лише дозволить бюджетним установам самостійно залучати додатковий обсяг фінансових ресурсів, але й слугуватиме мотивуючим фактором їх подальшого розвитку; розширити можливості бюджетних установ щодо розміщення тимчасово вільних коштів у комерційних банках; здійснювати фінансування бюджетних установ з урахуванням реальних потреб; вдосконалити нормативно-правову базу для контролю за оптимальним використанням бюджетних коштів, що надаються бюджетним установам; підвищити ефективність контролю за дотриманням бюджетного законодавства; створення інтегрованої бази даних фінансових показників бюджетних установ. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, насамперед, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства

потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і, таким чином, забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [110].

У сучасних умовах розвитку системи державних фінансів вагомими завданнями є визначення стратегічних принципів і напрямів розвитку фінансового забезпечення бюджетних установ, підвищення ефективності їх функціонування шляхом удосконалення нормативно-правового забезпечення і створення інтегрованої інформаційно-аналітичної системи управління державними фінансовими ресурсами. Існуюча в Україні система фінансового забезпечення бюджетних установ сформувалася під впливом структурних змін соціально-економічного середовища та характеризується недостатнім рівнем інституціональної спроможності учасників бюджетного процесу. Недостатній рівень інтеграції складових системи фінансового забезпечення бюджетних установ не дає

можливості забезпечити збалансований розвиток усієї системи та стати ефективним інструментом регулювання соціально-економічних процесів.

До основних принципів модернізації системи фінансового забезпечення бюджетних установ належать: системність та послідовність формування і реалізації фінансово-бюджетної політики у сфері державних фінансів, що передбачає підвищення якісного рівня діяльності державних інституцій; обґрунтованість управлінських рішень щодо формування та використання коштів бюджетних установ; прозорість, що передбачає відкритість для суспільства процесу розгляду та ухвалення рішень щодо використання бюджетних коштів, підзвітність та відповідальність учасників бюджетного процесу за прийняття та невиконання управлінських рішень.

Зміцнення фінансового забезпечення бюджетних установ передбачає: удосконалення державного управління бюджетною сферою; забезпечення прозорості бюджетного процесу, повноти фінансової звітності бюджетних установ; продовження проведення розпочатих реформ у сфері розвитку системи фінансового забезпечення бюджетних установ, державного фінансового контролю за ефективністю та результативністю використання бюджетних коштів.

## Розділ 4

### БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

#### 4.1. Доходи бюджету у системі бюджетного регулювання

В умовах економічних перетворень актуалізуються питання підвищення дієвості бюджетного регулювання у системі фінансово-економічних відносин. Формування бюджету повинно здійснюватися із врахуванням динамічності та циклічності економічних процесів, необхідності забезпечення достатнього рівня інституційних економічних перетворень, використання дієвих фінансово-бюджетних механізмів та інструментів, зокрема обґрунтованої системи моніторингу ефективності використання бюджетних коштів. Виважений підхід щодо бюджетної архітекtonіки є важливою передумовою стимулювання економічного зростання та забезпечення макроекономічної стабільності. Разом з тим, бюджетна архітекtonіка впливає на структурні перетворення у галузях економіки, розвиток людського потенціалу.

Питання бюджетного регулювання у системі фінансово-економічних відносин відіграють важливу роль у досягненні стратегічних цілей соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Здатність бюджетної архітекtonіки впливати на соціально-економічні процеси забезпечується фінансуванням структурної перебудови економіки, соціальної інфраструктури. Використання системи бюджетного регулювання як інструменту суспільного розвитку має певні особливості в період економічних перетворень, структурної перебудови економіки, які полягають у забезпеченні макроекономічної стабільності, створення умов для розвитку сприятливого фінансово-економічного середовища, підтримки стратегічних галузей економіки.

За умов посилення фіскальної децентралізації формується та набуває особливої значущості специфічна категорія подат-

кового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці, що одночасно перебуває в центрі уваги представників влади, теоретиків фінансової науки та практиків. Інституційні перетворення в бюджетно-податковій сфері, спрямовані на якісне задоволення перманентних прагнень щодо консенсусного удосконалення вітчизняного економічного законодавства з урахуванням інтересів громад та бізнесу, вимагають уточнення змісту зазначеної категорії. Адекватна оцінка податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці є не лише необхідною умовою для максимізації обсягів податкових надходжень у системі формування доходів місцевих бюджетів, а й запорукою пожвавлення ділової активності в регіонах, інтенсифікації інвестиційної діяльності, підвищення загальної якості перерозподільних процесів, зростання добробуту суспільства.

Бюджетний та Податковий кодекси України не дають визначення податковому потенціалу. Так, у чинній редакції Податкового кодексу поняття потенціалу взагалі не використовується. У Бюджетному кодексі податковий потенціал не включено до основних термінів, що описані у ст. 2, проте загальне поняття потенціалу згадується у ст. 115: при визначенні обсягів субвенцій на виконання інвестиційних проєктів пропонується дотримуватися базисного принципу збалансованого розвитку, тобто надання державою коштів територіям з урахуванням їх іманентного потенціалу. Можна говорити про певну спорідненість категорій податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці та податкоспроможності бюджету. Попри те, що податкоспроможність є суттєвим і базовим елементом податкового потенціалу, ці поняття не є абсолютно тотожними, що створює певну категоріальну невизначеність. На нашу думку, податковий потенціал є специфічною функціональною надбудовою інституційного середовища фінансової системи, виступаючи водночас принциповою умовою зростання рівня податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, а в загальному випадку – критерієм оцінки соціально-економічної



ефективності всієї множини перерозподільних процесів у регіоні.

Дослідження податкового потенціалу взагалі в перспективі дозволить адекватно оцінити і його похідну категорію – потенціал підвищення податкоспроможності місцевих бюджетів. Вдосконалення механізмів та важелів податкової політики має відбуватися одночасно як в усій національній економіці, так і в межах адміністративно-територіальних одиниць, що може бути зіставним з мезоекономічним рівнем.

Сучасна стратегія вдосконалення фіскальної політики включає завдання щодо посилення податкоспроможності регіональних утворень з метою забезпечення високих темпів економічного зростання. Податковий інструментарій розвитку територій може бути визначений як система фіскальних механізмів наповнення бюджету, стимулювання та/або рестрикції, що імплементується з метою фінансового забезпечення розвитку та подолання небажаної економічної дивергенції адміністративно-територіальних утворень (що в перспективі здатна призвести до вкрай негативних наслідків). Цей інструментарій передбачає дотримання низки базисних принципів, зокрема: одночасного посилення рівня фінансової незалежності адміністративно-територіальних одиниць і зростання зацікавленості органів місцевого самоврядування в адмініструванні певних податків і зборів; максимального врахування податкового потенціалу території, забезпечення неперервності суспільно відтворювального процесу; збалансування соціально-економічного розвитку регіонів, уникнення суспільної конфронтації; дотримання справедливості та недопущення порушень і зловживань щодо застосування фіскальних стимулів та обмежень; неперервності, комплексної адаптивності, стабільності та логічної послідовності застосування.

Таким чином, податкоспроможність є одночасно і причиною формування податкового потенціалу території, і наслідком його реалізації. Бюджетний кодекс України не включає цю категорію до переліку основних, проте детермінує її щодо документального супроводу проєктів закону про держбюджет

на відповідний рік, процедур здійснення різноманітних міжбюджетних трансфертів, в контексті методик горизонтального вирівнювання та обчислення індексів податкоспроможності місцевих бюджетів тощо. У вітчизняній фінансовій практиці під індексом податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці прийнято розуміти коефіцієнт, що відзначає рівень зазначеної характеристики місцевого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх бюджетах територіальних утворень України у розрахунку на одну людину. Передбачено, що індекси податкоспроможності не припустимо змінювати чи переглядати частіше, ніж раз на рік, крім особливих випадків, зокрема: появи нових або зміни статусу існуючих адміністративно-територіальних утворень; офіційної зміни місцезнаходження господарюючих суб'єктів, що є платниками податків; принципів змін у податковому законодавстві. Нормативне оформлення категорії податкоспроможності є важливим етапом формування інституційного середовища фінансової сфери, проте не усуває проблеми теоретико-методологічної невизначеності економіки щодо поняття податкового потенціалу, яке вимагає уточнення та інтеграції до наукового дискурсу. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами, і таким чином, забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [366].

Сучасне тлумачення податкоспроможності місцевих бюджетів пов'язане з визначенням категорії *tax capacity*, пропонованим експертами Світового банку, як сукупної спроможності бази оподаткування в межах певної юрисдикції генерувати доходи у формі податкових надходжень; при цьому ресурсами відповідного місцевого потенціалу прийнято вважати будь-яку локальну базу оподаткування, що перебуває в компетенції місцевих органів влади. У загальному випадку податкоспроможність детермінує фактичні можливості щодо збору платежів у платників податків певної юрисдикції для мобілізації цих коштів у доходах бюджетів у визначений період часу, за певного рівня розвитку та структурної композиції продуктивних сил і чинного законодавства. Попри суттєвий науковий доробок ні вітчизняна фінансова наука, ні практика не інтегрували повною мірою категорій, аналогічних *tax potential* (податковому потенціалу) і *tax effort* (податковим зусиллям), що успішно застосовуються у низці країн із розвиненою та трансформаційною економіками. Погоджуємося, що поняття потенціалу доцільно розглядати в діалектичній єдності із категорією податкового навантаження. Податковий потенціал місцевих бюджетів може бути представлений на основі адитивної моделі, тобто є арифметичною сумою потенціалів окремих місцевих податків.

Таким чином, не видається досяжним завданням розробити універсальну доктрину, що забезпечила б стійке зростання податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці. Йдеться про комплексний багатокритеріальний підхід, націлений на посилення потенціалу окремих податків і зборів, що можуть бути віднесені до місцевих, а на основі цього – зміцнення податкоспроможності регіону.

У вітчизняній науці зазначена категорія досліджувалася багатьма вченими, що дозволило сформулювати доволі оригінальне тлумачення, згідно з яким формування податкового потенціалу одночасно залежить від досягнутого рівня регіонального розвитку та очікуваних можливостей його зростання за умов динамічних змін ринкового середовища, посилення ділової активності та детінізації економіки. Податковий потенціал адміністративно-територіальної одиниці характеризується не лише структурою місцевих податків і зборів, але й обсягами заборгованості з їх сплати, пільгами тощо. Перспективними напрямками дослідження податкового потенціалу є: визначення шляхів гармонізації обсягів податкових надходжень зі структурою регіональних запитів та інтересів з метою забезпечення оптимальних пропорцій перерозподільних процесів; пошук шляхів елімінації негативних наслідків існування тіньового сектору на соціально-економічний розвиток території; дослідження взаємовпливу власне бюджетно-податкових, соціальних, демографічних, екологічних та інших чинників на розвиток територіального утворення в середньо- та довгостроковому періодах; вивчення можливості впливу податкового потенціалу на скорочення розриву між реальним і потенційним обсягом випуску валового регіонального продукту.

На практиці реалізація податкового потенціалу адміністративної одиниці відбувається у процесі трансформації податкових ресурсів певної території у доходи відповідного місцевого бюджету. Такий потенціал дозволяє ідентифікувати максимально можливий обсяг податкових надходжень з урахуванням рівня економічного розвитку території, у тому числі її податкової конкурентоспроможності, обсягу, структури та

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

динаміки інвестицій, валового регіонального продукту, досягнутого рівня суспільного добробуту, структурних дисбалансів господарства тощо. Тому принциповими для дослідження і регулювання залишаються бінарні взаємозалежності податкового потенціалу та: реального і потенційного валового регіонального продукту; обсягу реальних інвестицій в економіку регіону; обсягу та динаміки тіньового сектору економіки.

Власне дефініція податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці прямо залежить від методики його оцінки. Зазначену категорію можливо використовувати з метою: визначення обсягів мобілізації потенційно можливих податкових надходжень відповідним бюджетом (дослідно-пошуковий підхід); здійснення горизонтального вирівнювання (нормативно-адміністративний підхід). Визначення податкового потенціалу місцевих бюджетів прямо пов'язується з продуктивним потенціалом відповідного адміністративно-територіального утворення, тобто з результатами діяльності його економічних агентів. Воно має базуватися на системі показників, що характеризують базу оподаткування, рівень податкового навантаження за окремими видами податків тощо.

Оцінювання податкового потенціалу у світовій практиці здійснюється як на основі абсолютних вимірників, так і з застосуванням індексних методів, що надають об'єктивнішу характеристику досліджуваному явищу, оскільки нівелюють наслідки впливу інфляції. Для горизонтального порівняння ці показники здебільшого коригуються з урахуванням чисельності населення. У загальному випадку податковий потенціал адміністративно-територіальної одиниці пропонуємо визначити як частину фінансових ресурсів відповідного утворення, щодо якої законодавством встановлюються податкові зобов'язання без порушення пропорцій розширеного суспільного відтворення та забезпечення життєво важливих потреб мешканців відповідної територіальної громади. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують

достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і, таким чином, забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [80].

Потреба перманентного зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів обумовлює необхідність подальшого удосконалення системи оподаткування доходів населення, що в перспективі має позначитися на рівні податкового потенціалу. Наприклад, податок на доходи фізичних осіб є універсальним загальнодержавним податком, частина якого закріплюється за місцевими бюджетами у більшості країн із розвинутою і емерджентною економікою. Відносно рівномірний розподіл бази оподаткування цим податком за регіональним показником, достатньо висока точність його прогнозування, мотива-

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

ційна зацікавленість органів місцевого самоврядування у легалізації оплати праці є важливими аргументами на користь мобілізації податку до місцевого бюджету.

Бюджет на поточний рік має основні особливості: підвищення мінімальної заробітної плати на 30% до 6500 грн, величезний дефіцит державного бюджету в 6% ВВП, необмежені можливості уряду надавати державні гарантії по боргах. Доходи бюджету спрогнозовані, виходячи із 19% збільшення доходів від податку на доходи населення і 21% зростання ПДВ (внутрішній та імпортований). При цьому економіка у номінальному виразі зросте лише на 13%, якщо виходити з прогнозів уряду на 2020 та 2021 роки. Міністерство фінансів розраховує на часткову детінізацію – але такий підхід не є консервативним, бо завжди залишається ризик, що детінізація не відбудеться, і тоді доходи не буде отримано. На фоні одночасно оптимістичного інфляційного прогнозу (7,3% проти поточних 2,5%) – це розрахунок одразу на два фактори, які можуть не підтвердитися. Якби при цьому бюджет звели без дефіциту, чи з помірним дефіцитом, ситуацію можна було би виправити, дещо збільшивши запозичення. Але дефіцит вже і так заплановано найбільший за останні роки (крім «карантинного» 2020 р.), тобто місця для маневру не залишається.

На видатки сектору загальнодержавного управління всього розподілять 45% ВВП. Це на 5 відсоткових пунктів менше, ніж планується виділити у 2020 р., але перевищує середні у 2017–2019 рр. 42% ВВП. На номінальне зростання видатків вплинуть як закладені прогнозні макропоказники, так і дві політичні кон'юнктури: підвищення мінімальної заробітної плати та фінансування ремонту доріг. Найбільше додаткового фінансування отримають медицина та освіта (+17,1% та +12,2% відповідно). А от економічна діяльність втратить 14,4%, але додаткові 70 млрд грн витрат на дороги уряд планує здійснити через запозичення під державні гарантії, тому це може вважатися заміною бюджетних видатків квазіфіскальними видатками. Фінансування дефіциту планують

здійснити через внутрішні запозичення. Враховуючи, який великий дефіцит заплановано на 2020 р., та те, що в кінці вересня він досі не матеріалізувався на запланованому рівні, за підсумком у наступні п'ятнадцять місяців заплановані чисті запозичення без вчасного отримання траншів від Міжнародного валютного фонду будуть непідйомною сумою для внутрішнього ринку.

Державні фінанси потребують таких змін: більш консервативний підхід до планування доходів бюджету, адже недоотримання запланованих коштів загрожуватиме секвестром. Макропрогноз має бути деполітизований, а доходи – закладатися за консервативним сценарієм, тоді країна не отримає фінансових проблем. Для вразливої економіки фіскальна стійкість дуже важлива; складання та затвердження трирічної бюджетної декларації; дотримання норм бюджетного кодексу про граничний розмір дефіциту, боргу та державних гарантій. У бюджеті на 2021 р. доцільним є: уповільнити підвищення зарплат (скажімо, підвищити «мінімалку» до 6 тис. грн у 2021 р. та 6,5 тис. грн. у 2022 р., а надалі розробити деполітизований прозорий механізм визначення рівня соціальних гарантій); переглянути відповідно макропрогноз без врахування зростання мінімальної зарплати та прогнозні показники доходів бюджету; на базі консервативного прогнозу доходів розподілити видатки таким чином, щоб дефіцит складав не більше 3% ВВП; повернути дію норми щодо обмеження обсягів державних гарантій та не створювати нової квазі-фіскальної «чорної діри» з Укравтодору, як колись це відбувалося із Нафтогазом, Пенсійним фондом, державними банками.

Для країн із трансформаційною економікою розповсюдженням є використання пропорційної шкали оподаткування, що спричинене інституційними факторами розвитку фіскальних взаємовідносин, широкими можливостями уникнення від оподаткування та обсягом одержуваних доходів. Податкове навантаження поряд з іншими факторами суттєвим чином впливає на попит і пропозицію робочої сили, динаміку показ-



#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

ника міжнародної податкової конкуренції. Як вже зазначалося, одним із індикаторів фіскальної результативності є ефективна податкова ставка, що відображає дієвість регуляторного механізму податкової політики країни. Ця ставка розраховується як відношення податкових надходжень, за офіційними даними, до податкової бази, обрахованої за інформацією системи національних рахунків, що надає змогу здійснити розрахунок реального податкового навантаження. Методологічною особливістю розрахунку ефективної ставки податку на доходи фізичних осіб є диференціація доходів населення за факторами виробництва – працею та капіталом. Отримані доходи у вигляді заробітної плати, виплат за цивільно-правовими договорами і грошового утримання військовослужбовців відносяться до першої категорії, натомість доходи від підприємницької діяльності, процентні та інвестиційні доходи, роялті – до другої. Бюджет постковідного року базується на макропрогнозі уряду від 29 червня 2020 року. Його основні особливості – швидке економічне відновлення (прогноз зростання реального ВВП на 4,6%) та підвищення мінімальної заробітної плати аж на 30% рік до року, яке тягне за собою прискорення інфляції до 7,3% на рік із поточних 2,5 (табл. 4.1.1).

Підсумковий баланс державного бюджету зведено із дефіцитом 6% ВВП. Це менше, ніж заплановано на 2020 р., але удвічі більше, ніж ліміт у 3%, встановлений Бюджетним Кодексом України. У 2021 р. заплановане зниження перерозподілу ВВП через державні фінанси із кризових 49% ВВП до 45% ВВП. Це більше, ніж у 2017–2019 рр. (стабільні 42% ВВП) та все ще далеко від оптимального для України рівня 37% ВВП, за якого розрахункове економічне зростання було би найбільшим. Важливим ризиком для виконання бюджету є епідеміологічна ситуація. Цей ризик доцільно врахувати у бюджетній декларації. Загалом доходи зведеного бюджету у 2021 р. планують підвищити на 8,3% (або на 107,6 млрд грн) порівняно з планом на 2020 р. і зібрати 1408,6 млрд грн. Таким чином, доходи зведеного бюджету становитимуть 31,3% від

## **Бюджет у системі фінансово-економічних відносин**

прогнозованого ВВП, що на 1,5 в.п. менше, ніж планується у 2020 р. Найбільше планують наростити податкові надходження – на 16,5% (+177 млрд грн). Неподаткові надходження планують, навпаки, зменшити на 30,4% (-67,7 млрд грн), так само як і доходи від операцій з капіталом (-1,7 млрд грн або -42,7%).

*Таблиця 4.1.1*

### **Показники макроекономічного розвитку у 2017–2021 роках**

	2017	2018	2019	2020	2021 (прогноз)
Номінальний ВВП, млрд грн	2 984	3561	3977	4192	4506
ВВП, % реальна зміна	2,5	3,3	3,2	-4,0	4,2
Індекс споживчих цін, % зміна грудень до грудня	13,7	9,8	4,1	2,5	7,3
Обмінний курс, грн за \$ (середній за рік)	26,6	27,2	25,8	27,0	29,1
Прожитковий мінімум (на кінець року), грн/міс	1 700	1 853	2 027	2 189	2 393
Темп зростання, %	10,1	9,0	9,4	8,0	9,3
Мінімальна заробітна плата (середньозважена), грн/міс	3 200	3 723	4 173	4 815	6 250
Темп зростання, %	122,5	16,3	12,1	15,4	29,8
Посадовий оклад працівника I тарифного розряду ЄТС (середньозважений), грн/міс	1 600	1 762	1 921	2 143	2 782
Темп зростання, %	36,3	10,1	9,0	11,6	29,8
Середньомісячна заробітна плата, грн/міс	7 104	8 865	10 497	11254	13 632
Темп зростання, %	36,9	24,8	18,4	7,2	21,1
Кількість зайнятих (в середньому за рік), млн осіб	16,2	16,4	16,6	16,3	16,4
Експорт товарів і послуг, млн дол. США	53 867	59 167	63 453	58 468	60 175
Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	62 494	70 582	76 009	63 843	70 591
Експорт товарів та послуг, % зміна	17,0	9,8	7,2 -	-7,9	2,9
Імпорт товарів та послуг, % зміна	19,1	12,9	7,7	-16,0	10,6

Податкові надходження становлять лівову частину зведеного бюджету – 89%. Найбільше зростання прогнозують з надходжень від ПДФО (+56 млрд грн або +19%), внутрішнього

**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

ПДВ (+53,1 млрд грн, +68,6%), ПДВ з імпорту (+28,7 млрд грн, +9,4%), акцизу з тютюну та рідин для електронних сигарет (+9,7 млрд грн, +20,5%), а також податку на прибуток підприємств (+7,8 млрд грн, +7,2%). Щодо збільшення доходів від ПДФО уряд планує реалізувати за рахунок підвищення мінімальної заробітної плати на 29,8%, що тягне за собою поступове підвищення середньої зарплати в країні на 21,2% згідно з прогнозами. Надзвичайно високе зростання внутрішнього ПДВ частково пояснюється закладеними на 2020 р. заниженими показниками. ПДВ з увезених товарів становить 24% всього зведеного бюджету та збільшиться через зростання імпорту (+10,6% у макропрогнозі) та послаблення гривні до 29,1 грн за долар у середньому за рік. Інші фактори зростання надходжень з внутрішнього та зовнішнього ПДВ – поживлення економіки в цілому, вища прогнозна інфляція та покращання роботи податкових органів у частині детінізації та подолання так званих «скруток». Зазначене сприятиме як нарощенню податкових зборів, так і зменшенню незаконного бюджетного відшкодування ПДВ. Якщо гривня не послабиться, імпорт не зросте на заплановані 10,6%, а інфляція буде ближчою до поточних 2,4%, ніж до запланованих 7,3%, значне недовиконання матиме відчутні наслідки для бюджету і фіскальної стійкості. Відбудеться планове збільшення ставок акцизу з тютюну на 20%. Крім цього зростання, вводять податок з рідин, що використовуються в електронних сигаретах, у розмірі 3000 грн за один літр імпортованої рідини. Відносно зростання надходжень з податку на прибуток (+7,2%) фактично дорівнює рівню прогнозованої інфляції (+7,3%), тому існує загроза недовиконання надходжень за цим податком, якщо попит та інфляція не досягнуть прогнозованого рівня, а прибутковість компаній у кризовий рік очікувано знизиться. Доходи від місцевих податків (+9,7 млрд, +13,1%) збільшаться за рахунок більших надходжень від єдиного податку та податку на майно. Обидва напрями залежать від мінімальної заробітної плати (І група платить з прожиткового мінімуму, II група

платить з МЗП, ставка податку на майно встановлюється відносно МЗП).

За прогнозами надходження від акцизу з електричної енергії знизяться на 1,1 млрд грн, або на 26,4%. Частково на ці зміни вплинув той факт, що з травня 2020 р. оптові постачальники електроенергії перестали бути платниками акцизу, а також звільнили від цього податку підприємства, якщо вони виробляють електроенергію для власного споживання. Акцизні надходження з імпортованого пального знизяться на 3 млрд грн, або на 5,8%. Це зумовлено тенденціями у зовнішній торгівлі – за перше півріччя 2020 р. Україна імпортувала на 33,9% менше палива, ніж за відповідний період у 2019 р. На внутрішньому ринку теж передбачене зниження надходжень від акцизу на пальне. У неподаткових надходженнях в основному прогнозується зменшення надходжень – на 67,7 млрд грн, або на 30,4%. В основному через зниження доходів від державних підприємств (-43,4 млрд грн, -63,8%) через зменшення ставки відрахувань до державного бюджету та перерахунку прибутку НБУ (-33 млрд грн, -22,8%). Власні надходження бюджетних установ знизяться на 12,9 млрд, або на 18,4%, як і доходи від продажу землі (-1,3 млрд грн, -63,6%). Також зменшаться відрахування до бюджету за статтями плати за надання адміністративних послуг (-5,2 млрд грн, -47,3%) та орендної плати за користування держмайном (-2,5 млрд грн, -48,8%).

Останніми роками, упродовж яких інституційні чинники обумовлювали необхідність критичного перегляду теоретико-методологічних підходів до реалізації національної бюджетно-податкової політики, характеризувався внесенням змін до Бюджетного кодексу України, після імплементації положень якого податкова дисципліна дещо посилилася. Новітній період здійснення фіскальної децентралізації значно посилює зацікавленість територіальних громад та відповідних органів місцевого самоврядування щодо консенсусного узгодження інтересів суспільства та бізнес-середовища. Згідно з нормами чинного податкового законодавства, територіальні громади фактично

**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

позбавлені можливості регулювати податкову ставку. Тому комплекс заходів щодо посилення потенціалу податкоспроможності територіально-адміністративної одиниці в контексті зазначеного податку пов'язаний, насамперед, з посиленням свідомості і сумлінності платників податку, подальшою детінізацією економіки, розвитком підприємницької культури, підвищенням ступеня довіри мешканців територіальної громади до рішень відповідних самоврядних органів у фіскальній площині, зокрема, щодо політики у сфері видатків місцевих бюджетів. Тому доцільно комплексно проаналізувати елементи податкової системи, що наділені більшою флексабільністю порівняно з податком на доходи фізичних осіб. Адміністративно-територіальні одиниці наділені широким спектром фінансових прав щодо здійснення бюджетно-податкової політики.

Завдання щодо управління місцевими фінансами доцільно розглядати з позиції множинності цілей. З одного боку, успішна реалізація податкового потенціалу територіального утворення приводить до абсолютного приросту доходів відповідного місцевого бюджету, це створює передумови для реалізації програм регіонального розвитку, зокрема – низки інфраструктурних проєктів, а також фінансового стимулювання зростання інтелектуального капіталу. З іншого боку, надмірні зусилля влади із посилення податкового потенціалу призводять до зростання навантаження на платників податків конкретного адміністративно-територіального утворення. Це об'єктивно ускладнює ведення бізнесу у регіоні, що в перспективі може призводити до відтоку інвестицій, масової міграції капіталу, а також населення, руйнування промислово-виробничої інфраструктури, зниження темпів приросту валового регіонального продукту, погіршення соціально-економічних умов життя тощо. Новітнім феноменом для вітчизняної господарської практики, що водночас вже тривалий час є об'єктом вивчення західної науки, є явище податкової конкуренції, що проявляється в існуванні в одних юрисдикціях порівняно з іншими сприятливіших умов для ведення бізнесу,

на основі чого власники капіталу можуть приймати рішення щодо структурно-просторової переорієнтації діяльності. Явище податкової конкуренції доцільно розглядати на мезорівні, зокрема при оцінці фіскальних (у тому числі податкових) потенціалів суміжних областей.

Потенціал підвищення податкоспроможності місцевого бюджету (як загалом, так і за окремими фіскальними інструментами) залежить від меж і можливостей органів місцевого самоврядування впливати на ставки та базу оподаткування, релевантності одержаних фінансових результатів провадження регіональної податкової політики структурній композиції задіяних для цього бюджетно-податкових інструментів, важелів і механізмів, добір яких має здійснюватися із дотриманням принципу когерентності. Чинні норми фінансового законодавства дозволяють місцевій владі оперувати ставками податку на нерухоме майно, яке відрізняється від земельної ділянки (не більше 1,5 % мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового року за 1 м<sup>2</sup> бази оподаткування); туристичного збору (в межах 0,5–1,0 %); збору за місця для паркування транспортних засобів (до 0,075 % мінімальної заробітної плати); єдиного податку для платників першої та другої груп (до 10 та 20 % відповідно); земельного податку (до 3 % нормативної грошової оцінки земель); орендної плати (до 12 % нормативної грошової оцінки). Для всіх цих інструментів встановлено верхні допустимі межі, а для деяких – і нижні. Ці показники зіставлено із середніми значенням ставки оподаткування (*atr*; the national average tax rate) та граничними ставками (*mtr*; the marginal tax rate), що закріплені відповідними статтями Податкового кодексу України. У тому разі, якщо фактично застосовувана ставка нижча від середньої та/або граничної, можна стверджувати про наявність потенціалу підвищення податкоспроможності бюджету.

Проте наближення фактичної ставки до граничного значення може спонукати платників податків до міграції капіталу, що в перспективі призведе до зниження обсягів податкових надходжень відповідного бюджету, а також розбалансування

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

системи місцевих фінансів. Аналіз застосовуваних у вітчизняній фінансовій практиці ставок оподаткування дозволив дійти висновку, що статистично значущими є індикатори податкового потенціалу чотирьох категорій місцевих податків і зборів: податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; земельного податку; орендної плати за земельну ділянку; єдиного податку (для платників другої групи). Для решти місцевих податків і зборів фактичні надходження наближаються до потенційних, а застосовувані ставки відрізняються від граничних на величини, що не перевищують статистичну похибку, а це не дає можливості адекватно оцінити потенціал підвищення податкоспроможності бюджетів за відповідними показниками. Удосконалення вимагає методика адміністрування податку, адже його базою у вітчизняній фіскальній практиці залишається площа майна, що фактично виводить відповідні відносини поза межі ринкових. Потенційне посилення податкоспроможності місцевих бюджетів за рахунок оптимізації рівня земельного оподаткування можливе практично в усіх регіонах країни, проте найменшими такі можливості зафіксовано для Дніпропетровської, Запорізької, Тернопільської, Харківської та Херсонської областей. Причому потенціал розподілено приблизно рівномірно за всією територією держави, в середньому існує можливість підвищення ставки оподаткування на 0,41 п. п., що в перспективі сприятиме збільшенню дохідної бази відповідних бюджетів. Варто окремо зазначити, що просторова визначеність та іммобільність бази оподаткування дозволяє здійснити посилення дохідної бази місцевих бюджетів практично без ризику відтоку капіталу та викривлення виробничої структури. Ставка орендної плати за земельні ресурси значно різниться за регіонами України. Так, у Вінницькій, Волинській, Тернопільській, Хмельницькій та Черкаській областях вона сягає граничного рівня. В інших адміністративно-територіальних утвореннях існує певний потенціал щодо підвищення податкоспроможності місцевих бюджетів у межах до 3,76 п.п. Щодо єдиного податку, то виявлено певний потенціал посилення податкоспроможності за

рахунок регулювання ставки оподаткування для платників другої групи у Київській (3,40 п.п.), Одеській (8,40 п. п.), Сумській (8,40 п.п.). У цих регіонах зафіксовано відхилення фактично застосовуваних ставок оподаткування на 5,00–10,00 п.п. у бік зменшення, порівняно з гранично допустимими, що закріплені Податковим кодексом України.

Спроможність органів місцевого самоврядування щодо маніпулювання ставками окремих категорій податків створює передумови для посилення податкоспроможності, розширення дохідної бази та, як наслідок, розширення можливостей щодо підвищення якісного рівня життя населення. Проте це не гарантує наявності прямого зв'язку між посиленням податкового навантаження та збільшенням податкових надходжень до місцевих бюджетів. Зростання ставок оподаткування, як правило, спричиняє пошуки бізнес-середовищем шляхів оптимізації рівня податкового навантаження, зокрема, зміни юридичної адреси чи навіть місцезонаштування виробничих потужностей (у разі такої можливості). Успішне посилення податкового потенціалу місцевих бюджетів можливе за умови комплексного розгляду елементів податкової системи, у тому числі місцевих податків і зборів, з урахуванням ієрархічної взаємоузгодженості, меж і доцільності керування їх значущими параметрами (зокрема, ставками та базами), просторово-територіального розміщення та логічного структурування з урахуванням потенціалу емерджентних зв'язків між елементами такої системи. Отже, податковий потенціал адміністративно-територіальної одиниці є специфічною функціональною надбудовою інституційного середовища системи місцевих фінансів, виступаючи водночас принциповою умовою зростання рівня податкоспроможності відповідного бюджету, а в загальному випадку – критерієм оцінки соціально економічної ефективності всієї множини перерозподільних процесів у регіоні. Оскільки вітчизняна економіка ще не сформувала позитивний інституційний досвід фіскальної децентралізації, доцільною видається інтродукція методик оптимізації податкоспромож-



#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

ності адміністративно-територіальних утворень, що застосовується у країнах із розвинутою та емерджентною економіками. В основу такого підходу покладені принципи комплексності, системності, логічної послідовності, гласності та прозорості, взаємоузгодженості елементів тощо. Доцільним видається аналіз індикаторів податкової конкуренції, діалектичний розгляд наслідків посилення навантаження в частині реалізації фіскального потенціалу місцевих податків, що обмежується інтересами бізнесу щодо перманентної максимізації власних соціально-економічних вигід. Неповна реалізація іманентного потенціалу фіскальних інструментів територіальних громад пов'язується з недостатнім рівнем фінансово-економічної свідомості і сумлінності платників податків, певною неузгодженістю бюджетної та податкової політики. На нашу думку, система заходів щодо оцінки і посилення потенціалу податкоспроможності місцевих бюджетів має базуватися на аналізі фактичних податкових надходжень від місцевих податків і зборів до відповідних бюджетів та індикаторів системи національних рахунків.

Водночас виявлено особливості адміністрування певних місцевих податків. Це стосується, зокрема, ситуації, коли базою оподаткування визначаються фізичні параметри, а не ринкова вартість об'єкта оподаткування, водночас як адекватно визначена та актуалізована ринкова вартість характеризує рівень соціально-економічної ефективності ведення бізнесу та є підставою розрахунку всіх без винятку показників результативності на мікро-, мезо- та макрорівнях. Бюджетно-податкова політика, що проваджується на місцевому рівні, повинна кореспондувати із загальним вектором національної фіскальної політики, проте характер, межі, масштаби та перелік застосовуваних інструментів, а також власне логіка їх застосування має різнитися. Суспільний добробут, створений на основі адекватної політики у сфері місцевих фінансів, залежить не лише від оптимальної моделі оподаткування, а й від бінарних імплікацій циклічності та економічного зростання на основі

рішень щодо структури оподаткування. Адекватна та реалістична оцінка потенціалу підвищення податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці є запорукою посилення ефективності податкової системи держави загалом.

#### **4.2. Видатки бюджету як інструмент суспільного розвитку**

Бюджетні видатки відіграють ключову роль у реалізації державою соціальної та економічної політики. Адже саме через них державною реалізуються покладені на неї функції та завдання щодо соціального та економічного розвитку. Крім того, через видатки простежується взаємозалежність між економікою і державними фінансами, і навіть взаємовідносини між окремими країнами. Аналізуючи склад та структуру видатків бюджету країни, можна зробити висновки щодо її економічного та соціального розвитку, стану окремих напрямів та галузей протягом певного періоду часу. Бюджетні видатки є частиною перерозподільних відносин, які виникають між державою, господарюючими суб'єктами та домогосподарствами в процесі перерозподілу коштів між різними територіями, окремими галузями економіки чи соціально відмінними за фінансовим рівнем громадянами. Через бюджетні видатки держава надає найбільш важливі для суспільства послуги у сфері економіки, соціального забезпечення, правоохоронної діяльності, оборони тощо. Також за рахунок бюджетних видатків досягаються компроміси та врегульовуються інтереси всіх верств населення.

Вагомими завданнями є забезпечення стійкості та динамічної збалансованості бюджетної системи шляхом реалізації обґрунтованої бюджетної політики у сфері видатків. Важливим є врахування: функціональної структури видатків, яка відіграє вагомий роль у розподілі ресурсів між різними секторами економіки та формуванні сукупного попиту; циклічності економічного розвитку. Разом з тим, бюджетна архітектура змінюється під впливом структурних суспільних змін та

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

залежить від інституційної спроможності економіки. Рівень дієвості системи бюджетного регулювання залежить від обґрунтованості управлінських рішень учасників бюджетного процесу, ступеня їх спрямування на досягнення стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни. Посилення впливу бюджетного регулювання на виконання завдань суспільного розвитку залежить від дієвості бюджетного прогнозування та системи моніторингу оцінки виконання бюджетних програм, які надають можливість для передбачення, отримання та взаємоузгодження інформації щодо мети, результативних показників діяльності розпорядників бюджетних коштів, очікуваних результатів, що сприяє удосконаленню системи управління бюджетними коштами. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і таким чином забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень у країні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи

бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [109].

Важливість капітальних вкладень для економічного розвитку країни та обмеженість ресурсів бюджету актуалізують завдання вдосконалення інвестиційної політики та перегляду механізму прийняття рішень щодо державних капітальних вкладень. Зважаючи, що капітальні вкладення здебільшого розраховані на кілька років, інвестиційні програми будуть більш передбачуваними і прозорими, якщо їх інтегрувати у процес середньострокового бюджетного планування. Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики, забезпечення відповідності показникам розвитку галузей економіки на коротко- та середньостроковий періоди та напрямам соціально-економічного розвитку країни. Важливим завданням є повноцінне впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування, що позитивним чином вплине на архітектоніку бюджетних видатків, досягнення стратегічних цілей суспільного розвитку, дозволить підвищити рівень взаємоузгодженості видатків бюджету з наявними дохідними джерелами та основними напрямками соціально-економічного розвитку країни. Також зазначене створює передумови для своєчасного фінансового забезпечення основних завдань суспільного розвитку. Середньострокове бюджетне планування, як одна із важливих складових системи управління бюджетом, має суттєве значення в питаннях забезпечення стабільності системи державних фінансів, стійкого економічного зростання. Оскільки дозволить підвищити рівень обґрунтованості бюджетних програм та стратегічних планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів, забезпечити оптимальну структуру бюджетних програм у межах граничних сум середньострокового бюджету, деталізацію завдань та напрямів бюджетної політики у сфері видатків з розмежуванням на поточні та капітальні видатки, встановлення чіткого взаємозв'язку між запланованими обсягами

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

фінансових ресурсів та очікуваними результатами. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і, таким чином, забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи.

Система бюджетного регулювання дозволяє вирішувати завдання, що постають перед країною на певному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та прискорювати темпи економічного зростання. В умовах економічних перетворень вагомими завданнями бюджетної політики є: підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів; оптимізація та концентрація бюджетних коштів на пріоритетних напрямках

соціально-економічного розвитку країни; повноцінне впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування, що є одним із дієвих інструментів регулювання соціально-економічних процесів та передумовою прозорості та ефективності бюджетного процесу. З метою вирішення зазначених завдань доцільним є: розвиток механізмів державно-приватного партнерства як інструменту зниження навантаження на бюджет; удосконалення системи моніторингу та оцінки бюджетних програм. Видаткові зобов'язання мають бути проаналізовані з точки зору можливостей їх фінансового забезпечення та спрямування у досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Вагомим завданням є обґрунтування чітких правил оцінки обсягу бюджетних видатків, підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за достовірність їх фінансово-економічних обґрунтувань. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, в першу чергу, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це надає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і таким чином забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію.

У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [110].

Фінансова спрямованість прийняття раціональних і ефективних управлінських рішень щодо використання бюджетних коштів має забезпечуватись не тільки на основі застосованих заходів за результатами аналізу тенденцій і динаміки їх використання, а й виходячи зі ступеню їх обґрунтованості. Враховуючи рівень економічного зростання, доцільним є удосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків на даний час є забезпечення подальшої оптимізації бюджетних програм, підвищення якості результативних показників, що передбачає розвиток програмно-цільового методу у бюджетному процесі як на державному, так і місцевому рівнях. 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 національно-культурного розвитку.

Попри застосування підходів до бюджетно-кошторисного фінансування і навіть з урахуванням усіх змін щодо контролю за використанням коштів бюджетів різних рівнів, існуючу систему управління бюджетними видатками можна вважати недосконалою. Про це свідчать такі факти: наявність постійного дефіциту державного бюджету; велика кількість напрямів, зокрема найбільш пріоритетні для подальшого розвитку і зростання економіки галузі фінансуються вкрай обмежено (наука, інновації); обсяги державного боргу та витрати на його обслуговування постійно збільшуються; стратегічні та тактичні завдання економічного та соціального розвитку не досягаються

або досягаються обмежено; якість та рівень життя населення постійно знижуються. Крім притаманних усьому періоду існування незалежної України проблем із забезпеченням ефективного використання коштів бюджетів різних рівнів, останніми роками ситуація значно ускладнилась через вкрай негативні чинники зовнішнього та внутрішнього характеру.

Протягом останніх років спостерігалось стрімке зростання обсягів видатків, при тому, що дохідна частина або взагалі зменшувалась, або зростала набагато меншими темпами, ніж видатки. Видатки сектору загальнодержавного управління досягнуть 44,7% від ВВП у 2021 р., що на 4,9 в.п. менше, ніж у 2020 р. Незважаючи на те, що видатки зростуть, більше грошей передбачено не на всі державні функції. Оборона, економічна діяльність, житлово-комунальне господарство та соціальні виплати наступного року отримають відносно менше коштів. Серед пріоритетних напрямів є забезпечення освіти, медицини, культури та спорту, будівництво доріг. На загальнодержавні функції наступного року виділять трохи більше грошей (+13,9 млрд грн, +5,7%). У цій функції закладене збільшення видатків на обслуговування боргу на суму 163,2 млрд грн (+16,7 млрд грн, +11,4%). У 2021 р. з'явиться нова програма – виплата за державними деривативами у розмірі 1,2 млрд грн. Це виплати за деривативами, що прив'язані до ВВП, випущеними Міністерством фінансів для реструктуризації зовнішнього боргу у 2015 р. Митні та податкові органи наступного року разом отримають на 4,3 млрд грн більше з державного бюджету.

На дороги виділено 35 млрд грн, з них освоєно лише 10 млрд (28,6%). Водночас, на Міністерство охорони здоров'я виділили всього 14,3 млрд, з яких касових видатків пройшло всього 519 млн (3,6%). Унаслідок реорганізації на ринку фінансових послуг, більше не буде виділятися видатків на утримання Нацкомфінпослуг – її функціонально замінять НБУ та НКЦПФР. Видатки зведеного бюджету на оборону знизяться на 1,6 млрд грн або 1,4%. Фінансування керівництва та управління Збройними Силами України урізали вдвічі. Порів-



**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

няно з фактичним виконанням 2019 р. сума зменшилася на 45% до 0,4 млрд грн. На забезпечення внутрішнього порядку виділять більше коштів. На безпеку передбачають додаткові 6 млрд грн (+32%). Зростуть видатки на СБУ (+22,8%), Службу зовнішньої розвідки (+69,5%), Державне бюро розслідувань (+75,4%), а також додаткових 0,5 млрд грн (+101,4%) дадуть на державну систему спеціального зв'язку та інформації. По всіх інших правоохоронних органах видатки теж виростуть. На економічну діяльність видатки зменшаться до 208,8 млрд грн (-35,2 млрд грн, -14,4%), але це падіння може бути компенсоване квазі-фіскальними методами – простіше кажучи, видатки профінансують через надання державних гарантій, які збільшать державні борги, але не відобразяться у бюджеті як видатки. Падіння спричинене технічним перерахунком видатків на будівництво автомобільних доріг державного значення. Згідно з планами казначейства, на цю програму у 2020 р. передбачено виділити 84 млрд грн з державного бюджету, тоді як у законі затверджено лише 38 млрд грн. Різниця в більшій частині має бути покрита фондом боротьби з Covid-19. Що ж до квазіфіскального фінансування, передбачено, що додаткове фінансування буде здійснено за рахунок кредитування під державні гарантії на суму 70,9 млрд грн. У 2021 р. за гарантіями, наданими у попередні роки з державного бюджету, виплатять 13,5 млрд грн, що на 7,9 млрд більше, ніж у 2020 р. Також є субвенція на будівництво доріг місцевого значення у сумі 21,3 млрд грн (-0,8 млрд грн, -3,7% порівняно з планом на 2020 р.).

На будівництво виділять 22 млрд грн (-7,6 млрд грн, -25,7%). У зведеному бюджеті електроенергетична галузь також втратила 1,1 млрд грн (-21,1%). Незважаючи на зниження фінансування сфери загалом, деякі статті отримали додаткові кошти. Серед них, сільське господарство (+1,5 млрд грн, +10,5%), залізничний транспорт (+0,7 млрд грн, +9,6%). У сільському господарстві найбільше додали грошей на управління водними ресурсами та на установи в системі Держслужби з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів.

Продовжать фінансову підтримку сільгосптоваровиробників (4 млрд грн всього). Вперше виділять кошти на оновлення рухомого складу залізничного транспорту у розмірі 4,5 млрд грн (згідно з пояснювальною запискою). Також наповнять інші галузі економіки (+5,8 млрд грн, +78,4%). Набагато більше коштів передбачено на Державний фонд регіонального розвитку – у 2021 р. виділять 9,4 млрд грн (+4,5 млрд грн, +91%). Додаткові кошти отримає Міністерство цифрової інформації на реалізацію програм з електронного урядування та Національної програми інформатизації (+1,4 млрд грн сумарно). Фінансування програми «5-7-9» з компенсації відсоткової ставки для мікро- та малих підприємств залишили на рівні 2020 р. – 2 млрд грн. На вугільну галузь, як і минулого року, планують виділити близько 4,2 млрд грн [209].

Зі зведеного бюджету на житлово-комунальне господарство піде менше коштів у наступному році – всього 28,3 млрд грн (-5,9 млрд грн, -17,2%). На 3,8 млрд грн менше (-78,2%) передбачається витрат на житлове господарство, на 1,9 млрд менше на комунальне. Ця функція забезпечується майже у повному обсязі з місцевих бюджетів і частково покривається за рахунок субвенцій. З державного бюджету лише частково фінансуються певні програми комунального господарства із розвитку систем водопостачання у певних регіонах.

На охорону здоров'я видатки зведеного бюджету виростуть на 27,9 млрд грн (+17,1%) і становитимуть 191,1 млрд грн. У цю суму враховані як державний бюджет, так і міжбюджетні трансферти. Найбільше додали до видатків на медичне обладнання та продукцію, всього 38,5 млрд грн. Цієї програми раніше не було у бюджеті, фінансуватися вона буде з місцевого бюджету. Її створили за рахунок відміни медичної субвенції та ряду інших програм. Відтепер з місцевих бюджетів буде фінансуватися близько 20% всіх видатків на охорону здоров'я, у 2020 р. показник був 30%. Після реформи охорони здоров'я більшість видатків будуть здійснювати через Національну службу здоров'я України. Через неї буде проходити у 2021 р. 123,6 млрд грн (65% всіх видатків на охорону здоров'я), що на

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

34,5 млрд більше, ніж у 2020 р. (+38,8%). З 2021 р. видатки на поліклініки, швидку допомогу, лікарні загального профілю будуть під однією програмою з реалізації державних гарантій медичного обслуговування населення. З надбавок також варто виділити плани на проведення вакцинації від Covid-19 у сумі 2,6 млрд грн та додаткові кошти на розвиток системи екстреної медичної допомоги (+1,1 млрд грн, +116,8%).

На духовний та фізичний розвиток у 2021 р. передбачено виділити 42,8 млрд грн, що на 9,6 млрд більше, ніж у 2020 р. (+29,1%). На спорт та культуру додали 4,2 та 4,7 млрд відповідно. Значні суми виділили на підготовку по Паралімпійських та Дефлімпійських ігор (+2,3 млрд грн). Культуру додатково підтримали фактично у всіх сферах.

На освіту зі зведеного бюджету виділять 300,1 млрд грн (+32,7 млрд грн, +12,2%). На освітню субвенцію буде спрямовано 102,5 млрд грн. Це на 23,4 млрд грн (+29,4%) більше, ніж заплановано у 2020 р. На «Нову українську школу» виділять 1,4 млрд грн (+0,4 млрд, +34,1%). Крім того, на засоби захисту проти Covid-19 спрямують 1 млрд окремої субвенції для закладів середньої освіти. Вища освіта отримає на 7,6 млрд грн більше (+18,1%). Власні доходи соцфондів у 2021 р. заплановані на рівні 337 млрд грн, що на 4 млрд грн менше, ніж планується отримати у 2020 р. Трансферт з державного бюджету передбачений на рівні 203,8 млрд грн, що лише на 0,8% більше, ніж у 2020 р.

До найбільш перспективних, з точки зору подальшого економічного зростання, напрямів, що можуть впливати на значення показника ВВП, належать: створення необхідних умов та інфраструктури для стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності; вдосконалення організаційних та економічних механізмів державного управління, їх оптимізація з метою збільшення ефективності при зменшенні загального рівня витрат; створення умов для розбудови потужних науково-технологічних центрів та забезпечення їх зв'язку з підприємствами реального сектору економіки; підвищення якості та рівня використання людського потенціалу розвитку шляхом

покращання рівня освіти, медицини, природного середовища тощо.

У сучасних умовах одним з основних напрямів є видатки на оборону, за рахунок яких забезпечується соціально-політична стабільність у країні, що, своєю чергою, слугує підґрунтям для подальшої стабілізації, у тому числі, в економічній сфері. Дієвість видатків бюджету визначається ступенем їх впливу та сприяння на вирішення завдань економічного та соціального розвитку країни в існуючих внутрішніх та зовнішніх умовах, виходячи з необхідності перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення соціальної справедливості, потреби забезпечувати певний рівень суспільних послуг, наявності неефективної системи державного управління, зокрема у сфері фінансів. Вагомим завданням на цьому етапі трансформаційних змін в економіці є визначення шляхів та засобів більш виваженого використання наявних фінансових ресурсів з метою досягнення максимального ступеня задоволення існуючих потреб суспільного розвитку [38].

Бюджетне регулювання у сфері видатків у наступних бюджетних періодах повинне бути спрямоване на підвищення рівня та якості життя населення – це має стати основною метою бюджетної політики, виконання зобов'язань перед громадянами, підтримки стратегічних та інноваційних галузей, створення потенціалу для стійкого економічного розвитку, що забезпечить нові робочі місця, збільшення заробітної плати в економіці, розширення фінансових можливостей держави. Необхідно продовжити здійснення бюджетної політики, спрямованої на посилення ефективності управління суспільними фінансами, впровадження комплексу заходів з оптимізації видаткових зобов'язань, підвищення ефективності бюджетних видатків. Підвищення ефективності видатків бюджетів у системі державного регулювання необхідно розглядати як вагомий частину реформування бюджетного процесу, що вимагає розробки відповідних заходів з оптимізації бюджетних видатків. Питання забезпечення ефективності використання коштів бюджету на всіх стадіях бюджетного процесу все більш вагомим

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

значення набувають у контексті необхідності реалізації встановлених завдань соціально-економічного розвитку, бюджетної політики, програмних документів з підтримки відповідних сфер економіки в існуючих умовах обмеженості фінансових ресурсів і постійно зростаючих потреб щодо видатків економіки та суспільства.

Бюджетні видатки протягом досліджуваного періоду не повною мірою відповідали показникам економічного розвитку. Досліджуючи динаміку співвідношення ВВП до видатків зведеного бюджету, виявлено відносну сталість перерозподілу ВВП через зведений бюджет. Так, протягом усього досліджуваного періоду, попри значні економічні коливання, які супроводжували економічний розвиток, рівень перерозподілу був приблизно однаковим і не перевищував 35 %. Відповідно до положень вітчизняного Бюджетного кодексу, видатки класифікують за: програмами, що фінансуються за рахунок бюджету (програмна класифікація); головними розпорядниками (відомча класифікація); здійснюваними функціями (функціональна класифікація); економічною сутністю здійснюваних операцій (економічна класифікація).

Найбільш розповсюдженою є систематизація бюджетних видатків відповідно до функціональної та економічної класифікацій. Результати аналізу структури видатків відповідно до функціональної класифікації свідчать про стрімке зростання видатків на оборону. Проте, враховуючи складні соціально-політичні умови, зростання бюджетних видатків за цим напрямом є об'єктивно обумовленим. Найбільш кризовим, порівняно з іншими роками, можна вважати 2014 р., адже саме в цей період практично за всіма основними напрямками спостерігалось зниження показників. Найбільш негативними були тенденції щодо фінансування соціального захисту та соціального забезпечення, освіти, медицини, охорони навколишнього середовища та економічної діяльності. Такий стан бюджетних видатків разом з девальвацією національної грошової одиниці мав негативні наслідки, що вплинуло на соціальну ситуацію в державі. Певною мірою нівелювати

негативні наслідки попереднього періоду вдалось протягом 2015 р., коли практично за всіма напрямками, крім фінансування житлово-комунального господарства, спостерігалось зростання, що свідчить про позитивні тенденції та економічне пожвавлення. Так, порівняно з докризовим 2011 р. темпи зростання бюджетних видатків на соціальне забезпечення та захист становили 167 %. Поряд з тим, враховуючи рівень інфляції, зростання цін практично на всі групи товарів та комунальні послуги, видатки, пов'язані з соціальною підтримкою населення, мають бути збільшені. Адже основним завданням бюджетних видатків насамперед має бути забезпечення належного рівня життя громадян.

Щодо економічної ознаки класифікації видатків, звертає на себе увагу надзвичайно стрімке зростання їх обсягу на обслуговування боргових зобов'язань, які зросли за вказаний період майже у 3,5 разу. Найбільшими розміри видатків на обслуговування боргових зобов'язань були у 2015 р., коли становили 13 % від загальних витрат зведеного бюджету. Такий рівень витрат на обслуговування боргових зобов'язань є негативним явищем для економіки, адже ці витрати за своєю сутністю – непродуктивні і здебільшого використовувались для покриття бюджетного дефіциту, а не на розвиток напрямів, які б могли у перспективі сприяти економічному зростанню та перетворенню вітчизняної моделі економіки на інноваційну.

Бюджетні видатки як один з основних інструментів перерозподілу ВВП відіграють ключову роль в економічному розвитку держави, а тому їх обсяги та структура мають бути оптимізована відповідно до основних завдань соціальної та економічної політики держави в певний період часу. Аналіз динаміки доходів та видатків бюджету дає розуміння того, що його видаткова частина постійно перевищувала дохідну. Це призводило до зростання обсягів бюджетного дефіциту, а у підсумку – до накопичення обсягів державного боргу. Дослідження темпів зростання основного макроекономічного показника – ВВП та обсягів бюджетних видатків виявило, що протягом останніх років темпи зростання бюджетних видатків

перевищували темпи зростання ВВП. Це свідчить про те, що обсяги бюджетних видатків не відповідають темпам економічного зростання, тому їх розміри та структура потребують корегування. Протягом останніх років спостерігалися негативні тенденції, які, в тому числі, прямо вплинули на стан державних фінансів, у результаті чого змінювалась і структура бюджетних видатків: суттєво зростали видатки на оборону та обслуговування боргових зобов'язань.

### **4.3. Дефіцит бюджету та державний борг у системі фінансово-економічних відносин**

Після здобуття Україною незалежності постало важливе завдання перебудови соціально-економічного та політичного устрою держави. Одним із ключових сегментів трансформації стала система державних фінансів та її складові. До часу проголошення незалежності, держава не мала досвіду формування самостійного бюджету. Тому, активними діями було розпочато формування самостійної бюджетної, податкової політики. Бюджет країни став розглядатися не лише як фінансовий план, але як основний інструмент фінансової стабілізації, спрямований на підвищення ефективності всіх секторів національної економіки. Для того, щоб бюджет повною мірою виконував стабілізуючу функцію, він має бути збалансованим у ході економічного циклу. Розрив сталих економічних зв'язків, структурна перебудова економіки, відсутність досвіду формування власної економічної політики суттєво позначилися на стані збалансованості державних фінансів країни на початку 1990-х років.

Першим самостійним бюджетом країни став Державний бюджет України на 1992 р. Було передбачено обсяг доходів у сумі 657,8 млрд крб, обсяг видатків – 684,5 млрд крб, тобто дефіцит державного бюджету не мав перевищувати 26,7 млрд крб, що становило 3,9 % від видаткової частини бюджету та 0,5 % від ВВП. Фактично бюджет було виконано за доходами у

розмірі – 643,8 млрд крб, що становило 97,9 % від затвердженої суми, за видатками – 1513,1 млрд крб, або 221,1 % від запланованого обсягу. Таким чином, дефіцит державного бюджету 1992 р. становив 869,4 млрд крб або 17,3 % від валового внутрішнього продукту. Частка дефіциту у видатковій частині бюджету склала близько 57,5 %. Обсяг доходів зведеного бюджету становив 1227,5 млрд крб, видатків – 1919,7 млрд крб, відповідно дефіцит бюджету склав 692,2 млрд крб, або 13,8 % ВВП країни. Загалом, Зведений бюджет України було виконано за доходами на 104,1 %, за видатками на 156,2% від запланованого обсягу.

Серед основних причин значного бюджетного дефіциту слід виокремити: падіння реального ВВП, що становило 9,7 % до попереднього року та зменшення частки перерозподілу бюджету у валовому внутрішньому продукті; підтримка підприємств, що здійснювалася за рахунок коштів бюджету, у зв'язку зі значним погіршенням їх фінансово-господарського стану внаслідок впливу економічної кризи; різке зростання цін на енергоносії, що потребувало додаткових видатків на фінансування діяльності бюджетних установ; недосконалий механізм оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності; розпочато фінансування нових видатків із державного бюджету, серед яких – видатки на оборону, обслуговування державного боргу, соціальний захист постраждалих від аварії на ЧАЕС, забезпечення зовнішньоекономічної діяльності.

У 1993 р. було запроваджено новий порядок касового виконання бюджету. Ним передбачалося фінансування бюджетних видатків у межах наявних надходжень до бюджету. Дефіцит бюджету мав покриватися за рахунок кредитів Національного банку. Зусилля фінансових органів були спрямовані на пошук додаткових джерел бюджетних доходів та можливостей скорочення бюджетних видатків для зменшення рівня бюджетного дефіциту. Ще одним напрямом реформування фінансової системи став початок децентралізації бюджетної системи. Для забезпечення додаткових надходжень до місцевих бюджетів було введено в дію Декрет Кабінету



**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

Міністрів України «Про місцеві податки і збори». Право місцевій владі на встановлення нових податків та зборів мало б забезпечити зростання доходів місцевих бюджетів.

Державний бюджет на 1993 р. було затверджено з такими показниками: доходи склали 4632,4 млрд крб, видатки бюджету – 5615,7 млрд крб, дефіцит бюджету – 983,3 млрд крб, або 17,5 % від видаткової частини бюджету. Фактично дефіцит державного бюджету становив 6,9% ВВП або 27,4 % від видаткової частини бюджету. Загалом, Зведений бюджет України на 1993 р. був виконаний по доходах у сумі 49621 млрд крб, по видатках – 57248 млрд крб. Дефіцит бюджету становив 7627 млрд крб, що складало 13,3 % видаткової частини бюджету, або 5,1 % ВВП країни.

Досвід минулих років свідчить, що емісія, яка спрямовується на покриття дефіциту, не вирішує проблеми нестачі фінансових ресурсів і сприяє зростанню інфляції. До того ж, залучення кредитних ресурсів неемісійного характеру було не вигідним для країни у зв'язку з високими процентними ставками, адже це збільшувало навантаження на бюджет у наступних бюджетних періодах. Тому, проектом Закону України «Про Державний бюджет на 1994 рік» передбачалося затвердження абсолютно збалансованого бюджету. Однак, у зв'язку з необхідністю фінансування додаткових соціальних витрат, державний бюджет 1994 р. було затверджено за доходами у сумі 350844,5 млрд крб, за видатками – 468103,6 млрд крб, дефіцит становив 117259 млрд крб, або 25 % від видаткової частини бюджету. Фактично до бюджету надійшло доходів у сумі 355906,9 млрд крб, або 101,4 % від планового показника, здійснено видатків на суму 468214,4 млрд крб, або 100,02 % від запланованого. Бюджетний дефіцит становив 112307,5 млрд крб, що склало 24 % від видаткової частини бюджету і 9,3% від ВВП відповідно. Розглядаючи показники Зведеного бюджету України, слід зазначити, що фактично обсяг бюджетних доходів склав 523092,6 млрд крб, видатків – 630647 млрд крб, відповідно бюджетний дефіцит становив 107554 млрд крб, або 8,9 % від ВВП.

У 1995 р. було прийнято Закон України №153/95-ВР «Про бюджетну систему України», яким було визначено положення про бюджетний устрій, окреслено етапи бюджетного процесу, та зазначено перелік бюджетних доходів та видатків. Також було регламентовано, що Верховна Рада України щорічно визначає основні напрями бюджетної політики і закріплює їх у постанові (бюджетній резолюції). Дана бюджетна резолюція визначає основні пріоритети бюджетної політики у сфері доходів, видатків, міжбюджетних відносин, державного боргу і дефіциту бюджету та джерел його покриття. У цьому ж році Указом Президента було створено Державне казначейство України. Запровадження казначейського виконання бюджету дозволило упорядкувати систему фінансування бюджетних установ та посилити контроль за цільовим витрачанням бюджетних коштів. Зазначені заходи стали вагомим кроком на шляху реформування бюджетної системи країни.

Державний бюджет на 1995 р. був затверджений із дефіцитом у 18,7 % від видаткової частини бюджету, проте фактично дефіцит становив 23,2 % від суми видатків. Причиною цього стало виконання дохідної частини бюджету лише на 85 % від запланованого обсягу доходів через зниження обсягу виробництва. Варто наголосити, що у 1995 р. розпочато оподаткування не доходу, а прибутку, що знизило середню ставку оподаткування та обсяг надходжень від зазначеного податку. Також було знижено ставку податку на додану вартість із 28 до 20 %. Вищенаведені заходи стали однією із причин зменшення надходжень від податку на додану вартість та податку на прибуток. Як результат – державний бюджет був невиконаний за доходами. Оскільки рівень виконання видаткової частини бюджету був вищим, ніж дохідної, дефіцит виявився більшим від запланованого рівня. Дефіцит державного бюджету склав 6,8 % ВВП, а зведеного – 6,6 % відповідно.

Доходи державного бюджету за 1996 р. становили 19632,5 млн грн (82 % від планових призначень), видатки – 23608,1 млн грн (83% від плану). Бюджетний дефіцит склав 3975,6 млн грн, відповідно частка дефіциту у видатках бюджету становила

**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

16,8 %, у ВВП – 4,9%. Виконання Зведеного бюджету України було дещо кращим порівняно з державним. Так, доходна частина була виконана на 87,6 % від запланованого обсягу, видаткова – 86,5%. Дефіцит у сумі 3964 млн грн, або 4,9 % від ВВП було профінансовано за рахунок емісійних кредитів НБУ, внутрішніх та зовнішніх державних запозичень.

Слід зауважити, що фінансування бюджетного дефіциту протягом 1992–1994 рр. здійснювалось виключно за рахунок емісійних джерел, що досить негативно позначилося на економічному становищі держави. Оскільки значна кількість науковців розглядають дефіцит як чинник інфляції, доцільним є аналіз взаємозв'язку між темпами інфляції та рівнем бюджетного дефіциту в Україні у період його емісійного фінансування. У ході дослідження використано показники місячних середньозважених темпів варіації індексу споживчих цін та частки дефіциту у ВВП за період 1992–1996 рр.

Необхідно зауважити, що прямо вираженої залежності за аналізований період між показниками бюджетного дефіциту та індексу споживчих цін не виявлено. Таким чином, можна дійти висновку, що дефіцит є лише однією з причин інфляції. Серед основних причин гіперінфляції початку 90-х років ХХ століття в Україні варто виділити: «приховану» інфляцію кінця 1980-х років, стрімке підвищення цін на імпортовані енергоносії, монополізацію ринку та фінансування бюджетного дефіциту за рахунок прямих кредитів Національного банку. Разом з тим, у період 1994–1996 рр. залежність між інфляцією та дефіцитом бюджету виражена досить чітко. Зниження рівня інфляції було досягнуто, в тому числі, і за рахунок зменшення рівня бюджетного дефіциту та обсягів емісійних кредитів НБУ на його покриття.

Економічна криза на початку 1990-х років торкнулась не лише системи державних фінансів, а й суттєво вплинула на стан фінансів підприємств. Різке підвищення цін внаслідок їх лібералізації, незбалансованість бюджету, дефіцит фінансового капіталу, податковий тиск, швидкий та деякою мірою необдуманий перехід до ринкових відносин, відсутність

належного фінансового контролю зумовили ще й кризу платежів між суб'єктами господарювання. Так, сума прострочених платежів у народному господарстві лише за вісім місяців 1992 р. зросла у сто разів. Внаслідок порушення системи розрахунків між підприємствами економіка країни зіткнулася із новими проблемами – зростання обсягів тінізації економіки, ухилення від сплати податків, зростання податкової заборгованості, заміни грошових розрахунків їх сурогатами.

Випереджаючі темпи зростання цін над темпами зростання номінального обсягу грошової маси викликали скорочення реальної грошової маси в економіці, що зумовило розбалансованість на товарному та грошову ринках. Подальші антиінфляційні заходи, включаючи кредитну рестрикцію та обмеження темпів зростання грошової бази, посилили рівень «бартеризації економіки». Масштаби промислового бартеру 1997–1998 рр. сягали 42–45%, сільськогосподарського бартеру – 23–26%, зовнішньоекономічного бартеру – 7–11%. Ці показники свідчать про високу частку бартерних операцій у загальній структурі розрахунків, що призводило до значних втрат надходжень до державного та місцевого бюджетів. Адже даний вид операцій слугував елементом системи ухиляння від сплати податків.

З 1997 р. почала функціонувати Рахункова палата України, за нею було закріплено статус органу, що здійснює контроль за використанням коштів державного бюджету України від імені Верховної Ради. Цей захід дозволив підвищити контроль за використанням бюджетних коштів, виявити окремі резерви збільшення дохідної частини бюджету та удосконалити структуру фінансування бюджетного дефіциту.

Проте й надалі, залишалися серйозні труднощі із виконанням планових показників бюджету. Законом України «Про Державний бюджет на 1997 рік» було передбачено обсяг доходів у сумі 21660,3 млн грн, видатків – 27411,5 млн грн. Граничний розмір дефіциту не мав перевищувати 5751,2 млн грн, або 5,7% ВВП. Фактично державний бюджет було виконано по доходах лише на 77%, по видатках – на 84%.

**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

Дефіцит перевищив запланований обсяг на 551,8 млн грн і становив 6303,0 млн грн, або 6,8 % ВВП.

Для обмеження рівня бюджетного дефіциту було видано Указ Президента України від 21.01.1998 № 41/98 «Про запровадження режиму жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, заходів щодо забезпечення надходжень доходів до бюджету і запобігання фінансовій кризі». Даним нормативно-правовим актом передбачено перелік заходів на зниження рівня дефіциту державного бюджету до 2,5 % ВВП у 1998 р. та подальшим його зниженням до рівня 2 % ВВП у 1999 р. Серед основних заходів слід виокремити: скорочення обсягу видатків на державне управління, приведення чисельності штату працівників бюджетної сфери, виходячи з можливостей бюджету, введення мораторію на надання дотацій та субсидій суб'єктам підприємництва, ведення річного мораторію на надання бюджетних позик, активізація приватизаційної діяльності.

Незважаючи на суттєве недовиконання бюджету за доходами і видатками, рівень бюджетного дефіциту не перевищив 2,5 % ВВП. Так, до державного бюджету у 1998 р. надійшло доходів у сумі 16796,4 млн грн, або 79,6 % від запланованого обсягу, профінансовано видатків на суму 18563,3 млн грн (75,8 % від плану). Бюджетний дефіцит склав 11,5 % від видаткової частини, або 2,1 % ВВП. Проблеми із виконанням бюджету та недофінансування ряду важливих видатків зумовили необхідність визначення у державному бюджеті переліку захищених статей, що фінансуються першочергово. До даного переліку включено видатки: на оплату праці працівників бюджетних установ, нарахування на заробітну плату, придбання медикаментів, забезпечення харчовими продуктами, виплата процентів за державним боргом, трансферти. Також у 1998 р. було введено помісячний бюджетний розпис за головними розпорядниками бюджетних коштів, що дозволило поліпшити якість планування бюджету.

Важливим кроком у реформуванні бюджетної системи стало впровадження у 1999 р. системи єдиного рахунку

Державного казначейства України, що поліпшувало платіжну дисципліну та зменшувало термін проходження платежів від платників податку до фінансування бюджетних видатків. Державний бюджет 1999 р. був виконаний за доходами на 83,6 % (19982,2 млн грн). Видатки державного бюджету профінансовано в обсязі 87,5% до річних призначень (21996,4 млн грн). Таким чином, рівень виконання видаткової частини виявився вищим, ніж дохідної – дефіцит бюджету перевищив запланований граничний розмір на 725,3 млн грн, або на 58,5 % і становив 8,9 % від видаткової частини бюджету, або 1,5 % ВВП.

Ціла низка накопичених проблем у часи економічної кризи 1992–1999 рр., посилювали необхідність модернізації та удосконалення державної фінансової політики. До основних негараздів фінансової системи країни того часу належать такі: значне накопичення державного боргу (станом на 31.12.1999 – 61% ВВП), великі обсяги заборгованості по зарплаті, пенсії та інших соціальних виплатах, суттєві розміри податкової заборгованості. Тому доцільним є аналіз заходів, що здійснювались державою у посткризовий період для забезпечення бюджетної збалансованості та реформування бюджетної системи.

Державний та зведений бюджет України у період економічного зростання (з 2000 по III квартал 2008 р.) був відносно збалансованим. Частка дефіциту державного бюджету у ВВП не перевищувала значення 3,0 %, що відповідає встановленим «маастрихтським» критеріям щодо розміру бюджетного дефіциту. Слід зауважити, що державний та зведений бюджет 2000 та 2002 рр. був виконаний із профіцитом. Також, за період 2000–2008 рр., збільшилася частка інвестицій в основний капітал у валовому внутрішньому продукті. Якщо у 2000 р. даний показник становив 13,9%, то у 2007 р. – 26,2%. Аналогічно, за вищезгаданий період, збільшилася частка інвестицій в основний капітал за рахунок коштів державного бюджету у ВВП. Зазначений показник коливався від 0,7% у 2000 р. до 2,3% у 2004 р. Особливу увагу слід приділити питанню перерозподілу ВВП через бюджет. Так, частка

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

доходів зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті в період 2000–2010 рр. знаходилась у межах від 26,5% у 2004 р. до 31,6% у 2006 р. Збільшення показника частки бюджету у ВВП обумовлене необхідністю фінансування підвищених соціальних стандартів. Різке підвищення податкового навантаження на економіку із 18,3% ВВП у 2004 р. до 23,1% у 2006 р. вплинули на рівень економічного зростання. Необхідність здійснення структурних реформ у економічній політиці держави було визначено в посланні Президента України до Верховної Ради України на 2000 р. До пріоритетних напрямів реформування належали: перетворення соціального чинника на важливий інструмент прискореного економічного зростання, підвищення дієвості влади, забезпечення стабілізації економіки, розвиток інтелектуального потенціалу нації, підвищення надійності грошової та фінансової стабілізації, обмеження боргової залежності держави, розвиток внутрішнього ринку та ін. Одним із ключових інструментів стабілізації фінансової системи визначено трансформацію бюджетної політики держави. Зазначалося, що бюджет має бути збалансованим і формуватися на основі реалістичних прогнозів макроекономічних показників. Значну увагу було приділено питанню щодо поступового скорочення частки державного боргу у ВВП.

Державний бюджет на 2000 р. було затверджено з такими показниками: доходи у сумі 33946,5 млн грн, видатки – 33946,5 млн грн, тобто ухвалено абсолютно збалансований бюджет. Фактично, по доходах бюджет виконано на 106,7% від запланованого, по видатках на 104,9%, відповідно із профіцитом у сумі 697,3 млн грн, або 0,4% ВВП. Слід звернути увагу, що з 2000 р. бюджет став поділятися на загальний і спеціальний фонди. У зв'язку з цим до бюджету стали зараховуватися власні надходження бюджетних установ, що дозволило підвищити прозорість бюджетного процесу. До позитивних трансформацій бюджетного процесу 2000 р. належать: реструктуризацію боргових зобов'язань та зменшення боргового навантаження на бюджет країни, припинення практики взаємозаліків між бюджетами, зменшення обсягів податкової

заборгованості перед бюджетами усіх рівнів, ліквідація заборгованості по пенсійних виплатах, суттєве скорочення заборгованості по інших соціальних виплатах.

Продовжуючи політику збалансування бюджету на щорічній основі, Верховна Рада України затвердила державний бюджет із розміром доходів та видатків у сумі 41961,1 млн грн. Проте, фактично бюджет було виконано із дефіцитом у сумі 680,7 млн грн, що складало 0,3 % ВВП. Виконання дохідної частини становило 94,7 %, видаткової – 95,9 % від плану. Причиною невиконання бюджетних показників було недонадходження значних обсягів податку на додану вартість та коштів від приватизації державного майна. Починаючи із 2001 р. у бюджетному процесі запроваджено облік зобов'язань розпорядників коштів державного бюджету органами Державного казначейства. Такий захід був спрямований на зменшення обсягу бюджетної заборгованості, підвищення рівня фінансової дисципліни та збалансування бюджету.

Постановою Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік» було окреслено першочергові кроки щодо досягнення фінансової стабілізації та сталого економічного зростання. Серед них варто виділити такі: приведення зобов'язань держави відповідно до її ресурсів, збалансованість бюджетів та впровадження жорсткої фінансової дисципліни в усіх ланках системи державних фінансів. До інструментів реалізації зазначених заходів належать – ліквідація негрошових розрахунків та взаємозаліків у бюджетному процесі, заборона реструктуризації та списання податкової заборгованості, введення мораторію на надання податкових пільг, підвищення ефективності приватизації державного і комунального майна, продаж даних об'єктів за ринковою вартістю, підвищення рівня соціалізації бюджету з одночасним посиленням контролю за витрачанням бюджетних коштів.

У 2001 р. було затверджено Бюджетний кодекс України, в якому було чітко визначено процедуру підготовки, прийняття, виконання бюджету, характер міжбюджетних відносин та



**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

відповідальність за здійснення бюджетних правопорушень. Бюджетним кодексом було також визначено умови та джерела фінансування бюджетного дефіциту. Встановлено, що державний та місцевий бюджети можуть прийматися із дефіцитом у випадку наявності обґрунтованих джерел фінансування, до яких відносяться внутрішні та зовнішні запозичення. Також зазначалось, що емісійні кошти Національного банку України не можуть бути джерелом фінансування дефіциту бюджету.

Доходи державного бюджету на 2002 р. були встановлені у сумі 45390,5 млн грн, видатки – 49498,5 млн грн, граничний розмір дефіциту – 4108,0 млн грн, або 8,2 % від видаткової частини бюджету чи 1,8 % ВВП. Фактично державний бюджет було виконано із профіцитом 1119,4 млн грн. Такого стану бюджету було досягнуто, значною мірою, за рахунок недовиконання бюджету за видатками. Видаткова частина бюджету була виконана у сумі 44348,0 млн грн, або на 89,6 %. Найменший рівень фінансування було забезпечено за такими статтями видатків – духовний і фізичний розвиток – 69,0 %, економічна діяльність – 69,4 %, охорона навколишнього середовища – 73,2 %, охорона здоров'я – 75,8 %, загальнодержавні функції – 76,8 %, житлово-комунальне господарство – 77 %. Однією з причин недофінансування слугувало недовиконання загального фонду бюджету як за видатками, так і за доходами у зв'язку з незадовільним станом адміністрування податків. Дохідна частина загального фонду бюджету була виконана на 94,1 %. Так, податковий борг за 2002 р. збільшився на 7,9 млрд. грн, що становило 27,3 % обсягу податкових надходжень до державного бюджету. Виконання бюджету здійснювалось в умовах уповільнення темпів економічного розвитку. Прогнозні макроекономічні показники виявилися вищими, ніж реальні, що і позначилося на стані виконання бюджету. Слід зауважити, що приватизаційні надходження, розпочинаючи з 2002 р. були віднесені до джерел фінансування державного бюджету.

З 2002 р. держава розпочинає запроваджувати програмно-цільовий метод планування бюджету. Розпорядженням

Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р було схвалено концепцію застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Головною метою даного методу є підвищення ефективності використання бюджетних коштів шляхом формування й виконання бюджету за бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів. Впровадження програмно-цільового методу набуває своєї актуальності в умовах нестачі фінансових ресурсів у держави для забезпечення подальшого економічного зростання. Для найбільш ефективного використання державних фінансових ресурсів було розроблено програмну класифікацію видатків. Держава, крім визначення мети, цілей та завдань бюджетної програми проводить оцінку ефективності даної програми шляхом формування системи показників результативності. Використання даного методу дозволяє посилити рівень відповідальності розпорядників бюджетних коштів, що сприяє оптимізації бюджетних коштів.

Наказом Державного казначейства України від 04.11.2002 № 205 було визначено порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів. Органи Державного казначейства України обслуговують місцеві бюджети за доходами, видатками, кредитуванням та фінансуванням дефіциту бюджету. При чому, Бюджетним кодексом визначено, що по загальному фонду місцеві бюджети можуть прийматися із дефіцитом, що не перевищує суми вільного залишку бюджетних коштів, а по спеціальному фонду можуть прийматися з дефіцитом виключно міські бюджети у частині дефіциту бюджету розвитку, який покривається за рахунок запозичень. Казначейське виконання місцевих бюджетів підвищило прозорість надходження та використання бюджетних коштів.

Серед пріоритетних напрямів бюджетної політики, визначених Постановою Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2003 рік» такі: забезпечення безумовної збалансованості бюджету, підвищення соціальної спрямованості бюджету, послаблення боргового навантаження на бюджет, стимулювання інвестиційно-інноваційної діяль-

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

ності, проведення податкової реформи. Слід зауважити, що було передбачено часткове спрямування коштів від приватизації державного майна на погашення державного боргу. Крім того, було зазначено, що не менш ніж 40 відсотків від обсягу приватизаційних надходжень має спрямовуватись на капітальні державні вкладення.

Державний бюджет на 2003 р. було затверджено із граничним розміром дефіциту у сумі 2634,9 млн грн, що становило 4,7% від видаткової частини бюджету, або 1 % ВВП. Дохідна частина була виконана на 103,4 % від плану, видаткова на 100,4 % відповідно. Тому розмір фактичного дефіциту виявився нижчим, ніж планувалося і становив 1043,1 млн грн або 1,9 % від видаткової частини бюджету. Фінансування бюджетного дефіциту здійснювалось за рахунок внутрішніх та зовнішніх джерел. Внутрішні джерела фінансування склали 280,9 млн грн, або 26,9%, зовнішні – 762,2 млн грн, або 73,1 %. Виконання дохідної частини бюджету було забезпечено, головним чином, за рахунок збільшення податкових надходжень. Вагоме значення у цьому відводиться сприятливій економічній кон'юктурі та стрімкому розвитку експортоорієнтованих галузей. Так, металургійний сектор у зв'язку із підвищенням цін на продукцію та відносно нижчими виробничими витратами отримав додаткові конкурентні переваги і почав нарощувати обсяги виробництва.

Якщо проаналізувати стан планових та реальних надходжень податків до бюджету 2003 р., то можна переконатися у тому, що найвищий рівень виконання по загальнодержавних податках має вивізне мито – 201 %. До відома, виконання плану надходжень по інших податках мало такий вигляд: ввізне мито – 115,9 %, податок на прибуток підприємств – 112,2 %, акцизний збір з ввезених товарів на територію України товарів – 106,2 %, акцизний збір з вироблених в Україні товарів – 106,2 %. Але, разом з тим, план по надходженню податку на додану вартість було виконано лише на 92,3 %, що і знизило загальний відсоток виконання плану бюджетних надходжень. Недонадходження податку на додану вартість було пов'язано із

високими темпами зростання експорту, що вимагає значних відшкодувань із державного бюджету. Так, у 2003 р. при реальному надходженні ПДВ у сумі 12,6 млрд. грн було відшкодовано близько 25 млрд. грн, з яких 15,2 млрд. грн у рахунок майбутніх платежів даного податку.

Кабінет Міністрів України Постановою від 24 лютого 2003 р. № 207 «Про затвердження Порядку здійснення запозичень до місцевих бюджетів» визначив умови, форми та обмеження здійснення запозичень до міських бюджетів. Максимально допустима величина боргу місцевого бюджету була встановлена на рівні 75 відсотків від середнього обсягу надходжень до бюджету розвитку за три останні роки. При чому розмір запозичення до місцевого бюджету не може перевищувати 25 відсотків середньої суми надходжень бюджету розвитку. Формами здійснення місцевих запозичень є: облігації місцевої позики, кредити та кредитні лінії у фінансових установах.

Головними напрямками спрямування коштів, залучених від розміщення муніципальних облігаційних позик є покращання інфраструктури міста, будівництво житла, модернізація об'єктів житлово-комунального господарства, енергозбереження, вирішення соціальних питань. Зауважимо, що випуск муніципальних облігацій бере свій початок із 1995 р. За період 1995–1998 рр. було здійснено емісії місцевих облігацій на суму 325 млн грн Проте, фінансово-економічна криза 1998–1999 рр. та дефолт облігацій Одеської міської ради суттєво підірвали довіру до місцевих облігацій як інструмента залучення фінансових ресурсів до бюджету. Причиною цьому слугувало нецільове використання коштів, залучених за допомогою запозичень. У період 1999–2002 рр. випуск облігацій місцевої позики майже не здійснювався, адже з боку інвесторів знизився інтерес та довіра до даного боргового інструменту. Лише з 2003 р. місцеві органи влади повернулися до використання місцевих облігацій із метою залучення кредитних ресурсів. Вищезазначена Постанова Кабінету Міністрів України

створила подальші передумови для здійснення емісії облігацій місцевої позики, встановивши обмеження щодо їх випуску.

Вагомим інструментом для оцінки кредитоспроможності позичальника слугує кредитний рейтинг. Саме з його допомогою і визначається плата за користування позиковими коштами. Чим вищий кредитний рейтинг, тим нижчі процентні ставки за кредитами. У 2001 р. в Україні було створене спеціалізоване рейтингове агентство «Кредит-Рейтинг», яке присвоює кредитні рейтинги підприємствам, банкам, органам місцевого самоврядування для оцінки рівня кредитного ризику. У вільному доступі розміщено 59 кредитних рейтингів міст, що здійснювали чи планують здійснити випуск муніципальних облігацій. Незважаючи на кризові умови розвитку економіки, більшість рейтингів характеризуються достатньою кредитоспроможністю, порівнюючи з іншими вітчизняними позичальниками чи борговими інструментами.

Разом з тим, слід зауважити, що використання муніципальних облігацій, як ефективного боргового інструменту, знаходиться ще на початковому рівні. Це обумовлено дефіцитом фінансових ресурсів на внутрішньому фінансовому ринку та нерозвиненість фондового ринку України. Для того, щоб залучити кредитні ресурси на зовнішньому фінансовому ринку, необхідно мати присвоєний кредитний рейтинг авторитетним міжнародним рейтинговим агентством, на кшталт Moody's Investor Service, Standart & Poor's Creditwire, Fitch IBCA. Одержання такого рейтингу є досить витратною та трудомісткою процедурою. Найбільш ймовірним залучення фінансових ресурсів до бюджету шляхом емісії муніципальних облігацій зовнішньої позики мають міста-мільйонники, господарі футбольних турнірів.

Найбільший обсяг випуску місцевих облігацій було здійснено у 2008 р. Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку зафіксовано 15 випусків облігацій місцевих позик на суму 974,0 млн. грн. Найбільшим емітентом облігацій у 2008 р. стала Харківська міська рада, яка випустила в обіг облігацій на суму 505,0 млн. грн., що становить 51,8% від

загального обсягу випуску у 2008 р. Аналізуючи частку боргових зобов'язань у доходах місцевих бюджетів, відзначаємо, що вона коливається у межах 0 відсотка у 2010 р. до 1,5 відсотка у 2008 р. Незважаючи на доволі невисокий рівень місцевих позик, у деяких муніципалітетів виникли проблеми із вчасним погашенням облігацій, що створює додаткові проблеми на шляху розвитку ринку місцевих запозичень.

Важливим кроком на шляху покращання якості прогнозування основних макроекономічних показників стало затвердження Постанови Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 р. № 621 «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку та складання проекту державного бюджету». Даним документом було закріплено порядок розроблення та структура економічних прогнозів як на коротко-, так і на середньостроковий період.

У 2004 р. державний бюджет був виконаний за доходами на 107,9 %, за видатками на 111,5 %. Граничний розмір бюджетного дефіциту було перевищено на 37,7 % або на 2796,3 млн грн у зв'язку з фінансуванням видатків бюджету за рахунок приватизаційних надходжень, які обліковувалися як джерела фінансування бюджету. Кошти від приватизації, що надійшли понад планові показники, були використані на фінансування поточних бюджетних видатків. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2004 р. № 1335 було визначено порядок та обсяги розподілу надходжень від приватизації об'єктів державної власності. Так, лише на виплату щомісячної державної адресної допомоги до пенсії було виділено 2900,0 млн грн, що складало 72,5 % коштів, отриманих понад планові обсяги. Фінансування поточних видатків за рахунок приватизаційних надходжень не вирішує проблеми поліпшення умов життя населення, а тільки відтерміновує цю проблему у часі. Слід спрямовувати ці кошти на розвиток економіки, що забезпечить у подальшому збільшення бюджетних надходжень, а отже і можливостей держави фінансувати соціальні видатки.

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

Необхідність подальшого фінансування підвищених пенсій у зв'язку із наданням державної адресної допомоги, що у подальшому була трансформована в основну частину пенсії зумовила затвердження Пенсійного фонду України на 2005 р. із дефіцитом у сумі 16344,7 млн грн. Покриття такого значного дефіциту було здійснено, значною мірою, за рахунок надходжень від приватизації державного майна.

Держаний бюджет на 2005 р. був зведений із дефіцитом у 7945,7 млн грн, який також було профінансовано за рахунок надходжень від приватизації. Варто звернути увагу на те, що Державний бюджет України 2005 р. не був виконаний ні за доходами, ні за видатками. Бюджетних доходів фактично надійшло лише 97,5 % від плану, профінансовано видатків на 94,6 % від запланованих обсягів. Вагомим аргументом невиконання бюджету стало уповільнення темпів економічного розвитку та відхилення значень реальних макроекономічних показників від прогнозованих.

Дефіцит державного бюджету у 2006 та 2007 рр. становив 0,7 та 1,4 відсотка ВВП відповідно. Хоча було передбачено, що граничний розмір дефіциту державного бюджету на 2006 р. не мав перевищувати 13245,7 млн грн, що складало 2,6 відсотка ВВП. Зменшення рівня дефіциту було досягнуто за рахунок перевиконання дохідної частини бюджету на 0,7 відсотка та виконання видаткової частини бюджету лише на 94,4 відсотка. Найменший рівень фінансування було забезпечено за такими статтями видатків: духовний і фізичний розвиток – 86,1 %, оборона – 87,1 %, житлово-комунальне господарство – 88,2 %, охорона навколишнього середовища – 89,7 %. Аналогічна ситуація спостерігається у ході виконання державного бюджету на 2007 р. Граничний рівень дефіциту було затверджено у розмірі 2,7 відсотка ВВП. Рівень виконання дохідної частини становив 98,6 %, видаткової – 93,6 %. Тому, фактичний розмір бюджетного дефіциту був на 48,4% менше затвердженого граничного рівня.

З початком фінансово-економічної кризи постала проблема зменшення податкових надходжень, що створило

певні загрози із збалансуванням бюджету. Перед державою виникло завдання забезпечити фінансування видатків у повних обсягах за умов кризових трансформацій економіки. Для цього слід було компенсувати втрату надходжень до бюджету, зменшити видатки бюджету, у тому числі на державне управління або збільшити розмір бюджетного дефіциту при наявності реальних джерел його фінансування. Необхідно зазначити, що було прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на збільшення доходної та скорочення видаткової частини бюджету. Серед них, Указ Президента України від 4 листопада 2008 р. № 997 «Про деякі заходи щодо забезпечення скорочення видатків Державного бюджету України на утримання органів управління», яким було передбачено скорочення штату органів державної влади, що безпосередньо підконтрольні Президенту. Указом Президента України від 24 жовтня 2008 р. № 965 було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони від 20 жовтня 2008 р. «Про невідкладні заходи з посилення фінансово-бюджетної дисципліни та мінімізації впливу світової фінансової кризи на економіку України». До першочергових заходів, що були визначені даним документом, належать: забезпечення бездефіцитності бюджету (поточного споживання); подальше скорочення видатків на утримання органів управління, щонайменше на 20 відсотків; збереження досягнутого рівня соціальних стандартів, збільшення частки бюджетних видатків інвестиційного спрямування, зокрема для фінансування інфраструктурних проєктів; активізація діяльності з міжнародними фінансовими організаціями з метою залучення кредитних ресурсів для отримання стабілізаційної позики; тимчасове обмеження імпорту; приведення тарифів на житлово-комунальні послуги до економічно обґрунтованого рівня.

Законом України від 31 жовтня 2008 р. № 639-VI «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України», було передбачено створення Стабілізаційного фонду, що мав наповнюватися плановими та понадплановими



#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

надходженнями від приватизації державного майна, що раніше були визначені як джерело фінансування бюджету. Оскільки план з приватизації державного майна був виконаний у 2008 р. на 79,4%, то Стабілізаційний фонд не був наповнений реальними джерелами надходжень.

Варто зауважити, що план надходжень від приватизації у період 1995–2010 рр. виконувався лише тричі – у 2003, 2004 та 2005 роках. До того ж виконанню плану з приватизації у 2004 та 2005 рр. сприяв продаж та перепродаж металургійного гіганта ВАТ «Криворіжсталь». Невиконання планів надходження від приватизації зумовлювали, своєю чергою, скорочення бюджетних видатків чи збільшення обсягу державних запозичень. Ще одним фактом, що заслуговує на увагу є те, що від продажу одного об'єкта приватизації країна отримала 55,8 % усіх надходжень від приватизації за період 1995–2010 рр. Фінансування бюджетного дефіциту шляхом продажу об'єктів державної власності для України є деякою мірою можливим, проте не пріоритетним напрямом, враховуючи, що частка державної власності, за даними Фонду державного майна, не перевищує 22 % у загальній структурі власності. Крім того, в умовах кризових трансформацій, як свідчить світовий досвід, отримати за продаж об'єктів державної власності реальну вартість об'єкта досить складно. Адже в умовах нестачі фінансових ресурсів пропозиція перевищує попит, і ціни на активи знижуються, що не відповідає, в цілому, інтересам держави. Граничний розмір дефіциту державного бюджету 2008 р. був затверджений у сумі 25020,2 млн грн, або 2,6 відсотка прогнозованого ВВП, фактично дефіцит становив 12502 млн грн, або 1,3 % ВВП. Доходи бюджету були виконані на 97,1 %, видатки на 91,7 %. Деякі статті видатків не були профінансовані навіть наполовину. Зокрема, видатки на житлово-комунальне господарство профінансовані у 2008 р. на 39,7 % від запланованого рівня.

Як зазначалось, економічна криза суттєво вплинула на стан економіки та фінансової системи країни. Державний бюджет 2009 р. був виконаний із дефіцитом у розмірі

35517,2 млн грн, що становило 14,65 % від видаткової частини бюджету. Частка дефіциту у валовому внутрішньому продукті становила 3,9 %. Дефіцит державного бюджету у 2010 р. становив 64265,5 млн грн, або 21,1 % від видатків бюджету, частка дефіциту у ВВП склала 5,9 %. Фактичний розмір дефіциту перевищив граничне значення, визначене Законом України «Про Державний бюджет на 2010 рік» на 18,8 %. Значною мірою, таке перевищення було досягнуте за рахунок випуску ОВДП на відшкодування податку на додану вартість у сумі 16,4 млрд грн. Такі значні обсяги бюджетного дефіциту останніх років зумовили зростання державного боргу країни, адже внутрішні та зовнішні запозичення є основним джерелом фінансування дефіциту.

У 2010 р. був ухвалений новий Бюджетний кодекс, який набрав чинності 01 січня 2011 р. і передбачав підвищення ефективності управління бюджетними ресурсами. Важливим є запровадження механізму середньострокового бюджетного прогнозування та планування на наступні за плановим два бюджетних періоди, що є дієвим інструментом підвищення результативності видатків бюджету. Удосконалено механізм фінансування дефіциту державного бюджету, за новою редакцією Бюджетного кодексу уряду надається право самостійно змінювати структуру внутрішніх та зовнішніх запозичень у випадку зміни кон'юнктури на зовнішніх фінансових ринках. Крім того, розширено можливості залучення зовнішніх запозичень для міст, з чисельністю населення понад 500 тисяч жителів.

Дефіцит державного бюджету України за підсумками 2011 р., порівняно з 2010 роком, скоротився в 2,7 разу – до 23,554 млрд грн. Дефіцит держбюджету 2011 р. на 33 %, або на 11,789 млрд грн, менше показника граничного дефіциту, який було встановлено Законом України «Про Державний бюджет України на 2011 рік». Доходи держбюджету в 2011 р. становили 314,573 млрд грн, що на 3,5 % більше планового показника і на 30,7 % більше надходжень у 2010 р. Зокрема, до загального фонду надійшло 265,823 млрд грн, що на 3,3 %

**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

більше планового показника і на 28,1% – надходжень в 2010 р. Податкові надходження до держбюджету в 2011 р. збільшилися на 56,8 % і становили 261,605 млрд грн, неподаткові – скоротилися на 24,6 %, до 49,043 млрд грн. Витрати держбюджету в 2011 р. становили 333,415 млрд грн, що на 2,7 % менше планового показника і на 29,826 млрд грн більше, ніж у 2010 р. Зокрема, витрати загального фонду становили 287,288 млрд грн, що на 3 % менше планового показника і на 20,5% більше відповідного показника за 2010 р. За рахунок повернення кредитів до держбюджету надійшло 2,289 млрд грн, зокрема, до загального фонду – 652,1 млн. грн. За 2011 р. надано кредитів із держбюджету на суму 7 млрд грн, зокрема із загального фонду – 126,5 млн. грн. У 2011 р. погашення основної суми боргу державного бюджету становило 45,628 млрд грн, зокрема, за загальним фондом 44,852 млрд грн. Погашення внутрішнього боргу становило 32,081 млрд грн, зовнішнього боргу – 13,546 млрд грн. Державні запозичення до державного бюджету були здійснено в обсягу 80,655 млрд грн, зокрема, до загального фонду – 71,048 млрд грн. На внутрішньому ринку було залучено 53,404 млрд грн, на зовнішньому ринку – 27,251 млрд грн. Від приватизації державного майна за 2011 р. до державного бюджету надійшло 11,480 млрд грн, що на 14,8 % більше запланованого показника [209].

Державний бюджет України за 2012 зведений з дефіцитом 53,387 млрд грн, що в 2,3 рази, або на 29,833 млрд грн більше, ніж за 2011 р. Дефіцит загального фонду держбюджету склав 53,350 млрд грн. У 2012 р. доходи держбюджету склали 346,025 млрд грн, що на 31,408 млрд грн, або на 10% більше показника 2011 р. До загального фонду держбюджету надійшло 289,577 млрд грн, що на 8,9 % більше 2011 р. Касові видатки держбюджету в 2012 р. склали 395,661 млрд грн, що на 18,7 % більше минулорічного. Видатки загального фонду склали 343,590 млрд грн – на 19,6 % більше, ніж у 2011 р. Дефіцит державного бюджету в 2013 р. становив 4,5 %, при цьому держбюджет 2014 р. передбачав скорочення граничного дефіциту до 4,3 % ВВП. При цьому держбюджет затверджено з

показниками доходів на рівні 395,3 млрд грн, видатків – 462,2 млрд грн і дефіциту на рівні 71,6 млрд грн. Згідно із Законом України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» бюджет ухвалено з дефіцитом на рівні 50,43 млрд грн (3,2% ВВП), доходами – 361,5 млрд грн, видатками – 411,9 млрд грн, граничним рівнем держборгу на 31 грудня 2013 р. – 483 млрд грн, можливістю надання державних гарантій на 50 млрд грн Верховна Рада України 19 грудня 2013 р. внесла зміни до Закону і підвищила граничний рівень бюджетного дефіциту на 19,396 млрд грн.

У 2014 р. дефіцит бюджету України склав 5,1% ВВП. У 2015 р. становив 45,15 млрд грн, зокрема за загальним фондом – 38,86 млрд грн, тоді як за 2014 р. – відповідно 72,03 млрд грн і 55,02 млрд грн. Згідно з даними Держказначейства, загалом у 2015 році доходи держбюджету становили 534,65 млрд грн, за планом 532,11 млрд грн, зокрема за загальним фондом – відповідно 503,76 млрд грн, за планом 491,77 млрд грн. Порівняно з 2014 р. доходи держбюджету зросли на 49,7%, або на 177,56 млрд грн, зокрема за загальним фондом – на 62,2%, або на 193,11 млрд грн. Видатки держбюджету становили 576,85 млрд грн за планом 599,56 млрд грн, зокрема за загальним фондом – відповідно 544,63 млрд грн за планом 554,59 млрд грн. Порівняно з 2015 роком видатки держбюджету зросли на 34,1%, або на 146,63 млрд грн, зокрема за загальним фондом – на 46,7%, або на 173,5 млрд грн.

У 2016 р. державний бюджет затверджено з граничним розміром дефіциту 83,69 млрд грн, або 3,7% прогнозного ВВП. Його доходи, визначені у 595,16 млрд грн, зокрема загального фонду – 562,81 млрд грн, тоді як видатки відповідно 667,82 млрд грн і 633,51 млрд грн. Державний бюджет 2016 р. заснований на прогнозі зростання ВВП 2% за інфляції 12%, тоді як у минулому році інфляція становила 43,3%, а спад ВВП – близько 11%. Дефіцит державного бюджету в 2016 р. становив 70,130 млрд грн, що в 1,6 разу перевищує показник дефіциту за попередній рік на рівні 45,167 млрд грн. Враховуючи планові показники держбюджету на 2016 рік із змінами, річний

**Розділ 4. Бюджетне регулювання  
у системі фінансово-економічних відносин**

---

показник дефіциту держбюджету виявився нижче встановленого граничного обсягу на рівні 83,694 млрд грн. З урахуванням оцінок номінального ВВП України за 2016 р., оприлюднених Нацбанком, на рівні 2,358 трлн грн, річний дефіцит держбюджету склав 3% ВВП. Дефіцит державного бюджету України в 2017 р. становив 47,85 млрд грн, що на 31,9%, або на 22,4 млрд грн нижче за показник 2016 р. Внутрішнє фінансування скоротилося порівняно з попереднім роком у 3,4 разу – до 10,89 млрд грн, хоча надходження від приватизації збільшилися в 17,9 разу – до 3,38 млрд грн. Доходи державного бюджету у 2017 р. були заплановані в обсязі 770,97 млрд грн, видатки – 841,1 млрд грн, що, відповідно, на 25,1 та 22,8% перевищувало фактичні показники державного бюджету 2016 р. Граничний розмір дефіциту державного бюджету був визначений на рівні 77,65 млрд грн проти 70,26 млрд грн. Доходи державного бюджету на 2018 р. визначені в сумі 917,9 млрд грн, видатки – 991,7 млрд грн, граничний обсяг дефіциту – 80,6 млрд грн, або 2,4% ВВП. У 2018 р. дефіцит бюджету склав 59 млрд грн, що дорівнює 1,7% від ВВП. Загалом доходи і видатки бюджету виросли майже на третину порівняно з 2016 р. і становили 928,1 млрд грн та 985,9 млрд грн відповідно. Дефіцит Державного бюджету України в 2019 р. становив 72,4 млрд грн, або близько 1,8% ВВП. Ззагальний дефіцит був меншим за плановий і становив 72,4 млрд грн (що за оцінкою становить близько 1,8% ВВП). Зокрема, дефіцит загального фонду державного бюджету був у межах планового показника у 69 млрд грн. Дефіцит державного бюджету було профінансовано за рахунок запозичень. На 2020 р. дефіцит державного бюджету визначено в розмірі 2,09 % ВВП, або 94,275 млрд грн.

Важливим питанням є використання коштів, залучених на фінансування бюджетного дефіциту. Розвинуті країни світу використовують при розробці бюджетної політики так зване «золоте правило» державних фінансів, яке полягає у тому, що бюджет має бути збалансованим у ході ділового циклу. Використання бюджетного дефіциту можливе у випадку

спрямування коштів, за рахунок яких він покривається на інвестиційні проєкти – тобто у реальний сектор економіки. В іншому разі, як зазначає широке коло науковців, дефіцит бюджету становитиме проблему для майбутніх поколінь. Фінансування поточних видатків за рахунок збільшення обсягів державного боргу є неефективним та може тільки посилити з часом економічні проблеми.

Таким чином, можна дійти висновку, що навіть при перевищенні показника дефіциту бюджету над обсягом капітальних видатків державного бюджету в період 2000–2008 рр., в 2004, 2005 та 2008 рр. обсяг інвестицій в основний капітал за рахунок коштів бюджету був нижчим за відповідний показник дефіциту бюджету. Доволі незначний рівень бюджетного інвестування в основний капітал не повною мірою реалізує завдання бюджетної політики як інструменту стимулювання економічного розвитку на середньострокову перспективу. На сучасному етапі розвитку бюджетних процесів необхідним є переосмислення сутності дефіциту бюджету у процесі регулювання економіки та удосконалення механізму використання бюджетного дефіциту.

Постійне використання державою позик як внутрішніх, так і зовнішніх стимулює утворення боргу. При цьому, кожна країна стикається з проблемою пошуку шляхів ефективного управління борговою діяльністю, яка спрямована на мінімізацію та оптимізацію боргу держави. В Україні прийнято розробляти Стратегію управління боргом, яка спрямована на пошук джерел фінансування державних видатків, недопущення надто великого навантаження на бюджет через значний розмір боргу, припинення збільшення зовнішнього боргу та створення системи управління, яка б ефективно змогла керувати процесами у борговій сфері. Боргова Стратегія більшою мірою передбачає приведення державного боргу у безпечні рамки. Проте, необхідно проводити процес вдосконалення системи управління боргом. Необхідно розробити ефективні схеми взаємодії між різними гілками влади, які задіяні в борговому процесі. Ефективне використання кредитних коштів для

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

фінансування певних проєктів виступає головною складовою сфери управління боргом. Отримані внаслідок позики кошти, повинні спрямовуватися на зростання виробництва. Водночас, крім виготовлення товарів, спрямованих на внутрішні потреби держави, важливо виготовляти й експортну продукцію. Вона необхідна для отримання іноземної валюти, яка, своєю чергою, буде використана для обслуговування і погашення суми зовнішньої заборгованості. Якщо цього не буде, то платежі пов'язані з обслуговуванням боргу, сягнуть досить значної частки експорту та вітчизняного виробництва. А це, своєю чергою, призведе до недовіри кредиторів до нашої країни і до скорочення надання позик, адже буде існувати ймовірність їх неповернення.

На даному етапі важливим є питання щодо оптимізації структури державного боргу України. Для цього потрібно визначити напрями боргової політики на наступні роки. До них повинні належати такі: розширення економічної співпраці з Міжнародним валютним фондом, значна частина коштів буде використана на погашення боргових зобов'язань та припадати на повернення кредитів МВФ. За рекомендацією даного органу необхідно спрямувати зусилля для мінімізації дефіциту НАК «Нафтогаз України», що дасть змогу зменшити кількість зовнішніх запозичень; утримання на рівні 5% ВВП дефіциту державного сектору управління. У зв'язку із потребами в позиках для рефінансування заборгованості, перевищення дефіциту в 5% призведе до погіршення умов їх залучення; постає нагальна необхідність у перегляді витрат, спрямованих на економічне зростання. Кошти повинні витратитись на проєкти, що мають високий мультиплікативний ефект. До таких належать інфраструктурні проєкти, житлове будівництво тощо; пошук додаткових джерел доходів бюджету. Одним з можливих варіантів вбачається спрямування до бюджету більшої частини природної ренти, яка пов'язана з видобутком корисних копалин; налагодження ефективної діяльності у сфері надання державних гарантій. Таким чином, з метою зменшення боргового навантаження, мінімізації можливих ризиків та

здійснення ефективної бюджетної політики потрібно посилити фінансову та бюджетну дисципліну. Для ефективного використання позикових ресурсів до Бюджетного кодексу України потрібно внести певні поправки. Зокрема встановити обмеження щодо можливого обсягу фінансування бюджету, який буде залежати від циклічних коливань економіки. Встановити 50% обмеження щодо кількості іноземної валюти, залученої внаслідок запозичень. Сприятливим фактором могло б бути формування накопичувального фонду, який би використовувався для фінансування бюджету у кризові періоди.

Для України важливо встановити своєю стратегічною метою необхідність в залученні коштів для фінансування інституційних та інвестиційних програм розвитку. Водночас необхідно дотримуватись такого співвідношення боргу до ВВП, який би не загрожував діяльності держави. Процес формування і обслуговування боргових зобов'язань повинен базуватися на науково обґрунтованих засадах. Структура й обсяг державного боргу країни повинні прогнозуватися на 5–10 років вперед для того, щоб попередити негативні наслідки та побудувати стабільну фінансову систему. Відсутність чіткого плану дій на майбутні періоди може призвести до поглиблення негативних економічних тенденцій та значного зростання державного боргу.

За прогнозом Міністерства фінансів України за відсутності нових позик після 2021 р. стан боргової сфери почне врівноважуватись. У цей період найбільші виплати держави за зовнішніми зобов'язаннями – 186,4 млрд грн у 2019 р. та 191 млрд грн у 2020 р.

Значний обсяг державного боргу ставить Україну перед вибором: або проводити політику обмеження видатків для покриття дефіциту бюджету, або вдатися до внутрішніх джерел фінансування. Інший варіант передбачає проведення грошової емісії, яка спричинить збільшення рівня інфляції, а також негативно вплине на грошово-кредитну стабільність країни. На нашу думку, проведення грошової емісії для покриття дефіциту бюджету є неправильним варіантом. Запровадження таких



заходів неминуче спричинить дестабілізацію у фінансовому секторі.

Фіскальна політика, яку проводить держава, може вважатися ефективною, якщо вона не спричиняє надмірного зростання державного боргу по відношенню до ВВП. Враховуючи зарубіжний досвід, під час проведення оцінки ефективності боргової політики потрібно використовувати метод «цільових орієнтирів». Даний метод дозволяє найкращим чином оцінити боргову політику окремо взятої країни. Між тим, використання даного принципу передбачає проведення активної політики у сфері здійснених запозичень та операцій з боргом держави на основі застосування схем та процедур: дострокового викупу, хеджування, сек'юритизації боргу.

У ході політики децентралізації, що проводиться в Україні, варто розширити права місцевих органів влади щодо залучення боргових коштів на внутрішньому ринку. Має бути вдосконалене нормативно-правове регулювання ринку місцевих запозичень, зокрема, шляхом обмеження рівня місцевого боргу обсягом власних бюджетних надходжень; наданням дозволу на боргові операції лише для фінансування інвестиційних витрат; заборонаю використовувати будівлі та майно, необхідні для виконання обов'язкових соціальних завдань місцевою владою як заставу для забезпечення позик. Проведення процесу розширення співпраці з міжнародними фінансовими організаціями буде доцільним і щодо місцевих запозичень. При цьому, відносини з даними інститутами мають базуватися на таких принципах: пришвидшення темпів ринкового зростання, орієнтація на ринкову трансформацію, а також входження України в Європейський союз; надання кредитів нашій державі має відповідати напрямам її соціального та економічного розвитку; спрямування залучених коштів на економічне зростання; проведення структурних змін, а також зусиль на створення розвинутого внутрішнього ринку країни та припинення використання запозичень для фінансування поточних витрат; ефективне використання внутрішніх запозичень; створення

сприятливих умов для залучення в Україну іноземних інвестицій; дотримання практики граничних меж державного боргу.

На даному етапі розвитку боргової політики багато науковців вважають за необхідне створити в Україні Агентство з питань управління боргом, діяльність якого передбачене регулювання сфери державного боргу. До основних функцій, які має виконувати цей орган належать: представляти Кабінет Міністрів України, Національний банк України та Міністерство фінансів України у сфері державного боргу; проводити ризик-менеджмент запозичень України, керуючись принципом мінімізації ризиків; брати активну участь у плануванні боргової політики на майбутні періоди; направляти до Міністерства фінансів та інших уповноважених органів пропозиції, щодо внесення змін до правової бази управління боргом; проводити комплексну перевірку боргового портфеля країни, організувати продаж безнадійних боргів перед державою; інформувати вищі органи про здійснення надмірних позик місцевими органами влади; розробляти план надання державних гарантій.

Зважаючи на тенденцію зростання боргового навантаження в Україні протягом останніх років було сформовано варіанти подальшої динаміки даного показника. За песимістичним прогнозом показник відношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП досягне приблизно 90% із тенденцією до подальшого зростання. Причинами такого прогнозу є зростання валового внутрішнього продукту та зосередження найбільших виплат за державним боргом у 2018–2020 рр., що зумовить додаткову фінансову підтримку, в першу чергу, Міжнародного валютного фонду.

Підвищенню загального показника боргової безпеки країни в інституційному та фінансовому аспектах мають сприяти: проведення реформ законодавчої бази формування державного боргу; обрахунок оптимального балансу між зовнішніми та внутрішніми зобов'язаннями, який відповідав би сучасній економічній ситуації в країні та стратегічним напрямкам розвитку; удосконалення процесу обрахунку ліміту боргу на майбутній період внаслідок прийняття додаткових

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

індикаторів боргового навантаження; визначення граничних обсягів використання бюджетних коштів, які можуть спрямовуватись на обслуговування боргу; проведення нагляду за потоками грошових коштів, для недопущення негативних наслідків.

Кризові явища світового рівня у фінансовій сфері обумовили необхідність внесення суттєвих коректив стосовно управління державними фінансами, зокрема, вдосконалення механізму реалізації боргової політики на принципах середньостроковості та зміцнення її ризикоорієнтованості. Середньотерміновість передбачає налагодження автоматичного регулювання рівня боргового навантаження та його поступового зниження до безпечного рівня в середньотерміновій перспективі. Ризикоорієнтованість визначається необхідністю розроблення для певної національної економіки дієвої методології визначення боргових ризиків та формування системи заходів з мобілізації ресурсів, інструментів їх використання з метою нівелювання впливів цих ризиків. Для забезпечення ефективного функціонування боргового механізму фінансування державних витрат відповідно до рівня боргового навантаження, дефіциту бюджету та рівня інфляції експерти МВФ узагальнили моделі боргової політики: модель бюджетного стимулювання формує спільну бюджетну й фінансово-кредитну політику стимулювання економічного зростання через збільшення державних видатків, наслідком чого може бути короткотермінове збільшення бюджетного дефіциту; модель бюджетної консолідації має на меті досягнення контролю над дефіцитом бюджету та зниження темпів нарощування обсягу державного та гарантованого державою боргу, що досягається внаслідок узгодженого зменшення видаткової частини бюджету та збільшення податкового навантаження. Таку модель застосовували більшість країн ЄС, зокрема країни Єврозони; модель «фінансового придушення» передбачає досягнення урядом прийняттого рівня боргового навантаження на економіку країни у спосіб створення ситуації одночасної наявності доволі високої інфляції та порівняно

низьких номінальних процентних ставок для комерційних кредитів і державних запозичень. Наповнення дохідної частини бюджету за рахунок розширення економічної діяльності суб'єктів господарювання та зростання обсягу податкових надходжень забезпечує невелике, але безперервне економічне зростання, наслідком чого є поступове збалансування бюджету й зменшення потреб у запозиченнях. Співпраця України з міжнародними організаціями, фондами та іншими структурами, діяльність в інвестиційній сфері потребують достовірної, відкритої та прозорої економічної інформації, джерелом якої, насамперед, є бухгалтерський облік. Розвиток суспільства потребує і відповідних суттєвих змін в обліку, його наближення до реального економічного середовища, до вимог міжнародних стандартів. Ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової і статистичної звітності в кожній установі здійснюється на підставі нормативно-правових документів, що розробляються органами, на які покладено обов'язки регулювання питань обліку та звітності. Це дає змогу вести бухгалтерський облік і складати фінансову звітність за єдиними принципами та формами і таким чином забезпечувати можливість порівнювати та узагальнювати облікову інформацію. У процесі здійснення економічних перетворень в Україні з'явилися нові вимоги й проблеми щодо організації обліку. Зокрема це пов'язано із реформуванням бухгалтерського обліку в бюджетних установах і наближенням його до міжнародних стандартів державного сектору. Стратегія модернізації системи бухгалтерського обліку в державному секторі має на меті вдосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Основні напрями та шляхи реалізації стратегії: модернізація системи бухгалтерського обліку в секторі державного управління, вдосконалення системи фінансової та бюджетної звітності, створення уніфікованої організаційної та інформаційної облікової системи [366].

В Україні вдосконалення механізму реалізації боргової політики має здійснюватися з урахуванням вибору найбільш

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

дієвої моделі та ґрунтуватися на продовженні економічних реформ. Забезпечення комплексного механізму реалізації боргової політики має бути прописане в офіційно сформованій та імплементованій середньостроковій ризикорієнтованій Борговій Стратегії України за активної взаємодії уряду, Національного банку України, Міністерства фінансів України. Функціонування відбуватиметься зокрема, через: законодавче закріплення та реалізацію середньострокової стратегії бюджетного планування та прогнозування з урахуванням впливу внутрішніх та зовнішніх боргових ризиків, узгодження напрямів державної боргової, бюджетної й грошово-кредитної політики; підвищення якості середньострокового економічного прогнозування та планування, оскільки складання надмірно оптимістичних макроекономічних прогнозів призводить до системних проблем в економіці; перехід до ризикорієнтованої боргової політики з вибором найбільш прийнятних для України методів активного управління державним боргом; запровадження заходів з подолання бюджетних дисбалансів шляхом продовження бюджетної консолідації, зокрема, підвищення доходів державного бюджету за рахунок покращання адміністрування податків та митних платежів, боротьби з корупцією, тінізацією економіки. Наявність державного боргу передбачає необхідність мати раціональні механізми його управління та обслуговування як в частині своєчасної сплати основної суми боргу та відсотків, так і в перегляді умов їх погашення для забезпечення користування ресурсами з меншими витратами та мінімальними ризиками.

Залежно від ситуації на внутрішньому і міжнародному фінансових ринках слід використовувати можливості виваженого трансформування зовнішнього боргу у внутрішній, що вимагає від уряду та НБУ вжиття ефективних заходів щодо радикального удосконалення внутрішнього фінансового ринку. Це можливо лише за належної ліквідності державних цінних паперів та високого рівня їх капіталізації. На нашу думку, основними методами активного управління боргом, що відповідатимуть інтересам України, мають стати такі: перене-

сення платежів; продаж на вторинному ринку; обмін боргу на акції національних підприємств; сек'юритизація боргу.

Підходом до модернізації механізму реалізації боргової політики може стати обмін державного боргу на активи. Сутність даного методу управління державним боргом полягає в обміні боргових зобов'язань на активи, які є у власності держави. Так, можливим шляхом застосування такого інструмента в умовах України, на наш погляд, є передача певних активів основним кредиторам-утримувачам державних облігацій України частки акцій конкретних вітчизняних підприємств, які є інвестиційно привабливими на ринку. Окреслений підхід передбачає також: участь закордонних кредиторів (банків, міжнародних фінансових організацій у приватизації державного майна за рахунок зниження ними частини боргів України); створення інвестиційних фондів, в активи яких передаються акції приватизованих підприємств.

Удосконаленню боргового механізму сприятиме встановлення співвідношення між боргом з плаваючими і фіксованими ставками. Відповідно до певного періоду часу це співвідношення є індивідуальним, його слід визначати з урахуванням прогнозованих макроекономічних показників та передбачень про динаміку плаваючих і фіксованих ставок у майбутньому. У довготерміновій перспективі оптимальною є структура боргу, яка включає частку боргу з фіксованою ставкою. У такому випадку зростанням плаваючих ставок стримуватиме збільшення витрат бюджету за рахунок фіксованих ставок, а зниження плаваючих ставок – сприятиме економії коштів бюджету. Необхідно також враховувати, що позитивною є тенденція зниження часток боргу з більш волатильними плаваючими ставками.

Враховуючи особливості механізму реалізації боргової політики, його важливою складовою має стати управління ризиком рефінансування через встановлення широкого діапазону та підтримання рівномірного розподілення термінів погашення боргу. Це має зменшити вірогідність виникнення проблем з погашенням як основної суми боргу, так і відсотків.

#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

Для зменшення тиску виплат за позиками на бюджет уряд може скористатися «обмінними аукціонами» та зворотними аукціонами. Однак, зважаючи на досвід окремих країн, придбання державних облігацій на відкритому ринку є дешевшим, частково тому, що уряд має можливість обирати час виходу на ринок для придбання боргу, коли ринкові ціни є прийнятними, і купувати більший чи менший обсяг боргу, залежно від того, що вигідніше у даний момент».

Забезпечення підвищення ефективності механізмів реалізації боргової політики передбачає виконання таких завдань: оптимізувати структуру державного боргу по валютах і відсоткових ставках, що дасть змогу мінімізувати відповідні ризики; мінімізувати ризики, пов'язані з рефінансуванням та дотриманням середньозваженого строку до погашення боргових зобов'язань; запобігти виникненню пікових навантажень на державний бюджет, що пов'язані із здійсненням платежів за державним боргом; підвищити рівень ліквідності державних боргових цінних паперів, що дасть змогу підвищити попит на них з боку інвесторів; упровадити сучасні біржові технології під час торгівлі облігаціями внутрішньої державної позики та казначейськими зобов'язаннями; забезпечити ефективну співпрацю з провідними міжнародними рейтинговими агентствами щодо присвоєння ними суверенного кредитного рейтингу Україні та її борговим зобов'язанням; забезпечити прозорість діяльності, пов'язаної з управлінням державним боргом, та публічності відповідної інформації. Слід зазначити, що існує більша невизначеність щодо стану фінансових ринків у періодах майбутнього, у зв'язку з чим навіть при рівномірній структурі боргу по термінах його погашення існує невизначеність щодо можливостей рефінансування. Заходами, що підвищують ефективність боргового управління в Україні, мають стати: вдосконалення інституційної складової та нормативно-правового регулювання щодо впровадження рекомендацій з управління державним боргом, підготовлених МВФ спільно із Всесвітнім банком; вдосконалення нормативно-правового регулювання щодо індикаторів

боргової безпеки та їх граничних показників, особливо це стосується поступового переходу показника співвідношення державного та гарантованого державою боргу до ВВП до економічно обґрунтованого рівня для України; впровадження стрес-тестування та перехід до методики МВФ щодо оцінки боргової стійкості з поглибленим аналізом впливу боргоформуючих ризиків на фінансову безпеку держави; посилення регулювання державного боргу щодо оптимізації співвідношення обсягів, структури, вартості та джерел його погашення, що передбачає можливість обмеження кредитування дефіциту державного бюджету з боку банківської системи через поступове впровадження додаткового обов'язкового нормативу відношення ОВДП до загальної суми активів; законодавче забезпечення еквівалентності бюджетно-податкових змін та запровадження фіскальних правил як чинника оптимізації державних запозичень; впровадження ефективного моніторингу заборгованості, здійснення аналізу чинників, що впливають на збільшення обсягу державного та гарантованого державою боргу; здійснення ґрунтового аналізу ризиків від залучення різних видів боргових інструментів, в тому числі з використанням методик міжнародних фінансових організацій, зокрема МВФ, та розширення можливостей використання боргових інструментів; забезпечення підвищення ефективності здійснення запозичень шляхом оптимізації умов залучення коштів, забезпечення контролю за їх обсягами та спрямування для державної інвестиційної діяльності, яка дасть змогу здійснювати подальші платежі з погашення та обслуговування боргу.

Методи, які доцільно застосовувати в Україні і які можуть вдосконалити подальший механізм реалізації боргової політики, варто підкріпити заходами з іноземних практик. Україні варто звернути увагу на такі дії закордонних колег, як переорієнтація боргової політики через зміни методологічних підходів, зокрема, щодо управління боргом на засадах ризикоорієнтованості, тобто, зосередженні основних заходів на забезпеченні зниження чи нівелювання найвищих боргових



#### **Розділ 4. Бюджетне регулювання у системі фінансово-економічних відносин**

---

ризиків; створення системи фіскальних правил, які допомагають формувати боргову політику, що задає тенденцію повернення до рівня боргового навантаження, визначеного Пактом зростання та стабільності, тобто в діапазон не вище 60 % ВВП; управління боргом у координатах системи середньострокового бюджетного планування, тобто перетворення його на середньо- та довгострокову боргову політику; застосування різних моделей боргової політики залежно від наявного на даному етапі боргового навантаження.

Прикладом того, що вже впроваджено в Україні, але вимагає ефективнішого функціонування є розроблення бюджетних правил, у тому числі законодавчо затверджених та діючих в окремих країнах ЄС «фіскальних правил нового покоління», алгоритм побудови яких полягає в обранні та обґрунтуванні країною цільових індикаторів, зокрема структурного дефіциту, обсягу видатків бюджету, боргового навантаження, встановлення їх числових значень та обранні методики утримання індикаторів на цьому рівні.

Для забезпечення подальшого розвитку пріоритетами боргової політики України мають стати: розширення співпраці з міжнародними фінансовими організаціями за рахунок виконання поставлених умов, крім випадків, коли це не суперечить національним інтересам; утримання на рівні 5% ВВП дефіциту державного сектору управління; пошук додаткових джерел доходів бюджету; налагодження ефективної діяльності у сфері державних гарантій; активне використання запозичень для фінансування інвестиційних проєктів; підвищення кредитного рейтингу країни. Процес формування й обслуговування боргових зобов'язань повинен ґрунтуватися на науково обґрунтованих засадах. Структура й обсяг державного боргу країни повинні прогнозуватися на 5–10 років, щоб унеможливити негативні наслідки та забезпечити стабільність фінансової системи.

## Розділ 5

### **ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ**

#### **5.1. Основні напрями бюджетної політики на сучасному етапі соціально-економічного розвитку країни**

Економічні перетворення в системі управління державними фінансами, які відбуваються на даний час, зумовлені необхідністю комплексного підходу до процесу стратегічного бюджетного планування, забезпечення ефективності та результативності бюджетної політики, що дозволить врахувати спектр фінансово-економічних явищ і процесів з метою підвищення ефективності соціально-економічних перетворень, у тому числі забезпечення стабільності та збалансованості бюджетної системи. Для успішного вирішення завдання підвищення якісного рівня бюджетної політики необхідно сформулювати науково обґрунтовану бюджетну стратегію, яка надасть змогу для здійснення оцінки результативності реалізації бюджетних програм з метою своєчасного коригування їх обсягів і термінів реалізації; підвищення ефективності бюджетних витрат та прозорості системи бюджетного вирівнювання; досягнення оптимального балансу між необхідним вирівнюванням бюджетної забезпеченості та створенням стимулів для розвитку економічного та податкового потенціалів адміністративно-територіальних одиниць; удосконалення механізму перерозподілу бюджетних ресурсів та визначення чітких критеріїв і процедур відбору напрямів та шляхів реалізації бюджетної політики відповідно до пріоритетів державної фінансової політики; визначення чітких цілей та кінцевих результатів використання бюджетних коштів, а також критеріїв оцінки діяльності розпорядників бюджетних коштів; підвищення рівня відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів при формуванні та виконанні бюджету. Крім того, важливим аспектом є ефективне управління бюджетним процесом на

основі принципів сталого, довгострокового підходу. Світовий досвід свідчить, що зазначене вносить істотний внесок у підвищення рівня збалансованості бюджетної системи та сприяє економічному зростанню країни в цілому. Ефективна бюджетна політика є ваговою умовою для підвищення рівня та якості життя населення, забезпечення економічного зростання, модернізації економіки і соціальної сфери. Розробка бюджетної стратегії підвищує обґрунтованість прийнятих у цій сфері рішень, даючи можливість всебічно оцінити їх віддалені наслідки. Досягненню даної мети сприяє прозорість бюджетної політики шляхом оприлюднення та обговорення результатів стратегічного бюджетного планування, що надає змогу підвищити ефективність видатків бюджету.

Внаслідок глобальних фінансово-економічних рецесійних процесів у складне фінансове становище потрапили країни як з трансформаційною, так і з розвиненою економікою. Зокрема, з метою забезпечення фінансово-бюджетної стабільності в країнах ЄС були 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 % від ВВП) визначено необхідність забезпечення структурно збалансованого бюджету; щорічне скорочення на одну двадцяту обсягу державної заборгованості, який виходить за граничний показник (60% від ВВП). Пакт «Євро-плюс» спрямований на підвищення конкурентоспроможності, покращання працевлаштування, забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів та фінансової стабільності в цілому. Визначено, що з метою забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів вагома увага буде приділятися: охороні здоров'я, соціальним пільгам та стійкості пенсійної системи. Все це 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 ВВП – крім тих

випадків, коли квота державної заборгованості становить значно менше 60% від ВВП.

Разом з тим, у країнах ЄС з метою забезпечення фінансово-бюджетної стабільності створено процедуру уникнення та коригування макроекономічних нерівноваг, яка є складовою Європейського семестру. Відповідно до даної процедури 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% від ВВП; державний борг – 60% від ВВП; кредитні потоки в недержавному секторі – більше 15% від ВВП; річне підвищення цін на нерухомість (відносно цін споживчого ринку) – 6%; середній показник безробіття (ковзний середній показник за 3 роки) – 10%; річне збільшення всіх загальних зобов'язань фінансового сектору –16,5%. В Україні питання проведення виваженої бюджетної політики набуло вагомого значення не тільки в зв'язку з тим, що вона відображає стан соціально-економічних процесів, але й з посиленням її впливу на них. Таким чином, платіжний баланс України характеризується значним рівнем розбалансованості, що не сприяє забезпеченню економічного зростання та збалансування макроекономічних параметрів. Коливання обмінного курсу перевищують порогове значення шкали оцінки макроекономічних нерівноваг країн ЄС. Показник частки дефіциту державного бюджету, валового зовнішнього боргу, державного та гарантованого державного боргу у ВВП також перевищує допустимі значення бюджетних правил країн ЄС. При цьому важливо відмітити, що, за прогнозами експертів, рівень структурного дефіциту Державного бюджету України в середньостроковій перспективі буде зростати.

Реалістичність дохідної частини державного бюджету та відповідно збалансованість його показників залежить від прийняття відповідних законопроектів. Разом з тим, основна причина у складності збалансування бюджетних показників полягає у розбалансуванні макроекономічних параметрів, розбіжностях між прогнозними і реальними показниками економічного розвитку країни, недостатнього контролю за джерелами фінансування дефіциту бюджету.

Підвищення ефективності бюджетної політики на даний час передбачає проведення комплексу взаємоузгоджених заходів, спрямованих на забезпечення стійкості та збалансованості бюджету, підвищення ефективності бюджетних витрат, підкріплених реальними, чітко визначеними дохідними джерелами, які позитивно впливатимуть на розвиток економіки. Важливим завданням є забезпечення обґрунтованого рівня державного боргу. Оскільки його зростання на тлі спаду виробництва і зниження виробничих інвестицій свідчить, що виробництво забезпечує поточні витрати під заставу ймовірних майбутніх доходів і, в кінцевому підсумку, зумовлює кризові процеси у фінансовій сфері.

Важливим питанням є забезпечення допустимого розміру дефіциту бюджету та джерел його фінансування, що визначають його вплив на економіку як в короткостроковому, так і в довгостроковому періодах. В умовах обмеженості фінансових ресурсів необхідно, насамперед, забезпечити стабілізацію економічних процесів, що передбачає зниження бюджетного дефіциту до відповідного рівня. У короткостроковому періоді прийнятний рівень бюджетного дефіциту має визначатися динамікою макроекономічних показників та попитом на державні цінні папери, яка залежить від ступеня довіри з боку потенційних кредиторів. Формування бюджету з мінімальним дефіцитом за рахунок економічно обґрунтованого рівня оподаткування, раціонального складу податків, відповідного конкретним умовам розвитку економіки, визначення видатків бюджету у межах можливого обсягу дохідних джерел, їх оптимізація за пріоритетними напрямками сприятиме сталому

зростанню виробництва. Таким чином, застосування дефіциту бюджету як інструменту фінансово-економічного регулювання шляхом спрямування відповідних коштів на розвиток пріоритетних напрямів забезпечить в майбутньому зростання виробництва, що позитивно впливатиме на розвиток суспільства. У світовій практиці джерелами покриття дефіциту бюджету є емісія грошей, надходження від реалізації цінних паперів та зовнішнє фінансування. Залежно від обраного джерела фінансування дефіцит бюджету може спричинити інфляцію, підвищення процентної ставки (рефінансування), погіршення інвестиційного клімату, розбалансованість платіжного балансу тощо. Якщо емісія грошей спричиняє збільшення інфляції, то виплати відсотків по цінних паперах збільшують навантаження на бюджет наступних років і відповідно зумовлюють утворення фінансових проблем, що, своєю чергою, відволікають гроші з реального сектору на спекулятивні фінансові ринки, що призводить до емісії грошей та знецінення національної валюти. Разом з тим, покриття бюджетного дефіциту за рахунок зовнішніх позик зумовлює збільшення навантаження на платіжний баланс країни і відповідно погіршує її фінансове становище та знижує кредитний рейтинг у світовому співтоваристві [366].

У більшості розвинутих країнах переважають неемісійні форми фінансування дефіциту бюджету, що безпосередньо не призводить до зростання інфляції. До таких форм належать продаж державних цінних паперів на фінансовому ринку, отримання державою кредитів від комерційних банків. У випадку фінансування бюджету шляхом здійснення позик у суб'єктів національної економіки, зокрема розміщення державних облігацій на внутрішньому ринку або на зарубіжних фондових ринках, збільшення рівня інфляційного навантаження не відбувається. У першому випадку мобілізуються грошові ресурси, які вже знаходяться в обігу, у другому – додаткова емісія національної валюти для фінансування бюджетних витрат повністю забезпечується припливом іноземної валюти. Таким чином, внутрішня заборгованість держави не

збільшує сумарні ресурси, якими володіє країна, а лише переміщує їх з приватного сектору в державний. На даний час дефіцит Державного бюджету України є одним із чинників рівня інфляції, що не сприяє забезпеченню фінансово-економічній стабільності в країні. При розробці заходів з фінансування дефіциту бюджету необхідно враховувати досвід зарубіжних країн, економічну циклічність, динаміку бюджетних показників, у тому числі обсяг державного боргу. Регулювати фінансування дефіциту бюджету можливо, зокрема, за допомогою співвідношень між державними цінними паперами, що випускаються на короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий період. При цьому, принцип обмеження розміру дефіциту бюджету стає вагомим важелем раціональної фінансово-бюджетної політики. Важливим завданням виступає стабілізація рівня боргового навантаження, взаємоузгодження обсягу бюджетних видатків на обслуговування державного боргу з динамікою макроекономічних показників та рівнем збалансованості державних фінансів.

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 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.

При визначенні напрямів розвитку бюджетної системи вагомими 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 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 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 макроекономічного стану країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави і територій [38].

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 архітекτονіки, 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 по головних розпорядниках 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 відповідно 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 досягненні 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 цим 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 полі-

тики як інструмент регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання [317].

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. 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 спрямована на 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 й індикаторів їх досягнення необхідні з врахуванням збалансованості бюджетних показників, у тому числі, доходів бюджету, видатків бюджету, дефіциту бюджету, рівня державного боргу, кредиторської заборгованості у бюджетній сфері.

Рівень дієвості бюджетного 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

## ***Розділ 5. Пріоритетні напрями розвитку системи формування та виконання бюджету в умовах економічних перетворень***

---

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 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.

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 [323].

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 вагомого 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 реалізуються 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. Одним з найважливіших напрямів сучасної бюджетної політики є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забез-



печення 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 дозволить 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 стоять 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 територій.

На даному етапі розвитку програмно-цільового методу важливим завданням є оптимізація кількості бюджетних програм з урахуванням принципів: системності і послідовності реалізації політики у сфері бюджетного планування, що сприятиме визначенню ефективності структури та змісту бюджетних програм, забезпеченню достатнього рівня якості функціонування державних інституцій; цілісності, взаємоузгодженості видатків за бюджетною програмою з соціально-економічними прогнозами розвитку країни на середньострокову перспективу, показниками розвитку окремих галузей економіки та органів державної влади на коротко- і середньостроковий періоди; прозорості з метою підвищення взаємозв'язку планування бюджетної програми відповідно до завдань і функцій органів виконачої влади; дотримання інтересів держави під час 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 бюджетних коштів на цілі та завдання, визначені планом діяльності головних розпорядників бюджетних коштів. Досягнення дієвого суспільного розвитку можливе шляхом взаємоузгодження бюджетної політики з пріоритетними напрямками розвитку економіки країни, формування адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи, яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення між елементами зазначеної системи і циклічність соціально-економічного розвитку.

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.

Важливим завданням є розробка бюджетної стратегії, що надасть можливість для спрямування розпорядників бюджетних коштів на чітке визначення цілей і завдань та досягнення конкретних результатів. Вдосконалення бюджетної політики має ґрунтуватися на якісно нових підходах до бюджетного механізму з врахуванням критеріїв реалістичності, послідовності, ефективності та результативності формування бюджету. Бюджетна політика повинна ґрунтуватися на виваженій стратегії соціально-економічного розвитку країни та

містити чіткі орієнтири щодо ресурсного забезпечення бюджетних програм, напрями забезпечення збалансованості бюджету.

Складові бюджетної політики мають забезпечувати синергетичний ефект у процесі інституційних перетворень економіки з метою підвищення рівня фінансово-бюджетної стабільності в країні. Результативність бюджетної політики 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 зростання. Обґрунтовано положення щодо формування основних напрямів бюджетної політики, бюджетного планування на середньострокову перспективу за відомчою класифікацією з урахуванням функцій та завдань головних розпорядників бюджетних коштів, інституційних складових бюджетного простору, що надасть можливість підвищити якісний рівень дієвості бюджетного механізму, управління бюджетними відносинами.

У сучасних умовах фінансово-бюджетна стратегія відіграє вагомую роль у регулюванні економічних процесів з врахуванням їх динамічності та циклічності. Необхідність розробки та підвищення обґрунтованості фінансово-бюджетної стратегії зумовлена трансформаційними перетвореннями в економічному середовищі, які актуалізують питання передбачення фінансових можливостей для їх реалізації та оцінки ризиків порушення бюджетної стабільності, пов'язаних з процесами поглиблення фінансової інтеграції та посиленням негативних демографічних тенденцій розвитку суспільства. Важливість розробки фінансово-бюджетної стратегії повною мірою усвідомлена як у країнах з розвинутою так і трансформаційною економікою. В урядових документах визначаються стратегічні завдання розвитку бюджетної системи, напрями координації її складових як у короткостроковій, середньостроковій, так і довгостроковій перспективі.

Фінансово-бюджетна стратегія виступає вагомим інструментом впливу на макроекономічну стабільність та прискорення темпів економічного зростання. Її ефективність визначається рівнем забезпечення підтримки довгострокової стійкості, стабільності та збалансованості бюджетної системи. Разом з тим, формами прояву фінансово-бюджетної нестабільності є порушення взаємозв'язків в системі обороту капіталу, про що свідчать процеси: формування фондів споживання за рахунок основного й оборотного виробничого капіталу; посилення спекулятивних аспектів в обороті капіталу, що виражається у відпливі його з виробничої сфери в торгово-посередницьку і фінансово-кредитну; неспроможність органів державної влади ефективно впливати на грошовий обіг і систему банківських розрахунків, що не дає можливості забезпечити безперервність і стабільність кругообороту капіталу; незабезпечення повних і своєчасних платежів у вертикальній і горизонтальній площинах бюджетної системи. Таким чином, проблема дослідження полягає в такому: яка роль фінансово-бюджетної стратегії в забезпеченні макроекономічної стабільності в умовах економічних перетворень, які її ключові напрями сприятимуть прискоренню темпів економічного зростання? Необхідно розкрити особливості формування та реалізації фінансово-бюджетних стратегій в країнах з розвинутою і трансформаційною економікою, узагальнити, систематизувати та обґрунтувати їх стратегічні напрями в умовах економічних перетворень.

Фінансово-бюджетна стратегія є динамічною, що володіє фрактальною розмірністю та системою довгострокових фінансово-економічних заходів, цілей, принципів, напрямів, завдань, які реалізуються органами державного управління, в багатоаспектному вимірі: бюджетних трансформацій, конфігурації фінансово-бюджетних інститутів, соціально-економічних перетворень. Фрактальна розмірність передбачає формування системи довгострокових фінансово-економічних заходів, цілей, принципів, напрямів, завдань фінансово-бюджетної політики країни на основі підсистем фінансово-

## ***Розділ 5. Пріоритетні напрями розвитку системи формування та виконання бюджету в умовах економічних перетворень***

---

бюджетної політики регіонів, з подібними ознаками, що надасть можливість для забезпечення взаємоузгодженості дій органів державної влади та місцевого самоврядування, складових фінансово-бюджетної політики.

Стратегічні напрями фінансово-бюджетних стратегій є основою розробки дієвих практичних заходів з метою забезпечення бюджетної стійкості, стабільності та збалансованості, що сприяє прискоренню темпів економічного зростання. Бюджетна стійкість характеризується здатністю органів державної влади та місцевого самоврядування своєчасно та в повному обсязі здійснювати фінансування бюджетних видатків, підтримувати частку дефіциту бюджету та державного боргу у валовому внутрішньому продукті на економічно обґрунтованому рівні. Бюджетна стабільність – сталість бюджетної архітекτονіки в часі. Сутність бюджетної архітекτονіки полягає в оптимальному співвідношенні бюджетних, податкових, соціальних, монетарних та державних боргових складових фінансово-бюджетної політики, що є динамічним інституційним процесом її розробки і реалізації в відповідних соціально-економічних умовах розвитку країни. При належному рівні бюджетної стабільності рівень фіскального навантаження на економіку не зростає. Фінансово-бюджетна збалансованість – взаємоузгодженість бюджетних надходжень та витрат.

Розробка фінансово-бюджетної стратегії надає можливість: виходячи із ключових завдань соціально-економічного розвитку країни, оцінити необхідні фінансові ресурси для їх вирішення та визначити основні джерела їх отримання; приймати обґрунтовані, раціональні рішення на основі оцінки їх наслідків у майбутньому; враховувати ймовірні траєкторії розвитку фінансово-бюджетних відносин, виходячи із розробки нових програм, реформ, законодавчих актів; своєчасно визначити методи та інструменти фінансово-бюджетної політики, необхідні для досягнення поставлених цілей; оцінити несприят-

ливій тенденції та ризику порушення бюджетної стійкості, стабільності, збалансованості та обґрунтувати профілактичні заходи.

При обґрунтуванні фінансово-бюджетної стратегії важливими завданнями є врахування інституційних особливостей, тенденцій та циклічності економічних процесів, не втрачаючи єдності цілей і завдань розвитку системи державних фінансів в цілому. Невизначеність фінансово-бюджетної стратегії пов'язана зі значним рівнем волатильності доходів, процентних ставок, негативним впливом факторів, що визначають глобальний попит, природними катаклізмами, політичними рішеннями та амплітудою коливань обмінного курсу. Серед підходів управління невизначеністю доцільно виділити: консервативні бюджетні прогнози, відповідно до яких ключові бюджетні параметри прогнозуються консервативно, тому реальне виконання бюджетів може бути кращим, ніж попередньо закладене в бюджетах; центральні резерви, відповідно до яких визначення бюджетного резерву на економічно обґрунтованому рівні створює необхідний запас міцності для забезпечення бюджетної стійкості та стабільності в умовах посилення негативного впливу екзогенних чи ендегенних чинників. Визначається, що достатній обсяг бюджетних резервів сприяє розвитку інвестиційного середовища; встановлення маржі, що полягає у визначенні у міністерствах резервів, з яких може здійснюватися фінансування технічних або політичних коригувань бюджетних видатків; виключення волатильних видатків з лімітів середньострокового та довгострокового бюджетного планування.

Ліміти видатків можуть визначатися в реальних або номінальних значеннях. Як правило, визначення номінальних значень на поточний рік створює надійну базу для бюджетного планування. Встановлення лімітів у реальних значеннях на майбутні роки може дати кращу основу для планування в разі високих та волатильних показників інфляції. При прийнятті



рішень щодо встановлення лімітів у реальних значеннях враховується фіскальний вплив. При цьому обґрунтованим вважається створення бюджетного резерву. Зокрема, в Новій Зеландії в процесі бюджетного прогнозування враховується бюджетний резерв, перерахунок якого допускається за зміни економічних умов, проте зміна лімітів нових витрат, які можуть покриватися наступним річним бюджетом не допускається. Обмежуючи нові політичні ініціативи, що можуть прийматися, він водночас не ставить в жорсткі рамки фактичні витрати в разі погіршення показників економічного розвитку країни. В Австрії діє модель, яка передбачає істотні відхилення від значень лімітів та дає відомствам можливість недовитрачати асигновані кошти. Фіксовані видатки в Австрії складають 75 % від загальних видатків. Резерв коштів під непередбачувані витрати складає близько 0,5 % видатків за бюджетний рік з його збільшенням приблизно до 2 % протягом середньострокового періоду. Важливим є обґрунтування стратегічних напрямів фінансово-бюджетної політики на середньострокову та довгострокову перспективу; обґрунтовано, що вагомим завданням є не лише розробка пріоритетів, а й механізмів їх реалізації, визначення конкретних термінів досягнення ключових макроекономічних та фінансово-бюджетних показників; вибірковість та несвоєчасність рішень фінансово-бюджетної політики та її складових нівелюватиме економічне зростання та підвищуватиме соціально-економічну напругу в суспільстві; стратегічною метою є виконання маастрихтських критеріїв конвергенції, зокрема щодо цінової стабільності, дефіциту бюджету, державного боргу, стабільності національної валюти та відсоткових ставок.

Вагомою умовою забезпечення прискорення темпів економічного зростання визначено розробку комплексної та гармонізованої програми реформування системи державних фінансів на середньострокову та довгострокову перспективу, у тому числі обґрунтування дієвих механізмів її реалізації.

Ключовими завданнями є створення умов для повноцінного впровадження стратегічного бюджетного планування, забезпечення стратегічного розподілу державних фінансових ресурсів. Нині актуалізувалися питання щодо повноцінного впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування. Вагомим завданням у даному напрямі є забезпечення чіткої взаємоузгодженості між формуванням бюджетів різних рівнів та їх виконанням у середньостроковій перспективі. При цьому основою для повноцінного запровадження середньострокового бюджетного планування є забезпечення достовірної вихідної бази макроекономічних та фінансово-бюджетних показників. Для оцінки вихідної бази необхідно добре розуміти бюджетну архітектуру та чинники її формування. Разом з тим, доцільно розробити методологію оцінки складових бюджетної архітектури. З цією метою необхідно здійснити якісний аналіз виконання бюджетів у попередні роки; визначити методологію оцінки впливу макроекономічних параметрів на бюджетні показники, що надасть можливість оптимізувати процедуру поновлення вихідної бази.

Вагомим завданням також є забезпечення рівномірності процесу виконання бюджету, що передбачає: надання можливості користуватися виділеними асигнуваннями на початку бюджетного року; підготовку міністерств до виконання бюджету протягом останнього кварталу попереднього року; можливість виділення бюджетних асигнувань на основі плану, підготовленого до початку бюджетного року; врегулювання перенесення бюджетних зобов'язань на наступний рік. Можливість витрачання понадпланових надходжень дозволить уникнути змін у балансі бюджету, проте це не обов'язково є оптимальним для середньострокового бюджетного планування, оскільки понадпланові надходження здебільшого доцільно заощаджувати. Все це може збільшити волатильність бюджету, що зумовить підвищення рівня видатків на наступні роки. Водночас, необмежені перенесення невитрачених коштів ство-

рюють ризик істотного виходу за межі сукупних лімітів та зменшують здатність виконання фіскальних цільових показників та завдань у наступні роки. Зокрема, в Австрії відомства отримали право не повертати невитрачені кошти, що призвело до значної акумуляції резервів, використання яких для досягнення цільових показників бюджету практично не допускається. У Франції допускається перенесення не більш ніж 3 % видатків, в Ірландії – не більш ніж 2 %, при цьому в діапазоні від 2 до 6 % допускається перенесення 2/3 невитрачених бюджетних асигнувань.

Досвід країн з розвинутою та трансформаційною економікою свідчить, що розробка фінансово-бюджетної стратегії сприяє забезпеченню дієвості системи державних фінансів у цілому, створює базу для підвищення рівня відповідальності органів державного управління за досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країн.

Фінансово-бюджетна стратегія відіграє вагомую роль у системі державного регулювання економічних процесів, оскільки надає можливість для здійснення своєчасної і виваженої оцінки впливу екзогенних та ендогенних факторів на бюджетні параметри, стійкість, стабільність та збалансованість бюджетної системи. Розробка фінансово-бюджетної стратегії сприяє посиленню загальної фіскальної дисципліни та взаємоузгодженню бюджетної політики зі стратегічними цілями соціально-економічного розвитку країни на основі комплексного поєднання довгострокових напрямів та завдань органів державної влади та місцевого самоврядування, обґрунтування шляхів їх реалізації. Основу бюджетної стратегії складає система довгострокових фінансово-економічних заходів, цілей, принципів, напрямів, завдань, які реалізуються органами державного управління в багатоаспектному вимірі, виходячи з особливостей суспільного розвитку країни, рівня економічного розвитку, циклічності та динамічності економічних процесів. Досягнення стратегічних цілей розвитку країни залежить від

ступеня врахування в бюджетній стратегії тенденцій розвитку інституційного середовища фінансово-бюджетного простору, дієвості застосовуваних механізмів управління невизначеністю у бюджетній сфері. При цьому вагомим завданням в умовах економічних перетворень є реалізація пруденційної бюджетної політики на основі обґрунтування сукупних меж видатків бюджету та оцінки фіскальних ризиків. Виходячи з досвіду країн з розвинутою економікою, в країнах з трансформаційною економікою розробка фінансово-бюджетної стратегії повинна базуватись на: передбачуваній перспективі соціально-економічного розвитку країн; забезпечення узгодженості показників короткострокового, середньострокового та довгострокового бюджетного планування; розробці базового бюджету на основі оцінки різних варіантів фінансово-бюджетної політики; оцінці впливу екзогенних та ендогенних чинників на бюджетну стійкість, стабільність та збалансованість.

Бюджетна політика країни адаптується до еволюції суспільних потреб, перетворень в економіці та соціальній сфері, змін економічної кон'юнктури. Важливим є посилення дієвості регуляторного механізму державного бюджету в умовах інституційної трансформації економічних відносин. Вирішення завдань у сфері фінансового забезпечення соціальної політики, стимулювання внутрішнього попиту, достатньою мірою, залежить від механізмів формування бюджету, який має бути прозорим та збалансованим, у тому числі щодо показників обсягу і структури державного боргу, дефіциту бюджету, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ. Необхідним є узгодження рівня податкового навантаження, структури оподаткування із моделлю економічного розвитку країни, підвищення ефективності використання бюджетних коштів, упорядкування видатків бюджету та подальший розвиток фінансово-бюджетних інститутів. З метою забезпечення передумов для економічного зростання вагомим є спрямування державних інвестицій у людський капітал, в тому

числі бюджетних видатків зі здійсненням відповідного фінансового контролю та аудиту [80].

Водночас, актуальності набувають питання забезпечення макроекономічної стабільності та стійкості бюджетної системи з урахуванням економічної циклічності в середньо- та довгостроковій перспективі. Зазначене потребує підвищення якісного рівня формування державного бюджету в системі фінансово-економічного регулювання, розвитку методологічних засад бюджетної політики країни, підвищення дієвості бюджетного планування і прогнозування. Доцільним є розвиток підходів до середньострокового бюджетного планування у системі фінансово-економічних відносин. Необхідним завданням є гармонізація системи податкового регулювання, посилення фіскальної ефективності оподаткування, удосконалення механізму адміністрування податків і зборів.

Економічна сутність формування державного бюджету в системі фінансово-економічного регулювання полягає у застосуванні ефективного бюджетно-податкового механізму з врахуванням циклічності економіки, інституційних засад фінансової архітекtonіки, підвищенні якісного рівня середньострокового прогнозування і планування доходів, видатків і дефіциту бюджету та дієвості їх впливу на економічний розвиток країни, що сприятиме досягненню відповідних перспективних цілей розвитку суспільства. Державний бюджет є важливим інструментом фінансового регулювання економіки, збалансованість та оптимальність його структури, враховуючи стадії та тривалість економічних циклів, є необхідними передумовами для підтримки стійкого економічного зростання. Бюджетна політика країни впливає на динаміку розвитку галузей соціальної сфери, транспортної та енергетичної інфраструктури, оборони та громадського порядку, рівень доходів населення. Обґрунтування основних напрямів бюджетної політики потребує узгодження фіскальних і соціальних цілей держави, досягнення високої щільності взаємозв'язку між

інституційними механізмами бюджетного регулювання. Питання удосконалення системи формування бюджету є актуальним та взаємопов'язаним із розширенням завдань і функцій, які постають перед фінансово-бюджетними інституціями. На основі дослідження теоретичних засад формування державного бюджету розкрито його економічну сутність, яка полягає у застосуванні ефективного бюджетно-податкового механізму з врахуванням циклічності економіки, інституційних засад фінансової архітекtonіки, підвищенні якісного рівня середньострокового прогнозування і планування доходів, видатків і дефіциту бюджету та дієвості їх впливу на економічний розвиток країни.

Основні засади формування бюджетної політики в системі стимулювання економічного розвитку країни полягають у поєднанні складових адаптивної інституційної архітекtonіки бюджетної системи та інструментів фіскального регулювання, оптимізації структури бюджетних доходів і видатків, системи міжбюджетних відносин й середньострокового бюджетного планування та прогнозування на основі встановлення взаємозв'язку між тенденціями фінансової глобалізації та пріоритетами державної фінансової політики, що при врахуванні волатильності економіки та лагових ефектів сприятиме забезпеченню стійкого економічного зростання.

При підготовці проектів бюджетних програм необхідним є врахування інституційної інерції, що передбачає певний лаг у результативності здійснюваних заходів податкової і бюджетної політики. Застосування системного підходу та єдиної методології до розробки бюджетних заходів має сприяти зростанню їх результативності. Від якості прогнозування і планування бюджетних показників залежить фінансова стійкість державних фінансів. Для подальшого розвитку бюджетного прогнозування доцільно враховувати сукупність динамічних взаємозв'язків між складовими бюджетної архітекtonіки. Удосконалення системи та методів управління бюджетом має здійснюватися,

виходячи із поглибленого аналізу макроекономічних тенденцій. Оцінка ефективності процесу формування державного бюджету повинна враховувати ступінь та якість виконання завдань, які стоять перед суспільством на певному етапі та відображені у стратегії соціально-економічного розвитку і напрямках бюджетної політики на середньострокову перспективу. Вдосконалення інституту публічного контролю за використанням бюджетних коштів, запровадження інституційних обмежень при плануванні бюджетних показників, функціонування дієвої моделі управління міжбюджетними відносинами сприяє підвищенню результативності бюджетного процесу.

Розробка показників видаткової частини бюджету має відбуватися з приведенням функцій держави до суспільно необхідних розмірів та встановленням стійкого взаємозв'язку між обсягом виділених бюджетних асигнувань з одержаними результатами. Важливим є вдосконалення інструментів програмно-цільового методу планування бюджету, упорядкування кількості бюджетних програм, покращання якісного рівня управління бюджетними коштами у межах встановлених бюджетних повноважень. Вагоме значення посідають питання розвитку процедур та механізмів державного фінансового аудиту, оперативного аналізу і контролю бюджетних програм з метою забезпечення адаптивності змін рівня їх фінансового забезпечення. Бюджетне регулювання у сфері видатків здійснює значний вплив на обсяг споживчого та інвестиційного попиту. Реалізація інвестиційних проєктів за кошти бюджету в короткостроковому періоді, певним чином, компенсує зниження активності в приватному секторі економіки. Водночас, в довгостроковій перспективі державне інвестування має сприяти модернізації соціальної, транспортної, енергетичної та ринкової інфраструктури для підтримки процесів економічного зростання. Доцільним є підвищення освітнього і наукового потенціалу суспільства за рахунок виділення бюджетних

коштів на фінансування освітніх та науково-технічних програм. Разом з тим, необхідним є удосконалення механізму фінансування науково-дослідницького сектору економіки, врахування міжнародних критеріїв відбору проєктів наукових досліджень, оновлення матеріально-технічної бази для їх проведення, розширення сфери застосування програмного підходу в процесі бюджетного планування.

Бюджетна політика 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 та податкової політики, вдосконалення методологічних засад фінансово-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. Динамічність економічних перетворень зумовлює доцільність відповідних змін у взаємовідносинах учасників бюджетного процесу. Проведення цілеспрямованої бюджетної політики передбачає запровадження перспективного бюджетного планування, досягнення довгострокової збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення ефективності бюджетних видатків, що посилює значущість програмно-цільового методу у формуванні бюджету. Інститут середньострокового бюджетного планування надасть можливість



## ***Розділ 5. Пріоритетні напрями розвитку системи формування та виконання бюджету в умовах економічних перетворень***

---

посилити взаємозв'язок стратегічних планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів із обсягом передбачених бюджетних призначень на відповідний рік. У процесі складання та затвердження державних цільових та бюджетних програм важливим є визначення граничних обсягів їх фінансового забезпечення. Методологія оцінки ефективності виконання бюджетної програми має враховувати ступінь досягнення поставлених цілей та завдань на основі визначених індикаторів, які можуть бути кількісно виміряні та відображають особливості відповідної програми. Доцільним є розвиток інструментів оцінки досягнення стратегічних цілей розпорядників бюджетних коштів. Підвищення якісного рівня основних засад моніторингу виконання бюджетної програми дозволить створити ґрунтовну аналітичну базу для підготовки висновків щодо стану досягнення очікуваних результатів з метою прийняття подальших управлінських рішень. 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. Важливим є посилення дієвості системи внутрішнього фінансового контролю за прийняттям бюджетних зобов'язань розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів.

Бюджетна політика має спрямовуватися на забезпечення адекватності регуляторних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища. Розробка і реалізація бюджетної стратегії сприятиме посиленню впливу бюджетних інструментів на соціально-економічні процеси. Мета та завдання бюджетної політики, критерії їх виконання, визначення на цій основі обсягів фінансових ресурсів на перспективу є вагомим умовою підвищення обґрунтованості планування бюджету. При середньостроковому бюджетному плануванні вирішуються завдання, які визначають стійкість та конкуренто-

спроможність економіки, соціальні стандарти, стан обороноздатності країни. Важливим є удосконалення інституційного середовища та аналітичного інструментарію бюджетного прогнозування і планування, визначення пріоритетних напрямів розвитку системи формування дохідної і видаткової частини бюджету з урахуванням тенденцій фінансово-економічних процесів. Збільшення часового діапазону середньострокового бюджетного прогнозу до п'яти років надасть можливість проаналізувати основні тенденції формування бюджетних ресурсів та напрями їх використання.

Бюджетне планування має враховувати інституційні перетворення фінансової системи, циклічність економіки та основні фактори впливу на стійкість і збалансованість державних фінансів. Наукова обґрунтованість, дієвість планування доходів бюджету є передумовою реалізації послідовної податкової політики. Важливим є врахування залежності обсягу податкових надходжень від макроекономічних індикаторів та здійснення факторного аналізу структури оподаткування. Бюджетне прогнозування доцільно розглядати як дієвий інструмент формування бюджетної політики, у тому числі планування доходів бюджету з урахуванням динаміки показників соціально-економічного розвитку країни, рівня бюджетної збалансованості та стійкості бюджетної системи. 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 та є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку країни. Середньострокове бюджетне планування та прогнозування є основою послідовної, виваженої бюджетної політики та досягнення достатнього рівня

**Розділ 5. Пріоритетні напрями розвитку системи формування та виконання бюджету в умовах економічних перетворень**

результативності видатків бюджету, спрямованих на економічне зростання. 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 дієвих методів бюджетного планування сприятиме посиленню ефективності використання бюджетних коштів. Передумовою упорядкування видаткових повноважень, структури бюджету, підвищення результативності реалізації соціальних програм є програмно-цільовий метод бюджетного планування, який ґрунтується на раціональному управлінні бюджетними коштами та спрямований на соціально-економічний розвиток країни.

*Таблиця 5.1.1*

**Прогноз частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті на 2022–2026 роки, відсотки**

Функціональна класифікація	2022	2023	2024	2025	2026
Загальнодержавні функції	4,98	4,96	4,94	4,92	4,90
Оборона	2,77	2,76	2,75	2,74	2,73
Громадський порядок, безпека та судова влада	3,42	3,41	3,40	3,39	3,38
Економічна діяльність	4,18	4,17	4,15	4,14	4,11
Охорона навколишнього природного середовища	0,27	0,26	0,26	0,25	0,25
Житлово-комунальне господарство	0,83	0,82	0,82	0,81	0,81
Охорона здоров'я	4,22	4,20	4,18	4,16	4,14
Духовний та фізичний розвиток	0,85	0,85	0,84	0,84	0,84
Освіта	6,05	6,04	6,03	6,02	6,01
Соціальний захист та соціальне забезпечення	8,59	8,57	8,55	8,53	8,51
Всього	36,16	36,04	35,92	35,80	35,68

Середньострокове бюджетне планування та прогнозування є основою послідовної, виваженої бюджетної політики та досягнення достатнього рівня результативності видатків бюджету, спрямованих на економічне зростання. Прогнозний показник частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за період 2022–2026 років становить 35,92 відсотка, найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 8,55; освіту – 6,03; загальнодержавні функції – 4,94; охорону здоров'я – 4,18; економічну діяльність – 4,15; громадський порядок, безпеку та судову владу – 3,40; оборону – 2,75 %; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0,26; духовний та фізичний розвиток – 0,84; житлово-комунальне господарство – 0,82 %.

В умовах економічних перетворень, бюджетна архітектоніка, інституційні особливості її формування стають все більш складними для оцінки як в країнах з розвинутою, так і трансформаційною економікою. Цільовим орієнтиром фінансово-бюджетної стратегії в сучасних умовах має стати забезпечення макроекономічної стабільності та прискорення темпів економічного зростання на основі підвищення обґрунтованості бюджетної архітектоніки. Разом з цим, розробка фінансово-бюджетної стратегії є лише передумовою забезпечення макроекономічної стабільності та прискорення темпів економічного зростання. Доцільно забезпечити її реалістичність, обґрунтованість та дієвість шляхів реалізації. Розкриття зазначених питань потребує подальших наукових досліджень.

## **5.2. Результативність виконання бюджетних програм як інструмент суспільного розвитку**

Відповідно до Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі бюджетною програмою визначається систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети і завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Виходячи з теоретико-методологічних засад фінансового планування, зокрема бюджетування, бюджетна програма є однією з форм реалізації концептуального підходу фінансової рівноваги у плануванні руху бюджетних коштів, їх формування та використання. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України бюджетна програма – це «систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій». Окремі науковці та практики зазначають про недосконалість бюджетної програми, як інструменту досягнення ефективності і результативності використання бюджетних коштів. Результатом цього визначено такі фактори: відсутність середньострокового й довгострокового бюджетного планування; нестабільність і постійні зміни в бюджетному процесі; незабезпечення оптимізації державних коштів на певних напрямках реалізації пріоритетів бюджетної політики. Результативність бюджетних програм залишається досить низькою, в деяких випадках їх реалізація призводить до негативних суспільно-економічних наслідків. Це пов'язується головним чином з тим, що: в Бюджетному кодексі України чітко й однозначно не визначено, як має здійснюватись формування й виконання бюджету за програмно-цільовим методом; завдання бюджетної програми не передбачають передусім розробку конкретних заходів, які будуть здійснені бюджетною установою протягом певного періоду, їх моніторинг, оцінка, а також відповідне реагування на стан вико-

нання; до завдань не включаються конкретні дії й механізми із забезпечення досягнення цілей і відсутні чіткі результати у процесі виконання бюджетної програми; відбувається розпорощення бюджетних коштів по численних бюджетних програмах.

Питання забезпечення ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу вагомого значення набувають в контексті необхідності реалізації встановлених завдань соціально-економічного розвитку, бюджетної політики, програмних документів з 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 обумовлює, як правило, підвищення показника податкового навантаження, що впливає на сповільнення темпів економічного зростання, зниження фіскальної результативності податкової системи. Важливими завданнями держави є забезпечення соціальної стабільності, підтримка малозахищених верств населення, стимулювання рівня зайнятості населення, забезпечення належного рівня фінансового забезпечення працівників бюджетної сфери. Водночас, при реалізації бюджетної політики слід дотримуватись 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 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 спрямоване на досягнення відповідного соціально-економічного результату від виділення бюджетних асигнувань на певні заходи, об'єднані 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 по показниках затрат, продукту, ефективності та якості [38].

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 на стадії планування та виконання бюджетних програм з урахуванням особливостей відповідного виду видатків за бюджетною класифікацією. Враховуючи наведене, доцільним є здійснення рейтингування виконаних бюджетних програм на основі значень загального коефіцієнту результативності бюджетної програми. Оцінка ефективності використання коштів бюджету здійснюється на основі даних аналізу значення агрегованого 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.

Відповідно до Звітів Рахункової палати України одним із суттєвих бюджетних порушень визначено неефективне використання бюджетних коштів, оскільки вони набули системного характеру. Найбільш характерними виявлено: неефективне використання та втрати бюджетних коштів внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень; неефективне управління коштами через недоліки в плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування і планування; неефективне використання коштів шляхом тривалого їх утримання без використання; неефективне використання коштів спеціального фонду державного бюджету; неефективне використання коштів на проведення науково-дослідних робіт; неефективне використання коштів на придбання основних засобів; неефективне використання коштів, сплачених відсотків за залученими кредитами та сплата штрафних санкцій тощо.

За результатами проведеного аудиту виконання цільових програм Рахунковою палатою України було зроблено висновок про недосконалість переважної більшості діючих державних цільових програм, прийнятих без врахування їх актуальності і важливості. Зазначається, що заходи, передбачені державними програмами, є нечіткими, без визначення конкретних обсягів фінансових ресурсів на їх реалізацію, окремі з них дублюються в інших державних програмах. Така практика призводить до неузгодженості між державними цільовими програмами і бюджетними програмами. Державні цільові програми, на виконання яких держава протягом значного часу спрямовувала бюджетні кошти, після завершення терміну їх дії, як правило, не досягали своєї мети, тобто, кошти, витрачені на реалізацію таких програм, витрачалися неефективно. При проведенні аудитів державних цільових програм було виявлено порушення Закону України «Про державні цільові програми»: за основними положеннями програми не відповідають статусу, визначеному зазначеним Законом; часто мета та напрями реалізації заходів програм потребують суттєвого перегляду й уточнення; у деяких випадках затверджені державні цільові програми мають загальний характер, не визначають конкретні заходи, напрями робіт, об'єкти, державних замовників, відповідальних виконавців, очікувані результати; у затверджених цільових програмах не передбачено фінансування за конкретними завданнями та заходами з визначенням джерел і обсягів фінансування з поділом по роках; програми не містять наукової чи науково-технічної частини; не завжди проводиться державна експертиза їхніх проєктів; не призначалися керівники програм, до основних завдань яких віднесено управління та контроль за їх виконанням; у деяких випадках контроль за виконанням програм покладался на органи, які не можуть бути державними замовниками, що здійснюють загальне керівництво і контроль за розробкою державної цільової програми та виконанням її заходів; всупереч ст. 13 зазначеного Закону, яка передбачає, що контроль за виконанням державної цільової

програми здійснює Кабінет Міністрів України шляхом розгляду проміжних, щорічних, заключного звітів про результати її виконання та узагальненого висновку про кінцеві результати виконання програми, внаслідок ненадання достовірної та повної інформації про хід виконання державних програм виконавцями, втрачався контроль з боку Уряду за ходом виконання державних цільових програм.

Проведені контрольні заходи свідчать, що і надалі має місце негативна практика незаконного та нецільового використання державних ресурсів. Зазначається, що найбільш поширеними порушеннями фінансово-бюджетної дисципліни в державі залишаються: порушення вимог Бюджетного кодексу в частині нецільового використання бюджетних коштів, взяття до сплати зобов'язань понад затверджені асигнування, відволікання бюджетних коштів у довготривалу дебіторську заборгованість тощо; зайве витрачання бюджетних коштів внаслідок оплати завищених обсягів та вартості виконаних робіт і наданих послуг; витрачання бюджетних коштів на придбання меблів, обладнання, автотранспорту та інших матеріальних цінностей з перевищенням граничних нормативів, а також на утримання автотранспорту понад встановлені ліміти; незаконна передача державного та комунального майна суб'єктам недержавної форми власності; незастосування обов'язкових процедур державних закупівель; заниження вартості активів внаслідок непроведення індексацій, в результаті неоприбуткування придбаного майна та лишків товарно-матеріальних цінностей.

Основними причинами таких порушень є низька якість внутрішнього контролю та безвідповідальне ставлення з боку багатьох розпорядників бюджетних коштів. Внаслідок неправомірних дій окремих керівників, реалізації товарів, робіт, послуг за заниженими цінами, безоплатного надання в оренду природних і матеріальних ресурсів тощо бюджетами всіх рівнів, бюджетними установами та організаціями, підприємствами втрачена можливість отримати належні їм доходи.

Майже всі дослідження засвідчили наявність загальних негативних тенденцій у виконанні програм, що заважають досягненню запланованих цілей та отриманню громадянами якісних соціальних послуг у повному обсязі. До вагомих причин неефективності використання бюджетних коштів належать: недостатня обґрунтованість пріоритетів у бюджетній політиці на середньо- й довгострокову перспективу; недостатня обґрунтованість запровадження бюджетної програми та без урахування головних вимог Закону України «Про державні цільові програми»; непослідовність управлінських рішень для досягнення результативності бюджетних програм; непослідовність у виконанні й реалізації бюджетної програми. Проблеми із джерелами фінансування бюджетних програм пов'язані насамперед із: відсутністю в державі фінансової можливості для розширення сфери суспільних благ населенню та/або забезпечення реальними коштами чинних правових норм на їх здійснення. На сьогодні впровадження засад усіх нормативно-правових актів у реальному вимірі потребує додаткових фінансових ресурсів. Незабезпеченість бюджетними коштами відповідно до нормативно-правових актів створює проблеми в їх розподілі та виборі пріоритетів на всіх етапах бюджетного процесу.

Ґрунтуючись на тому, що зазначені проблеми мають системний характер, то вирішенням буде системне запровадження середньострокового фінансового планування та державного внутрішнього фінансового контролю. Запровадження науково обґрунтованої системи середньострокового фінансового планування, що включає середньострокове бюджетування, та системи державного внутрішнього фінансового контролю створить умови для ефективного і результативного використання бюджетних коштів. Це, своєю чергою, формуватиме передумови для якісного виконання державою функцій, оптимізації рівня зобов'язань держави та досягнення й утримання фінансової рівноваги через фінансову спроможність, дохідність державного сектору. Таким чином, доцільно

дослідити складові бюджетної програми. З урахуванням практики застосування бюджетної програми, важливим елементом є своєчасне фінансування заходів, передбачених для досягнення цілей. Тому пропонується скласти календарний план, яким визначатимуться потреби у грошових коштах та оптимальні терміни їх надходження і витрачання. Такий план призначений для оперативного управління грошовими коштами та надасть можливість уникати, з одного боку, призупинення виконання бюджетної програми, з іншого – невикористання отриманих бюджетних коштів протягом кількох звітних періодів. Цим документом буде узгоджено графік надходження та витрачання бюджетних коштів. При узгодженні бюджетної програми доцільно закріплювати джерело фінансування відповідної програми. Раціональність в управлінні бюджетними коштами у процесі вирішення окремих соціально-економічних завдань є взаємозв'язок між джерелами формування фінансових ресурсів, напрямами їх використання з урахуванням одержаних результатів протягом певного періоду. Відповідну інформацію має включати паспорт бюджетної програми. Паспорт бюджетної програми визначається як документ, що встановлює суму коштів, необхідних для виконання бюджетної програми, законодавчі підстави її реалізації, мету, завдання, напрями діяльності, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми, на підставі якого здійснюється контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми. Паспорт бюджетної програми формується, виходячи з бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, та відповідних бюджетних призначень.

Паспорт розробляється головними розпорядниками бюджетних коштів щороку за кожною бюджетною програмою. Паспорти бюджетних програм затверджуються спільним наказом Міністерства фінансів України та відповідного головного розпорядника бюджетних коштів у місячний термін з дня

набрання чинності закону про державний бюджет. Проекти бюджетних програм узгоджують з галузевими департаментами Міністерства фінансів України як за критеріями доцільності та ефективності конкретних заходів, цільових державних програм, так і за критерієм забезпечення доведеного граничного обсягу видатків головного розпорядника на бюджетний період.

Цілями головних розпорядників бюджетних коштів мають бути чітко визначені суспільно значущі результати, що планується отримати у плановому періоді. Професор Чугунов І.Я. зазначає, що запровадження програмно-цільового методу має відбуватися на основі ретельного аналізу необхідних і можливих бюджетних ресурсів для фінансування програми у плановому та наступних роках й очікуваного результату від реалізації бюджетної програми. Моніторинг результативності бюджетних програм передбачає аналіз та контроль за реалізацією бюджетних програм, оцінку економічної ефективності від використання бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми й досягнення запланованих цілей, виявлення проблем у ході виконання бюджетної програми і на цій основі розробку пропозицій щодо підвищення раціональності розподілу бюджетних коштів. Прогнозний обсяг видатків на певну бюджетну програму визначається відповідно до оцінки ефективності її виконання у минулих роках, поточному році та очікуваних результатів від її реалізації у подальших роках [342].

Бюджетні програми можуть бути порівнянними між собою за певними ознаками: за належністю до одного головного розпорядника, галузі, одного коду функціональної класифікації, напрями діяльності. Можна, зокрема, порівнювати результати виконання бюджетних програм у різних міністерствах, у динаміці за роками тощо. Аналіз результативності бюджетної програми передбачає порівняння фактичних показників виконання програми із запланованими (показників затрат, продукту, ефективності та якості). Важливим є також

порівняння із відповідними показниками попередніх періодів, подібними програмами в інших міністерствах, встановленими стандартами та нормами. Вперше було зроблено спробу об'єднати генетичний і телеологічний концептуальні підходи. Для запровадження концептуального підходу фінансової рівноваги у плануванні руху бюджетних коштів, їх формування та використання, доцільно на державному рівні визначити суспільні пріоритети, державну фінансову, інвестиційну та інноваційну політику на середньострокову перспективу.

В Україні потребується поглиблення використання всього комплексу можливих підходів до оцінювання ефективності бюджетних програм, що широко застосовуються у світовій бюджетній практиці. Для запровадження ефективної системи моніторингу та оцінки ефективності виконання бюджетних програм необхідно вирішити значний комплекс проблем. Показники результативності, що містяться у бюджетних запитах, аналізуються при прийнятті рішень щодо включення програми до проекту бюджету. Водночас потребується розробка методології та механізму прийняття рішень про виділення бюджетних асигнувань за результатами оцінки ефективності виконання програми у поточному бюджетному періоді. Доцільним є визначення стандартів до формування переліку результативних показників, що дозволить забезпечити порівняння бюджетних програм та проведення їх класифікації. Потребується забезпечення формування методологічних засад для здійснення моніторингу використання бюджетних коштів, зокрема затвердження необхідних форм, визначення відповідальних виконавців, порядку здійснення та періодичність проведення.

Головними розпорядниками коштів здійснюється оцінка ефективності бюджетних програм, однак, вона містить статистичні дані та потребує створення умов для більш ґрунтовного аналізу. Доцільним є встановлення критеріїв оцінки та механізму застосування інформації протягом бюджетного періоду. Важливим є вироблення єдиних підходів щодо визначення



кількісних та якісних показників, які можуть використовуватися для оцінювання органів влади за ефективністю їх діяльності у сфері управління бюджетними видатками, а також підходи щодо формування консолідованих показників виконання бюджетних програм. Важливим є забезпечення послідовної та якісної інформації щодо ефективності бюджетних програм, що дозволить застосувати основну перевагу програмно-цільового методу бюджетування та можливість управління результатами. Результати моніторингу виконання бюджетних програм, оцінки ефективності бюджетних програм мають використовуватись на стадії планування, внесення змін та виконання бюджетних програм і контролю за використанням бюджетних коштів [317].

На сучасному етапі трансформаційних перетворень доцільним є посилення ступеня взаємоузгодженості результатів діяльності головного розпорядника 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.

Моніторинг виконання та оцінка ефективності бюджетних програм передбачають систематичний аналіз та контроль за реалізацією бюджетних програм, оцінку соціально-економічного ефекту від використання бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми та досягнення запланованої мети, виявлення проблем у ході виконання бюджетної програми та розробку пропозицій щодо підвищення ефективності розподілу та використання бюджетних коштів. Необхідним є визначення поняття моніторингу виконання бюджетної програми, пропонується його визначення як систематичного процесу збору та обробки інформації в ході реалізації програми щодо обсягу використаних бюджетних асигнувань та стану досягнення запланованих показників програми для періодичного спостереження процесу виконання програми,

результатів діяльності розпорядника бюджетних коштів, виявлення ризиків та вироблення механізмів їх попередження.

Цілями моніторингу є аналіз ситуації та підтримка рішень на її основі; збір, вивчення та підготовка інформації для прийняття й аналізу рішень на різних напрямках управління; створення надійної основи для вироблення державної політики бюджетного регулювання галузевого розвитку. У бюджетному процесі за програмно-цільовим методом моніторинг реалізації бюджетних програм є інструментом відстеження стану виконання програми, відповідних заходів, спрямованих на підвищення рівня ефективності програм, виявлення відхилень планових показників від поточних показників виконання. Пропонується застосування моніторингу з метою концентрації уваги на існуючих та потенційних проблемах впровадження програми, та, за необхідності, стимулювання до розробки заходів на підвищення рівня результативності виконання програми.

Запровадження ефективної системи моніторингу дозволить: визначити стан виконання органами влади покладених на них повноважень і функцій з дотриманням вимог бюджетного законодавства; визначити стан дотримання при використанні наданих асигнувань бюджетними установами вимог бюджетного законодавства; попередити порушення бюджетного законодавства щодо фінансової дисципліни; оцінити економічну результативність та ефективність кожної бюджетної програми та визначити напрями підвищення результативності виконання програми й оптимізації бюджетних видатків, а також перерозподілу коштів у межах програми або, за потреби, кількох програм; визначити вартість соціальних послуг, що надаються органами влади, а також чинники, що визначають вартість цих послуг, для розробки ефективної державної політики й оцінки обсягу бюджетних видатків, необхідних для виконання встановлених повноважень.

Важливим є здійснення моніторингу реалізації бюджетної програми як невід'ємної частини фінансово-бюджетної звітності розпорядника коштів з метою забезпечення зворотного

зв'язку в ході виконання програми. Для забезпечення запровадження моніторингу пропонуються методологічні засади його здійснення, що ґрунтуються на здійсненні систематичного контролю й аналізу за реалізацією бюджетних програм та складаються з таких етапів: визначення процедури моніторингу шляхом: встановлення вимірюваних показників-індикаторів, що дозволить відслідковувати хід реалізації програми; виявлення джерел інформації для проведення моніторингу (статистична інформація, фінансово-бюджетна звітність, дані бюджетного запиту та паспорту, звіт про виконання паспортів); встановлення періодичності збору інформації (щотижня, щомісяця, щокварталу тощо); затвердження форм для збору даних, механізму обробки та способів аналізу одержуваної інформації; систематизація та узагальнення отриманої інформації; аналіз отриманої інформації; формування звіту за результатами моніторингу; планування процедур подальшого використання отриманої інформації шляхом визначення користувачів даних моніторингу та процедури надання даних.

Визначення відповідальних осіб за проведення моніторингу та його безпосередніх виконавців, а також витрат на проведення моніторингу: призначення осіб, відповідальних за одержання необхідної інформації та її спрямування до користувачів. Система моніторингу має бути підготовлена з дотриманням вимог. Оперативність: дані, що використовуються для моніторингу повинні забезпечуватись та мають містити необхідну інформацію про результати виконання завдань, досягнення поставлених цілей, та про обсяг ресурсів, які було витрачено для їх виконання. Періодичність: ефективна система моніторингу передбачає надання необхідної інформації про виконання програм у визначені відповідними органами влади строки. Достовірність: функціонування системи моніторингу залежить від розробленої аналітичної бази та проведення збору достовірної інформації. Дієвість: аналітична інформація, отримана шляхом моніторингу повинна мати здат-

ність використовуватись при плануванні видатків, показників виконання та оцінці результатів виконання бюджету, оскільки саме здатність гнучко реагувати на потреби суспільства відрізняє програмно-цільовий метод планування видатків від інших методів планування видатків.

Унормування вимог та обов'язковості здійснення поточного аналізу виконання програм дозволить впровадити моніторинг як необхідну складову бюджетного процесу та закріпить прикладне призначення результатів його проведення. Етапами моніторингу мають бути: встановлення мети; визначення показників; збір даних; аналіз даних; формування звіту. Моніторинг результативності бюджетних програм починається із встановлення мети, яку необхідно досягти. Метою моніторингу є відстеження результатів, що очікуються від реалізації бюджетних програм. Для збору даних мають використовуватись дані, що збираються та аналізуються (фінансово-бюджетна звітність, статистична звітність тощо), а також на основі розроблених показників результативності. Рекомендується починати із невеликої кількості показників та поступово збільшувати їх кількість. При цьому, значна кількість показників може негативно вплинути на ефективність системи і потребуватиме залучення значних ресурсів як трудових, так і матеріальних. Перелік показників необхідно затвердити виходячи із галузевого признаку та враховуючи важливість показників в програмі. З метою уникнення трудового навантаження на працівників фінансових служб, уникнення створення нових штатних одиниць та полегшення процесу відслідковування інформації, її обрахунку, необхідно розширити можливості діючої автоматичної інформаційної системи з метою забезпечення повного набору функціональних можливостей для обробки даних. Інформаційна програма має забезпечити обробку даних, базуючись на вже існуючих – бюджетних запитах, паспортах, а також на основі внесених даних про результати виконання програми. Періодичність проведення моніторингу пропонується здійснювати щоквартально разом із фінансово-

бюджетною звітністю, із часом періодичність можна збільшити до щомісячної.

Аналіз виконання бюджетної програми необхідно проводити на основі зіставлення планового і фактично досягнутого стану за напрямками: порівняння результативних показників, яких досягнуто із запланованими; рівень відповідності фактичних результативних показників запланованому рівню витрат на досягнення цих показників; аналіз чинників, що вплинули на зміну виконання показників. Моніторинг здійснюється безпосередніми виконавцями програм, тобто розпорядниками бюджетних коштів. Вони щоквартально вводять у систему відповідні показники, здійснюють їх інтерпретацію та формують звіти. Звіти направляються головному розпоряднику по електронній мережі, а також у паперовому вигляді за підписами керівників та фінансових служб. Звіт за результатами моніторингу повинен містити: опис бюджетної програми, її мети та завдань; оцінку результатів бюджетної програми; основні тенденції у виконанні програми за звітний період; основні зміни, які мали місце у ході виконання програми, та їх характеристику; фактори, що вплинули на процес реалізації програми; обґрунтування причин відхилення згідно із розробленою формою.

Головний розпорядник коштів забезпечує узагальнення отриманих даних за допомогою інформаційної системи, а також аналізує результати за програмою в цілому. На підставі даних аналізу приймаються оперативні рішення щодо покращання управління програмою. Головний розпорядник надає підготовлений звіт про результати моніторингу виконання бюджетної програми центральному органу влади з формування та реалізації фінансової та бюджетної політики в електронному та паперовому вигляді, який забезпечує аналіз інформації та прийняття рішення щодо необхідності перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками та програмами з метою підвищення ефективності їх використання. Оцінка ефективності використання бюджетних коштів, на відміну від

моніторингу, має зосереджуватись не тільки на відстеженні певних показників та порівнянні запланованих показників з фактичними, а на забезпеченні ефективності діяльності, досягнутих результатах та якості суспільних послуг або продукту, які було надано або вироблено за рахунок витрачання визначеного обсягу бюджетних коштів. Чинним законодавством не визначено терміну оцінки ефективності бюджетної програми, тому пропонується його трактувати як ґрунтовний аналіз результату виконання бюджетних програм з метою визначення кінцевого соціально-економічного ефекту, рівня ефективності програми [119].

Метою оцінювання рівня ефективності виконання бюджетних програм є визначення соціальної та економічної ефективності витрачання бюджетних коштів на реалізацію бюджетної програми, враховуючи встановлену мету, завдання програми, результативні показники та прийняття управлінських рішень щодо покращання процесу її подальшої реалізації, або у разі необхідності призупинення чи припинення. Ефективність програми в цілому визначає привабливість програми для всіх учасників і включає різні види ефективності. Ефект і ефективність можуть представляти не тільки економічні результати, але й неекономічні – соціальні, науково-технічні та екологічні. Інформацію про результативність програм необхідно використовувати в процесі планування видатків бюджету, тому необхідно інтегрувати одержані оцінки в процес прийняття бюджетних рішень, а не лише відображати у бюджетній звітності.

Порівняння результативних показників програм з даними за минулі періоди дає можливість виявити тенденції розвитку та відхилення від планових показників. Застосування у бюджетному процесі інформації щодо результативності програми, як дієвого інструменту підвищення рівня ефективності бюджетної політики, сприяє переходу від практики утримання бюджетних установ до фінансування за принципом якісного виконання покладених завдань та функцій відповідно до стратегічного

плану діяльності та пріоритетних напрямів розвитку у галузі. Оцінка програми проводиться на різних етапах реалізації програми як на стадії планування та реалізації, так і за результатами виконання. Вона здійснюється за допомогою порівняння планових і фактичних показників її виконання, а також з урахуванням усіх факторів, які впливають на виконання бюджетної програми.

Як зазначалось вище, оцінку виконання програм рекомендовано здійснювати головним розпорядникам бюджетних коштів відповідно до затверджених Міністерством фінансів України Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм на етапі складання проєкту державного бюджету та про виконанні державного бюджету. Передбачено, що результати оцінки є підставою для прийняття рішень щодо внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозицій до проєкту бюджету на плановий бюджетний період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм.

Доцільним є визначення механізму інтерпретації та імплементації результатів оцінювання у процес прийняття рішень як на рівні головного розпорядника коштів, так і центральним органом влади з формування та реалізації фінансової та бюджетної політики. Встановлення критеріїв оцінювання використання бюджетних коштів, ефективності впровадження програми дозволить формалізувати процес прийняття бюджетних рішень стосовно розподілу бюджетних асигнувань між головними розпорядниками коштів та розпорядниками нижчого рівня, їх скорочення або збільшення. 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

програми, що забезпечить розвиток інституційного середовища механізму прийняття рішень щодо виконання програми у наступному бюджетному періоді та визначення відповідного обсягу бюджетних призначень. Пропонується запровадити розроблені методологічні засади здійснення оцінювання рівня ефективності бюджетної програми, що ґрунтується на застосуванні системи критеріїв визначення ступеня досягнутої результативності програми із використанням запропонованого показника ефекту, який характеризує корисність впровадження програми для розвитку відповідної галузі, відображає вплив на соціально-економічне зростання у середньостроковому періоді, що надасть можливість підвищити якісний рівень управління бюджетними програмами.

Оцінювання програми за напрямом «досягнення соціально-економічного ефекту» за наслідками реалізації заходів та завдань бюджетної програми можна здійснювати шляхом зіставлення базового стану в певній сфері діяльності органу влади та запланованого для досягнення за результатами виконання програми. Проведення поглибленого аналізу складових програми дозволяє виявити зовнішні та внутрішні чинники, що мали негативний вплив на стан виконання програми. Встановлення причин, через які не досягнуто запланованого ефекту дозволяє розробити обґрунтовані пропозиції щодо підвищення якісного рівня результативних показників бюджетної програми та визначити напрями подальших дій з метою підвищення ефективності та корисності впровадження програми для певної галузі. Здійснення оцінювання ефективності виконання бюджетних програм можливо проводити у динаміці, що дасть можливість визначити найефективніші бюджетні програми з метою прийняття обґрунтованих рішень щодо визначення обсягу видатків на наступний бюджетний період та створить умови для оптимізації видатків бюджету. Застосування системи оцінки та моніторингу виконання бюджетних програм є невід'ємним елементом управління, що дозволить на етапі підготовки проєкту бюджету



визначити кінцеві результати у вигляді суспільно значущого ефекту, якого необхідно досягти в кожній сфері діяльності органу влади за рахунок бюджетних асигнувань.

### **5.3. Стратегічні пріоритети розвитку системи формування та виконання бюджету**

В умовах економічних перетворень необхідним є проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, спрямованої на оптимізацію бюджетних витрат, зменшення рівня дефіциту бюджету та державного боргу та обґрунтування інституційних обмежень щодо їх значень. Вагомим значення набувають питання удосконалення методології оцінки державного боргу, управління борговими ризиками. При використанні механізму дефіцитного фінансування для потреб економічного розвитку необхідно враховувати його вплив на розмір державного боргу. Бюджетний дефіцит є одним з важливих показників фінансово-бюджетної політики у короткостроковому періоді, державний борг – у середньо- та довгостроковому періодах. На основі складеного прогнозу бюджету визначаються проблеми, що можуть виникнути в середньостроковій перспективі, виходячи з цього розробляються заходи з корегування фінансово-бюджетної політики на зазначений період. Комплексний підхід до реалізації стратегії фінансування бюджетного дефіциту та управління державним боргом сприятиме зміцненню координації складових фінансово-бюджетної політики. З метою сприяння процесу збалансованої макроекономічної стабілізації та стійкого економічного розвитку питанням забезпечення взаємоузгодженості складових системи управління державними фінансами шляхом розробки бюджетної стратегії приділяється все більше уваги як в теоретичних розробках, так і в методологічних дослідженнях різних наукових шкіл. Розробка бюджетної стратегії надає можливість для ефективної гармонізації стратегічного, фінансово-економічного та бюджетного

планування; інтегрування коротко-, середньо- та довгострокового бюджетного планування; орієнтування діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на досягнення стратегічних цілей і завдань розвитку країни, отримання конкретних результатів. Важливість розробки бюджетної стратегії також обумовлюється необхідністю врахування довгострокових соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства та реальних можливостей економіки, оцінки їх впливу на стійкість та збалансованість бюджетної системи.

Глобальна фінансова криза значною мірою вплинула на макроекономічну стабільність у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Вагомими стали завдання щодо обґрунтування шляхів відновлення порушеної економічної рівноваги, забезпечення фінансово-бюджетної стабілізації економіки. Зазначене активізувало процеси розробки і реалізації стратегій розвитку країн, у тому числі бюджетної стратегії. Важливим є оцінка впливу інструментів бюджетного регулювання на сукупний попит та рівень інфляції; архітекtonіку дохідної частини бюджету, структури джерел фінансування бюджетного дефіциту. Доцільним є посилення адаптивності бюджетної архітекtonіки до змін у соціально-економічній сфері, що сприятиме підвищенню ефективності та результативності видатків бюджету.

На сучасному етапі розвитку системи державних фінансів важливим є забезпечення стійкості та стабільності бюджету, що потребує розробки й реалізації сукупності заходів фінансово-бюджетної політики, зменшення темпів зростання бюджетних витрат. Трансформаційні перетворення зумовлюють доцільність удосконалення бюджетного планування та прогнозування, які є вагомими інструментами фінансово-бюджетної політики країни. Необхідним є посилення якісного рівня управлінських рішень у сфері формування та виконання бюджету у системі фінансово-економічних відносин, забезпечення адаптивності фінансово-бюджетного інструментарію до динамічних змін екзогенних та ендогенних чинників та циклічності економічних процесів. Створення умов для

прискорення темпів економічного зростання передбачає виділення достатніх бюджетних асигнувань на фінансування інвестиційно-інноваційних проєктів, підвищення рівня добробуту громадян. 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, визначених бюджетною політикою [80].

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 належать, зокрема, інституційна основа, методи бюджетного регулювання, інформаційне забезпечення, бюджетна політика. 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 в країні слід розглядати як сукупність організаційно-методологічних засобів, положень, які дозволяють забезпечити системний та якісний рівень функціонування бюджетної системи держави. Характеристика, 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.

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, зокрема, 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 впливають важелі бюджетного механізму, які сприяють здійсненню стимулювання або 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 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 [371].

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 те, що бюджет є одним із основних інструментів державного регулювання економіки, становлення ефективної бюджетної системи є необхідною

умовою для досягнення економічного розвитку будь-якої країни. Роль держави в економіці країни є визначальною для розкриття сутності бюджету в регулюванні економічних і соціальних процесів. Бюджет, через який держава виконує низку основних функцій в економіці, зокрема перерозподіляє національний дохід, активізує сукупний попит, є основою бюджетного регулювання, важливим 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, проектів у важливих для суспільства галузях економічного та соціального розвитку загальнодержавного значення, зокрема галузей економіки монопольної сфери діяльності держави, пріоритетних науково-технічних програм, гуманітарної сфери. Значення державного бюджету обумовлено не лише обсягом коштів, які зосереджено у ньому, у взаємозв'язку з бюджетом і під його дією функціонують усі інші ланки економічної системи.

Впливаючи на процеси формування бюджетних відносин шляхом зміни і 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 спрямування бюджетних 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 є розв'язання цього завдання 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 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 з боку 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 з визначення 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 і оподаткування як інструменту стимулювання суспільного розвитку підтверджено світовою фінансово-економічною кризою останніх років. Необхідним елементом бюджетного регулювання є процес бюджетного планування, економічна суть якого полягає в централізованому розподілі і перерозподілі валового внутрішнього 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 представляє розроблення основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, що формуються на базі першочергових завдань, які стоять перед суспільством на конкретному етапі його розвитку, важливим є приділення 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 здійснюють вагомий вплив якісний рівень бюджетного стратегічного планування.

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 справляють 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, корегування ставок оподаткування, напрямів, структури та обсягів використання коштів бюджету. 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, у тому числі й економічного зростання. Бюджетний механізм державного регулювання економічних процесів у країні слід розглядати як частину фінансового механізму та визначати як сукупність заходів з формування, розподілу та використання бюджетних ресурсів, з метою виконання тактичних та стратегічних цілей бюджетної політики. Проведене дослідження дозволило 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 меха-

нізм включає взаємодію бюджетних методів, інструментів і важелів, за допомогою яких визначаються оптимальні обсяги формування 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 частин 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. Можливості здійснення бюджетних видатків визначаються рівнем доходів, тому для отримання додаткових доходів у перспективі необхідним є ефективне інвестування бюджетних коштів. Відповідно вагомим завданням бюджетної політики є сприяння макроекономічній стабільності та прискорення темпів економічного зростання, що в умовах обмеженості бюджетних ресурсів можливо шляхом оптимізації структури видатків. Зазначене можливе за умови подальшого удосконалення застосування програмно-цільового методу та повноцінного впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування. При цьому важливою складовою економічного зростання має стати збільшення частки нагромадження основного капіталу. Інвестиційний попит зростатиме завдяки

реалізації проєктів впровадження інноваційно-інвестиційної моделі економічного розвитку, що створюватиме необхідні умови для спрямування інвестицій у реальний сектор економіки.

Важливим завданням є повноцінне впровадження у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування, узгодження процесу визначення цілей економічного і соціального розвитку, виходячи з наявних фінансових ресурсів та розподілу цих ресурсів з урахуванням стратегічних і тактичних цілей фінансово-бюджетної політики. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток країни. Визначення середньострокових завдань бюджетної політики та шляхів їх реалізації на основі обґрунтування кількісних і якісних критеріїв є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та забезпечення збалансованості бюджетної системи. Зазначене можливе за умов взаємоузгодженої розробки прогнозних і програмних документів у сфері управління державними фінансовими ресурсами.

Нині в економічній науці визначається, що стратегії повинні відображати конкретні напрями та шляхи реалізації забезпечення соціально-економічного розвитку країн. Сутність бюджетної політики розкривається як сукупність відповідних форм взаємозалежностей та взаємовпливів економічних, правових, політичних, інституційних компонентів бюджетного простору та інституційного середовища суспільства у процесі формування бюджету і використання бюджетних коштів для досягнення стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства; напрям державного регулювання економічних процесів через формування доходів і визначення витрат бюджетів всіх рівнів. Бюджетна стратегія – це довготривалий курс бюджетної політики держави, розрахований на перспективу з метою вирішення великомасштабних завдань, які

визначаються загальнонаціональною стратегією соціально-економічного розвитку країни [386].

Рівень суспільного добробуту залежить від обґрунтованості бюджетної стратегії, у тому числі щодо забезпечення збалансованості бюджету. Визначення фінансових перспектив спрощує процедуру затвердження річних бюджетів та підвищує ефективність механізму бюджетного регулювання. Основна мета обґрунтування фінансових перспектив полягає в посиленні фінансово-бюджетної дисципліни шляхом забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів. Також, зазначене сприяє підвищенню рівня передбачуваності державних витрат та взаємоузгодженості дій учасників бюджетного процесу. Саме тому, на початку ХХІ сторіччя кризові економічні процеси пришвидшили розвиток систем середньострокового та довгострокового бюджетного планування. З метою забезпечення динамічної збалансованості бюджетної системи важливим завданням є взаємоузгодження бюджетної та боргової стратегії. Боргова стратегія – це не просто передбачення боргового навантаження, а інструмент, який надає можливість забезпечити досягнення визначених завдань органами державного управління у бюджетній сфері. З метою забезпечення конкурентоспроможності та зміцнення потенціалу сталого зростання економіки, політика держав-членів Європейського Союзу спрямована на здійснення довгострокових реформ у рамках фінансово-економічної стратегії. Держави-члени ЄС повинні вживати всі можливі заходи з метою забезпечення ефективного використання фінансових коштів, здійснювати пошук нових джерел фінансування за допомогою поєднання державних і приватних ресурсів; підвищувати ефективність та дієвість бюджету ЄС шляхом посилення пріоритетності і взаємоузгодженості витрат ЄС з завданнями, визначеними в Програмі (Communication from the commission Europe 2020).

Відповідно до Пакту стабільності та розвитку та Директиви ЄС щодо бюджетних систем, країни ЄС зобов'язані розробляти перспективні бюджетні плани, що містять основні

заходи та пріоритети бюджетної політики, а також прогнозний розподіл наявних ресурсів, необхідних для досягнення стратегічних цілей. Зокрема, відповідно до Директиви Ради ЄС (2011/85/ЄС, 2011) держави-члени ЄС встановлюють достовірні, ефективні середньострокові бюджетні рамки з метою забезпечення багаторічної перспективи у національному фінансовому плануванні. Середньострокові бюджетні рамки включають процедури встановлення таких пунктів: багаторічні бюджетні цілі щодо загальнодержавного дефіциту, рівня заборгованості та інших узагальнюючих фінансових індикаторів; перспективні оцінки, які базуються на припущенні про незмінність політики, для кожної статті надходжень і видатків у бюджеті держави з детальними даними щодо окремих секторів федерації та соціального страхування на поточний бюджетний рік і далі; опис запланованих на середньострокову перспективу заходів, які мають вплив на загальнодержавні фінанси, з розшифруванням головних статей надходжень і видатків; оцінку питань, як заплановані політичні заходи з урахуванням їх безпосередніх довгострокових наслідків для загальнодержавних фінансів ймовірно будуть впливати на довгострокову стійкість публічних фінансів.

Однією з ключових цілей держав-членів ЄС є забезпечення стійкості державних фінансів шляхом розробки довгострокових прогнозів державних видатків, пов'язаних з віком: пенсії, охорона здоров'я, довготерміновий догляд, освіта, допомога по безробіттю. Ці прогнози є важливим фактором для визначення середньострокової мети бюджетної політики та основою комплексної оцінки довгострокової стійкості державних фінансів країн ЄС. Разом з тим, важливим завданням є здійснення пруденційного (запобіжного) бюджетного регулювання, попередження нестабільності бюджетної системи шляхом розробки нових підходів стосовно фіскальних обмежень щодо рівня державного боргу та дефіциту бюджету, обґрунтування стратегічних завдань бюджетної політики щодо мінімізації ризиків їх збільшення [366].

Розширення періоду бюджетного планування здійснює позитивний вплив на якість державного управління в цілому. Чим більший період, щодо якого визначаються мета, завдання, умови їх досягнення і рішення, варіанти розвитку подій і, нарешті, механізми, алгоритми та інструменти реалізації державної політики, тим більше шансів на досягнення найкращого результату. Таким чином, розробка бюджетної стратегії сприяє виробленню єдиних підходів до вирішення питань забезпечення соціально-економічного розвитку країн. Бюджетна стратегія є основою проведення фінансово-економічних реформ, спрямованих на прискорення темпів економічного зростання як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту громадян. Ефективність бюджетної стратегії забезпечується шляхом застосування фіскальних правил, які надають можливість для визначення обґрунтованих стратегічних напрямів розвитку країн, підвищення рівня прозорості бюджетної політики та довіри громадян до органів державного управління. Розробка бюджетної стратегії надає можливість для взаємоузгодження державних функцій. Зокрема політичної, в частині визначення програмних цілей органів державного управління у перспективі та фінансово-економічних, в частині обґрунтування фінансових потреб, необхідних для виконання завдань, покладених на органи державного управління, узгодження ймовірних бюджетних видатків і необхідних для їх покриття надходжень зі стратегічними цілями соціально-економічного розвитку країни.

До основних принципів розробки бюджетної стратегії доцільно віднести: наукової обґрунтованості – застосування наукових методів та підходів щодо формування і реалізації бюджетної стратегії, постійним удосконаленням методології бюджетного прогнозування та планування, використанням провідного світового досвіду щодо формування бюджетної архітектури; цілісності, який забезпечується єдністю бюджетного законодавства, розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів розвитку бюджетної системи;

ефективності – забезпечення максимального результату при мінімальному рівні бюджетних витрат, виходячи із визначених цілей бюджетної стратегії та шляхів їх реалізації; системності – послідовність та єдність дослідження соціально-економічних процесів, оцінки їх впливу на розвиток бюджетної системи; адаптивності – врахування циклічності економічних процесів, змін внутрішнього та зовнішнього середовища, їх впливу на стійкість та динамічну збалансованість бюджетної системи у довгостроковій перспективі; варіативності – формування бюджетної стратегії з врахуванням інноваційних варіантів соціально-економічного розвитку країни; взаємоузгодженості – формування бюджетної стратегії з врахуванням необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики, співставлення цілей та завдань бюджетної політики з наявними фінансовими ресурсами, інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення узгодженості між складовими бюджетного простору; цілеспрямованості – обґрунтування пріоритетів бюджетної стратегії та очікуваних результатів; соціальності – формування бюджетної стратегії, спрямованої на підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян; легітимності – обов'язковість прийняття бюджетної стратегії.

Відповідно, сутність бюджетної стратегії полягає в динамічній реалізації системи цілей, принципів, напрямів, завдань органів державного управління, скоординованості та адекватності їх довгострокових регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища та соціальних перетворень, спрямованих на забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання та підвищення добробуту населення. У сучасних умовах актуалізується необхідність застосування дієвих інструментів бюджетної стратегії, що нададуть можливість реагувати на зміни негативних соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства та економічних перетворень, зберігаючи параметри стійкості та стабільності системи державних фінансів у цілому. До



основних завдань бюджетних стратегій належать забезпечення збалансованості системи державних фінансів, стійкості та стабільності соціально-економічного розвитку країн шляхом підвищення ефективності державних витрат та встановлення обмежень щодо рівня їх зростання; удосконалення механізму управління бюджетним дефіцитом, державним боргом і гарантіями та зменшення їх граничних обсягів [342].

Вирішення завдання «Підвищення ефективності державних витрат та встановлення обмежень щодо рівня їх зростання» передбачається здійснювати шляхом: забезпечення взаємоузгодженості приросту державних витрат за функціональною та економічною класифікаціями зі стратегічними напрямками соціально-економічного розвитку країн; визначення пріоритетних завдань бюджетної політики щодо видаткової частини бюджету та обґрунтування шляхів їх реалізації на основі довгострокового прогнозування бюджетних надходжень; удосконалення системи планування державних закупівель, розміщення замовлень і виконання контрактів; встановлення системи критеріїв оцінки та показників ефективності діяльності органів державного управління у бюджетній сфері. Важливу роль при цьому відіграє система індикаторів ступеня досягнення поставлених завдань. Забезпечення взаємоузгодженості приросту державних витрат за функціональною та економічною класифікаціями з стратегічними напрямками розвитку економіки передбачає оцінку витратних зобов'язань з точки зору можливостей їх фінансового забезпечення та вкладу у досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Відповідно важливим завданням є визначення обґрунтованих критеріїв оцінки обсягу видаткових зобов'язань, темпу їх зростання, підвищення відповідальності органів державного управління за достовірність їх фінансово-економічних обґрунтувань.

Фінансово-економічна спрямованість прийняття раціональних управлінських рішень щодо спрямування фінансування державних витрат, відповідно до стратегічних пріоритетів

бюджетної політики, має забезпечуватись не тільки на основі застосованих заходів за результатами моніторингу та оцінки динаміки їх використання, а й виходячи зі ступеня їх обґрунтованості на основі стратегічного моделювання соціально-економічних процесів, державних програм та прогнозів соціально-економічного розвитку країн. Зокрема, відповідно до Конституції Швейцарії, з метою підтримки збалансованого структурного бюджету, його витрати повинні відповідати циклічно скоригованим бюджетним доходам, які розраховуються на основі прогнозу реальних доходів бюджету та показника фази економічного циклу. Даний принцип формування бюджетних витрат надає можливість обмежувати їх зростання, на основі контрциклічного характеру фіскальної політики. У разі перевищення частки дефіциту бюджету у видатках шість відсотків передбачається його зменшення протягом трьох років за рахунок зниження граничного обсягу бюджетних витрат [366].

Вирішення завдання «Удосконалення механізму управління бюджетним дефіцитом, державним боргом і гарантіями та зменшення їх граничних обсягів» передбачається здійснювати шляхом: вжиття заходів щодо забезпечення допустимого розміру дефіциту бюджету та джерел його фінансування, які визначають його вплив на економічні процеси; регулювання фінансування дефіциту бюджету, за допомогою співвідношень між державними цінними паперами, які випускаються на короткостроковий, середньостроковий та довгостроковий періоди; удосконалення інституційної структури системи управління державним боргом; забезпечення мінімізації вартості державних запозичень; створення належних умов з метою здійснення корпоративних запозичень та розвитку внутрішнього ринку цінних паперів; підвищення дієвості фінансового моніторингу зовнішніх запозичень; заміщення державного зовнішнього боргу внутрішніми запозиченнями; модернізацію програмного забезпечення в єдину базу даних, яка дозволяє розробляти сценарні прогнози обсягу державного

боргу щодо платежів та показників економічної безпеки з урахуванням зміни курсів валют, ставок рефінансування та макроекономічних параметрів; забезпечення диверсифікованої за термінами та обсягами пропозиції учасникам ринку цінних паперів; стимулювання зростання рівня довіри інвесторів до вітчизняного боргового ринку та вдосконалення його інфраструктури.

Інститут бюджетної політики має відігравати провідну роль в ініціюванні змін у системі фінансового регулювання суспільного розвитку. Формування стратегічних напрямів бюджетної політики потребує узгодженості і збалансованості складових системи бюджетного регулювання, враховуючи зміни інституційного середовища, яке забезпечує функціонування зазначеної системи. За умов структурних економічних перетворень, посилення інтеграційних процесів притаманне проходження динамічних інституційних змін фінансово-бюджетної політики, що потребує активізації адаптаційних механізмів розвитку фінансових відносин. Доцільним є посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання з циклічністю економічного розвитку, підвищення дієвості механізмів підтримки конкурентоспроможності вітчизняної економіки. Процеси уніфікації оподаткування з країнами Європейського Союзу, в тому числі у сфері адміністрування та регулювання податків на споживання, мають відбуватися прогнозовано для держави і платників податків, що посилить керованість бюджетним процесом. 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 залежати від показників їх діяльності, які повинні відповідати світовим стандартам. Крім того, переходу до подальшого етапу розвитку потребує політика транспарентності у сфері фінансового управління закладами освіти, науки, охорони здоров'я. У сфері фінансового забезпечення програм соціального захисту актуальним та

необхідним є удосконалення інструментарію адресності надання соціальних пілґ з упорядкуванням категорій і верифікацією їх отримувачів та встановлення економічно обґрунтованих нормативів споживання газу, води та електроенергії. Від якості планування бюджетних показників залежить фінансова стійкість системи державних фінансів. Доцільним є актуалізація стратегії управління внутрішнім та зовнішнім державним боргом, формування річних планів заходів щодо його оптимізації по кварталах з метою зменшення пікових навантажень на державний бюджет. Зростаючі потреби обслуговування боргу та фінансування бюджету потребують формування збалансованого портфеля запозичень та підвищення рівня ліквідності облігацій внутрішньої державної позики. Разом з тим, достатньо висока частка зовнішнього державного боргу в його структурі обумовлює необхідність відповідної співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Реалізація зазначеного потребує удосконалення інституційної моделі управління державним сектором економіки, підвищення рівня координації у системі органів влади у сфері макроекономічного регулювання. Вагомого значення набувають питання реалізації інвестиційного потенціалу бюджетної політики, що потребує зростання ефективності капітальних інвестицій та удосконалення механізму надання державних гарантій. Динамічність економічних перетворень вимагає актуалізації інвестиційних пріоритетів розвитку, формування комплексної ієрархії державних інвестиційних програм. На сучасному етапі розвитку фінансових відносин актуальним є посилення дієвості механізму державного замовлення на виконання пріоритетних науково-технологічних завдань модернізації економіки.

Забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання та підвищення добробуту населення можливе за умови формування стійкої і стабільної системи державних фінансів, ефективність управління якою залежить від обґрунтованості бюджетної стратегії. На даний час в світовій практиці накопичений певний досвід розробки і

реалізації бюджетних стратегій. З огляду на пріоритетні завдання бюджетних стратегій в умовах економічних перетворень, їх формування і реалізація здійснюється на основі таких підходів: визначення рівня бюджетного дефіциту, державних витрат та боргу в межах фіскальних обмежень; ефективний розподіл державних фінансових ресурсів, що забезпечує найбільший соціально-економічний ефект; поєднання активної бюджетної політики і контрциклічного бюджетного регулювання; посилення результативності бюджетного планування; адекватність податкової політики зростаючим видатковим зобов'язанням. Бюджетна стратегія здійснює вагомий вплив на соціально-економічні процеси та розвиток суспільних відносин. З метою підтримки фінансової стабільності в країнах як з розвинутою, так і трансформаційною економікою здійснюється розробка бюджетних стратегій, що сприяє зменшенню ризиків порушення бюджетної стійкості, стабільності та збалансованості, пов'язаними з впливом негативних екзогенних та ендогенних факторів на розвиток бюджетної системи. Розробка бюджетної стратегії, яка визначає довгострокові напрями та завдання бюджетної політики, є передумовою підвищення ефективності управління державними фінансами.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адаменко І. П. Фінансова політика в системі соціально-економічного розвитку суспільства. *Бізнес Інформ*. 2016. № 3. С. 188–192.
2. Алексєєв І.В., Лопушняк Г.С., Ливдар М.В. Бюджетний механізм і соціально-економічний розвиток регіонів: монографія. Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів: Ліга-Прес, 2014. 245 с.
3. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів): монографія. Львів: Каменярь, 2000. 303 с.
4. Андрущенко Г.С. Становлення та розвиток бюджетного законодавства України; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ: Людмила, 2020. 203 с.
5. Апарова О. В. Механізми координації фінансово-бюджетної та грошово-кредитної політики у системі економічного розвитку держави: монографія. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2014. 327 с.
6. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежні бачення держави / пер. з англ. Київ: Видавничий дім «КМ Академія», 2004. 175 с.
7. Бабич С. Н. Вопросы налогово-бюджетного регулирования в президентских кампаниях США с 2000 по 2016 гг. *Америка в XXI веке*. 2016. № 3. URL: <http://www.rusus.ru/?act=read&id=538> (дата звернення 08.09.2018).
8. Баранник Л. Б. Бюджетная безопасность в Украине в контексте социальной стабильности. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія: Економіка. 2017. Вип. 4. С. 112–119.
9. Білопольська В. М., Чурікова К. О. Стратегія інноваційного управління ресурсами бюджету регіону:

- монографія. Донец. нац. ун-т. Донецьк: Східний видавничий дім, 2014. 266 с.
10. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки; пер. з нім. С.І. Терещенко, О.О. Терещенка; передмова та наук. ред. В.М. Федосова. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
  11. Блауг М. Митчел, Уэсли Клэр // 100 великих економістів до Кейнса = Great Economists before Keynes: An introduction to the lives & works of one hundred great economists of the past.: Экономикус, 2008. 352 с.
  12. Боголепов Д. Краткий курс финансовой науки. 2-е изд. Харьков: Пролетарий, 1929. 318 Бортіс Г. Інституції, поведінка та економічна теорія: Внесок до класико-кейнсіанської політичної економії / пер. з англ. Т. Бардадим. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. 560 с.
  13. Боголиб Т.М. Бюджетная система Украины: новая реальность и глобальные вызовы. *Економічний часопис-XXI*. 2016. № 1–2. С. 41–43.
  14. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі: монографія. Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, Ф-т міжнар. відносин. Луцьк: Захарчук В.М., 2012. 522 с.
  15. Бояр А. О. Трансформація бюджетної моделі ЄС в умовах глобальної фінансової турбулентності: монографія. Держ. ВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Луцьк: Вежа-Друк, 2014. 254 с.
  16. Буковинський С. А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні. *Фінанси України*. 2007. № 11. С. 3–30.
  17. Буковинський С. А. Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану. *Фінанси України*. 2006. № 3. С. 21–28.
  18. Булавинець В. Напрями підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів соціального призначення в

- умовах економічних перетворень. *Світ фінансів*. 2012. № 3. С. 46–55.
19. Буряченко А. Є., Філімошкіна І. О. Фіскальна децентралізація та фінансова спроможність місцевого самоврядування в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 56–68.
  20. Буряченко А.Є. Фінансовий потенціал регіонального розвитку; М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана». Київ: КНЕУ, 2013. 342 с.
  21. Бюджет України. 1995–1996. Статистичний збірник / Міністерство фінансів України. 232 с.
  22. Бюджетна система / за ред. В.М. Федосова, С.І.Юрія. Київ: Центр навч. літ., 2012. 871 с.
  23. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку: монографія / за ред. Л. В. Лисяк; Дніпропетр. держ. фінанс. акад. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
  24. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір / Дж. Б'юкенен, М. Масгрейв, А. Річард; пер. з англ. Київ: Вид. Дім «Києво-Могилянська Академія», 2004. 176 с.
  25. Бюджет України: стат. зб. (2000–2017 рр.) / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua>
  26. Бюджетна система / В.М. Опарін, В.І. Малько, С.Я. Кондратюк, Г.Б. Коломієць. Київ: КНЕУ, 2002. 336 с.
  27. Бюджетна система України та ЄвроСоюзу: монографія / за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: КНТЕУ, 2010. 409 с.
  28. Бюджетна система України: монографія / С. І. Юрій та ін. Київ: НІОС, 2004. 400 с.
  29. Бюджетна система України: проблемні питання: монографія. Л. А. Васютинська та ін.; за заг. ред. В. Г. Баранової: Одес. нац. екон. ун-т. Одеса: Атлант, 2013. 251 с.



### *Список використаних джерел*

---

30. Бюджетна політика в Україні в умовах ризиків сповільнення економічної динаміки: аналіт. доп. / за ред. Я. А. Жаліла; Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ: НІСД, 2012. 75 с.
31. Бюджетна політика та боргова стратегія України у 2003 році; НАН України. Ін-т екон. прогнозування; за ред. І.О.Луніної. Київ, 2002. 95 с.
32. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень; Ін-т сусп.-екон. дослідж. Київ: СТ-Друк, 2016. 110 с.
33. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI: <http://zakon.rada.gov.ua>
34. Бюджетний менеджмент / Федосов В.М. та ін.; за заг. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2005. 420 с.
35. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік. В. В. Зубенко, І. В. Самчинська, А. Ю. Рудик та ін.; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи впровадження», USAID. Київ, 2017. 92 с.
36. Бюджетний процес / Чернов С. І. та ін.; Укр. асоц. район. та обл. рад. Харків: Фактор, 2011. 80 с.
37. Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення. URL: <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpechennja>.
38. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний, за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 352 с.
39. Вагнер А. Теория финансов. Львів: Петроком, 1993. 231 с.
40. Ванькович Д.В. Теоретико-методологічні засади та механізм реалізації фінансової політики в Україні: монографія. Львів: Міські інформаційні системи, 2014. 348 с.

41. Василик О.Д., Глущенко Н.Я. Государственный бюджет Украинской ССР. М.: Финансы, 1978. 167 с.
42. Василик О.Д. Государственный бюджет СССР. Київ: Вища школа, 1982. 279 с.
43. Василик О.Д. Державні фінанси України. Київ: Центр навчальної літератури, 2003. 608 с.
44. Василик О.Д. Теорія фінансів. Київ: НІОС, 2000. 416 с.
45. Васильева М.В. Местные бюджеты в современных условиях. М.: Финансы и статистика, 1987. 110 с.
46. Васютинська Л.А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління: монографія. Одеса: 2014. 192 с.
47. Величко А. В. Бюджетный механизм инвестирования социальной инфраструктуры. Луганск: 2010. 416 с.
48. Вишневська Н. В. Бюджетна політика: регіональний аспект; Волин. держ. ун-т ім. Л.Українки, Екон. ф-т, Каф. держ. фінансів. Луцьк: Волин. держ. ун-т ім. Л.Українки, 2007. 240 с.
49. Власюк О.С. Реформа бюджетної децентралізації України: результати, ризики та перспективи // Регіональна економіка. 2017. № 2. С. 39–45.
50. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку регіонів України: сучасна парадигма та орієнтири подальших реформ. Львів: Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долишнього НАН України, 2016. 518 с.
51. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні: монографія. Одеса: Атлант, 2014. 461 с.
52. Воробйов Ю. М., Когут І. А. Формування фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах підвищення самостійності регіонів: монографія. Тавр. держ. агротехнол. ун-т. Мелітополь: Вид. будинок ММД, 2012. 248 с.

53. Гальчинський А.С., Геєць В.М., Бабенко С.Г., Базилюк Я.Б. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки): Шляхом європейської інтеграції. Київ: ІВЦ Держкомстату України, 2004. 414 с.
54. Геєць В. М., Шинкарук Л. В., Артёмова Т. І. та ін. Структурні зміни та економічний розвиток України: монографія; за ред. Л. В. Шинкарук. Київ: НАН України; Ін-т екон. та прогнозув. 2011. 696 с.
55. Гензель П. П. Очерки по истории финансов. Вып. 1. Древний мир., 1913. 52 с.
56. Герасимчук З. В., Вахович І. М., Камінська І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону. Луцьк: Надстир'я, 2006. 218 с.
57. Глущенко В. В., Хмельков А. В. Фінансовий контроль в Україні: вектори розвитку. *Фінанси України*. 2012. № 6 (199). С. 97–103.
58. Голинська О. В. Механізми державного управління бюджетами через інструменти програмно-цільового методу: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. Ін-т держ. упр. Одеса: ВМВ, 2013. 272 с.
59. Голинська О. В., Яцкевич І. В. Шляхи та резерви вдосконалення системи управління місцевими бюджетами: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. Одеса: ВМВ, 2013. 190 с.
60. Горлов И. Теория финансов. СПб., 1845. 227 с.
61. Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик. 1966–1970. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1972. 231 с.
62. Государственный бюджет СССР. Краткий статистический сборник. М.: Финансы, 1970. 502 с.

63. Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик. 1971–1975. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1976. 213 с.
64. Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик. 1976–1980. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы, 1982. 184 с.
65. Государственный бюджет СССР. 1981–1985. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1987. 213 с.
66. Государственный бюджет СССР. 1988. Крат. стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1988. 159 с.
67. Государственный бюджет СССР. 1989. Крат. стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1989. 160 с.
68. Государственный бюджет СССР. 1990. Крат. стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1990. 160 с.
69. Государственный бюджет СССР: / И.Д. Злобин, Винокур Р.Д. и др.; под ред. И. Д. Злобина. М.: Финансы, 1970. 367 с.
70. Государственный бюджет СССР: / В.В. Лавров, К.Н. Плотников, Винокур Р.Д. и др.; под ред. В.В. Лаврова, К.Н. Плотникова. М.: Финансы, 1975. 416 с.
71. Гриценко А.А. Архітектура економічної безпеки: монографія. Київ: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів.» НАН України, 2017. 224 с.
72. Гриценко А.А. Логіко-історичні засади кардинальних економічних змін і переходу до реконструктивного розвитку. *Економіка України*. 2017. № 5–6. С. 39–57.
73. Даниленко А. І. Удосконалення моделі управління економікою та фінансові механізми її реалізації. *Економіка України*. 2013. № 5 (618). С. 4–29.

74. Даниленко А. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т. / ред. А. Даниленко. Київ: Фенікс, 2008. Т. 1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. 468 с.
75. Даценко В. В., Баранник Л. Б. Пенсійне страхування в фінансовій системі держави. М-во освіти і науки України, Дніпропетр. держ. фін. акад. Д.: ДДФА, 2013. 135 с.
76. Дем'янчук О.І. Середньострокове бюджетне планування в Україні. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка. 2018. № 10(38). С. 52–59.
77. Демиденко Л., Наконечна Ю. Фіскальна децентралізація: німецький досвід та українські реалії. *Вісник Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2015. Вип. 2. С. 49–54.
78. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіл. нац. екон. ун-т. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
79. Державне регулювання оподаткування в Україні: монографія / за заг. ред. О. М. Тищенка. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2011. 236 с.
80. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В.Канєва та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 376 с.
81. Державні фінанси: Т.4. Бухгалтерський облік у бюджетних установах. Бухгалтерський облік і звітність з виконання бюджетів у системі казначейства / Т.В. Канєва, Н.І. Сушко та ін.; за ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 2006. 792 с.
82. Деєва Н. М., Редіна Н. І., Дулік Т. О. та ін. Оподаткування в Україні. Київ: Центр навч. літ., 2009. 544 с.

83. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів: монографія. за ред. І.О. Луніної; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. Київ: б. в., 2010. 319 с.
84. Дідик А.М. Бюджетні установи: облік та оподаткування, кадри та зарплата, звітність; Нац. ун-т «Львів. політехніка», Ін-т економіки і менеджменту. Львів: Бухгалтери України, 2018, Априорі. 1198 с.
85. Дмитренко Г.В. Державний фінансовий контроль в Україні: монографія. Київ: Консультант, 2009. 175 с.
86. Дмитрієва В. А. Динаміка бюджетного сальдо в Україні: монографія. Дніпропетровськ: Промінь, 2014. 104 с.
87. Доброгаїв В. Державний бюджет УРСР. Харків, 1926. 32 с.
88. 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». Київ, 2020. 550 с.
89. 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.
90. Економічна безпека України в умовах глобалізаційних викликів: монографія / А. А. Мазаракі, Т. М. Мельник та ін.; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 718 с.
91. Економічні та соціальні перспективи децентралізації в Україні / заг. ред. Ю.З. Драчука, В.Я. Швеця; Міжнар. гуманітар. ун-т, ДВНЗ «Нац. гірн. ун-т». Дніпропетровськ: НГУ, 2016. 230 с.

92. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / за ред. В.М. Гейця. Київ: ІЕП України; Фенікс, 2003. 1008 с.
93. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / за ред. І.Я.Чугунова. Київ: Акад. фін. управ., 2009. 471 с.
94. Європейська хартія місцевого самоврядування: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036).
95. Єпіфанов А. О., Д'яконова І. І., Сало І. В. Бюджет України: монографія / у 2 кн. Кн. 1: Бюджет – головна ланка фінансів держави. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. 201 с.
96. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання: монографія. Київ: Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. 528 с.
97. Запатріна І. В. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія / за ред. М.І. Скрипниченко. НАН України, Ін-т екон. та прогноз. Київ, 2015. 544 с.
98. Запатріна І. В. Формування фінансової політики держави: євроінтеграційний вимір. Вісник КНТЕУ. 2012. № 2. С. 59–73.
99. Затонацька Т. Г. Бюджетно-податкове регулювання інвестиційної діяльності в Україні: монографія. Київ: Задруга, 2012. 298 с.
100. Зварич О. В. Податкові надходження: методологія прогнозування: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. 414 с.
101. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації / В.Р. Сіденко, М.І. Скрипниченко, В.С. Пономаренко, І.Я. Чугунов та ін.; за ред. В.Р. Сіденка. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.

102. Казюк Я. М. Механізми формування та реалізації державного управління бюджетними ресурсами на місцевому рівні: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 425 с.
103. Каламбет С. В., Ткаченко В. Є. Податки як інструмент вирівнювання фінансових результатів діяльності суб'єктів господарювання. *Економіка та суспільство*. 2016. № 5. С. 350–356.
104. Канєва Т.В. Бухгалтерський облік у бюджетних установах. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2004. 180 с.
105. Канєва Т.В. Напрями модернізації бухгалтерського обліку в державному секторі економіки. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2008. № 3. С57–62.
106. Канєва Т.В., Шевченко С.О. Стан і перспективи розвитку обліку в державному секторі України. *Вісник Київ. нац. торг.-екон. ун-ту*. 2010. № 5. С. 33–40.
107. Канєва Т.В. Визначення ризиків ліквідності і фінансового стану підприємств за матеріалами бухгалтерської звітності. *Збірник наукових праць ДонДУУ*. Серія «Економіка». Т. XII, випуск 190. Донецьк, 2011. С. 232–243.
108. Канєва Т.В. Фінансове забезпечення оплати праці в бюджетних установах. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2013. Вип. 21/2. С.185–190.
109. Канєва Т.В., Шевченко С.О. Облікова політика суб'єктів державного сектору економіки України. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2015. Вип. 27(1). С. 77–81.
110. Канєва Т.В., Думікян А.К. Економічна сутність фінансового забезпечення діяльності бюджетних установ. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмель-*



- ницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди. 2016. Вип. 31(1). С. 235–241.
111. Канєва Т.В., Думікян А.К. Видатки бюджету як складова економічного розвитку країни. *Вісник Київ. нац. торг.-екон. ун-ту*. 2017. № 1. С. 83–93.
112. Канєва Т.В., Рубан М.О. Податкове регулювання в контексті вдосконалення міжбюджетних відносин. *Бізнес Інформ*. 2017. № 8. С. 225–230.
113. Канєва Т.В., Думікян А.К. Вплив видатків бюджетних установ на економічне зростання. *Бізнес Інформ*. 2018. № 3. С. 141–148.
114. Канєва Т.В., Рубан М.О. Оцінювання податкового потенціалу адміністративно-територіальної одиниці. *Проблеми економіки*. 2018. № 3. С. 191–200.
115. Канєва Т.В., Шевченко С.О. Особливості амортизації необоротних активів установ державного сектор. *Вісник Чернівець. торг.-екон. ін-ту*. Економічні науки. 2018. Вип. 4. С. 99–105.
116. Канєва Т.В. Бюджет як інструмент соціально-економічного розвитку країни. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 7. С. 45–51.
117. Канєва Т.В., Дрепін А. Європейський досвід формування місцевих бюджетів. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2019. № 2. С. 119–134.
118. Канєва Т.В., Шаповал М.С. Методологічні засади бюджетної політики. *Бізнес Інформ*. 2019. № 6. С. 218–226.
119. Канєва Т.В. Видатки бюджету як інструмент суспільного розвитку. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2020. Вип. 44. С. 172–179.

120. Канєва Т.В. Пріоритети підвищення ефективності видатків бюджетних установ. *Бізнес Інформ*. 2020 № 1 (504). С. 115–122.
121. Канєва Т.В., Рубан М.О. Податкова політика як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020 № 17–18. С. 49–56.
122. Канєва Т.В. Формування бюджетної політики в умовах трансформації економіки. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2021. Вип. 48. С. 202–209.
123. Канєва Т.В. Звітність установ державного сектора в умовах модернізації бухгалтерського обліку. *Казна України*. 2010. № 3. С.3–6.
124. Канєва Т.В. Облік основних засобів державного сектора України: стан і перспективи. *Казна України*. 2011. № 1. С. 3–8.
125. Канєва Т.В. Сучасний стан і проблеми обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів. *Казна України*. 2011. № 4. С. 6–7.
126. Канєва Т.В. Актуальні питання обліку надходжень бюджетних установ в умовах модернізації обліку державного сектору економіки. *Казна України*. 2012. № 4(19). С. 9–12.
127. Карпусь І.Н. Державна інвестиційна політика та механізм її реалізації: монографія. Львів: РВВ НЛТУ України. 2011. 348 с.
128. Качула С.В. Державна фінансова політика соціального розвитку: монографія. Київ: КНТЕУ, 2019. 424 с.
129. Качула С.В. Середньострокові пріоритети бюджетної політики соціального розвитку суспільства. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2019. № 1 (63). С. 193–200.

130. Кейнс Дж. М. Избранные произведения; пер. с англ.; М.: Экономика, 1993. 540 с.
131. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег / пер. с англ. М.: Либроком, 2017. 352 с.
132. Кириленко О.П., Марчук А.П. Модернізація бюджетного забезпечення освіти в рамках секторальної децентралізації. *Фінанси України*. 2018. № 6. С. 75–90.
133. Кириленко О. П., Тулай О. І. Державні фінанси та людський розвиток: діалектика взаємозв'язку. *Фінанси України*. 2014. № 10 (227). С. 42–54.
134. Кириленко О.П. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 8. С. 80–94.
135. Кирильчук Є.І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза; Волин. нац. ун-т ім. Л. Українки. Луцьк: Вежа, 2009. 33 с.
136. Козарезенко, Л.В. Роль бюджетної політики в розвитку людського потенціалу. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 44–63.
137. Колосова В. П. Влияние международных финансовых организаций на экономическое развитие страны: вопросы теории. *Економіка України*. 2016. № 12. С. 61–71.
138. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: <http://zakon.rada.gov.ua>
139. Косова Т. Д., Ангеліна І. А. Місцеві фінанси та контроль: напрями реформування. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 11 (161). С. 299–306.
140. Коссе Л. История экономических учений. Киев; Харьков: Южно-русское книгоиздательство Ф. А. Иогансона, 1900. 468 с.
141. Костіна Н. І., Алексеев А. А., Мельник П. В. Моделювання фінансів: монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2002. 224 с.

142. Кравченко В. І. Фінанси місцевого самоврядування в Україні: проблеми встановлення (1989–2001). Київ: КМ Асадема, 2001. 460 с.
143. Крайник О. П. Місцеві бюджети. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. 184 с.
144. Кужелєв М. О., Житар М. О. Особливості формування державної фінансової політики в умовах європейської інтеграції України. Зб. наук. пр. Національного університету державної податкової служби України. 2015. № 2. С. 154–163.
145. Кузнєцова А.Я., Каспрук Ю.В., Кузнєцов О.Ю. Економічний розвиток регіону та роль місцевих бюджетів у його забезпеченні: монографія. Нац. банк України, Ун-т банк. справи. Київ: УБС НБУ, 2013. 174 с.
146. Кузькін Є. Ю. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи: монографія. Держ. навч.-наук. установа «Акад. фінанс. упр.». Київ: ДННУ «Акад. фін. упр.», 2013. 306 с.
147. Кузьминчук Н. В. Забезпечення фінансово-бюджетного регулювання розвитку регіонів: підходи, методи, напрямки реалізації: монографія. Нац. техн. ун-т «Харків політехн. ін-т». Львів: Ліга-Прес, 2012. 619 с.
148. Кулинич М. Бюджетування та контролінг в управлінні результативністю: монографія; Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки. Луцьк: Вежа-Друк, 2019. 111 с.
149. Кухарець Л.В. З історії бюджету // Фінанси України. 1998. № 2. С. 113–115.
150. Кучер Г.В. Державні фінансові ресурси. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 612 с.
151. Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. 248 с.

152. Лагутін В. Д. Інститути і економічні механізми стабільності та розвитку суспільства. *Економіка України*. № 9. 2018. С. 13–25.
153. Латковський П. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Чернівці: Технодрук, 2019. 267 с.
154. Лебеда Т.Б. Макроекономічне моделювання перерозподілу ВВП через бюджет: монографія. НАН України, ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України». Київ: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2014. 295 с.
155. Леоненко П.М., Кузькін Є.Ю., Юхименко Я.В. Інституціональне середовище бюджетної системи. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 110–124.
156. Либерман Я.Г. Государственный бюджет СССР в новых условиях хозяйствования. М.: Наука. 1970. 368 с.
157. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
158. Лисяк Л.В., Качула С.В. Бюджетна політика у сфері видатків в координатах соціального розвитку. *Світ фінансів*. 2020. № 4 (65). С. 39–55.
159. Лук'яненко І.Г. Моделирование социально-экономических систем: теория и практика: монографія. Херсон: ФЛП Александрова К.М.; «ИНЖЭК», 2012. 592 с.
160. Лук'яненко І.Г. Прикладні аспекти прогнозування розвитку складних соціально-економічних систем: монографія / за ред. О.І. Черняка, П. В. Захарченка. Бердянськ: Видавець Ткачук О.В. 2015. 384 с.
161. Лук'яненко І.Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти. Київ: Києво-Могилянська академія, 2004. 542 с.

162. Лук'яненко І.Г. Системний аналіз формування державної політики в умовах макроекономічної дестабілізації / за ред. І. Г. Лук'яненко. Київ: НаУКМА, 2017. 464 с.
163. Лук'яненко І.Г. Фінансово-економічні проблеми стабільного розвитку економіки України: монографія / за ред. А. Ф. Головчука,. Колективна. Умань, ВПЦ «Візаві», 2010. 304 с.
164. Лук'яненко І.Г., Сидорович М. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія. Київ: НаУКМА, 2014. 229 с.
165. Луніна І. О. Державні видатки: тенденції і фактори зростання. *Фінанси України*. 2001. № 4. С.104–110.
166. Луніна І. О. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки. *Економіка України*. 2011. № 8 (597). С. 46–55.
167. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: проект «Наукова книга»; НАН України; Ін-т екон. прогнозування. Київ: Наук. думка, 2006. 432 с.
168. Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період: монографія. Київ: НАН України; Ін-т економічного прогнозування, 2000. 296 с.
169. Луніна І. О. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наук. доп. Київ: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України», 2016. 70 с.
170. Любченко П. Місцеве самоврядування як фактор забезпечення стабільності конституційного ладу і форма реалізації народовладдя в Україні. *Вісник Національної Академії правових наук України*. Харків: Право, 2013. № 4 (75). С. 58–65.
171. Мазаракі А.А., Волосович С. В. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України. *Вісник Київ. нац. торг.-екон.о ун ту*. 2016. № 1. С. 5–23.

172. Мазаракі А.А., Волосович С. В. Домінанти ринку *FinTech* під час пандемії *COVID-19*. *Вісник Київ. нац. торг.-екон.о ун-ту*. 2021. № 2. С. 4–20.
173. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. *Экономикс: Принципы, проблемы и политика: пер. с англ. 19-го изд.: ИНФРА-М*, 2018. 1056 с.
174. Макогон В. Д. Бюджет як інструмент економічного зростання. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2016. Вип. 28/1. С.203–208.
175. Макогон В.Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 364 с.
176. Макогон В.Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 3(86). С. 114–124.
177. Макогон В. Д. Стратегічні пріоритети бюджетної політики в умовах інституційних перетворень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 7. С. 38–45.
178. Мартьянов М. П. Місцеві бюджети Вінницької області в період бюджетної децентралізації. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 69–79.
179. Местные бюджеты СССР: Стат. сборник. М.: Финансы, 1970. 502 с.
180. Мискін Ю.І. Соціалізація бюджетної політики України: монографія; Ун-т держ. фіск. служби України. Ірпінь; Київ: Аграр Медіа Груп, 2019. 506 с.
181. Михайленко С. В. Бюджетний менеджмент: стан та оцінка ефективності: монографія. Одес. держ. екон. ун-т. Одеса: ВМВ: Друк Південь, 2010. 398 с.
182. Місцеві фінанси: монографія / О.П. Кириленко, О. В. Квасовський, А. В. Лучка та ін. Київ: Знання, 2006. 677 с.

183. Мярковський А.І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи. *Фінанси України*. 2009. № 8. С. 3–18.
184. Мярковський А. І. Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. 2010. № 5. С. 5–15.
185. Нікітішин А. О. Адаптивна та когерентна інституційна архітектоніка податкового регулювання. Проблеми економіки. 2018. № 1. С. 300–307.
186. Норт Д. Інституції. Інституційна зміна та функціонування економіки / пер. з англ. І. Дзюб. Київ: Основи, 2000. 198 с.
187. Огородник С.Я. Роль державного бюджету Української РСР у розвитку економіки і культури республіки. Київ, 1955. 39 с.
188. Озеров И.Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит. «Юр ИнфоР-Прес», 2008. 622 с.
189. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): монографія. Київ: КНЕУ, 2005. 240 с.
190. Опарін В. М., Федосов В. М., Юхименко П. І. Українська класична школа публічних фінансів. *Фінанси України*. 2015. № 10. С. 7–31.
191. Опарін В.М., Федосов В.М., Юхименко П.І. Українська національна наукова школа фінансів: теоретико-методологічні підходи. *Фінанси України*. 2015. № 9. С. 19–44.
192. Опарін В. М., Федосов В.М., Юхименко П. І. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 110–128.
193. Офіційний сайт Верховної Ради України: [zakon.rada.gov.ua/](http://zakon.rada.gov.ua/)
194. Офіційний сайт Державної казначейської служби України: [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua)



### *Список використаних джерел*

---

195. Офіційний сайт Міністерства фінансів України / [Електронний ресурс: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua)].
196. Офіційний сайт Статистичної організація Європейської Комісії: <http://ec.europa.eu/eurostat>
197. П'ятаченко Г.О. Становлення та розвиток фінансів України (1917–2003). Київ: НДФІ, 2005. 784 с.
198. Пабат М.Г. Роль бюджетной системы в развитии экономики региона // Финансы СССР. 1985. № 9. С. 41–45.
199. Пасічний М.Д. Методологічні засади формування фінансової політики країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2018. № 3. С. 116–130.
200. Пасічний М.Д. Фінансова політика держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с.
201. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України. Київ: Знання-Прес, 2006. 607 с.
202. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні. Донецьк, 2005. 642 с.
203. Педченко Н. С., Стрілець В. Ю. Бюджетний потенціал регіону: оцінка та перспективи розвитку: монографія. Вищ. навч. закл. Укоопспілки «Полтав. ун-т економіки і торгівлі». Полтава: ПУЕТ, 2014. 219 с.
204. Перспективи економічного зростання залежать від термінового впровадження реформ. Прес-реліз Світового банку від 10.04.2018 року. URL: <http://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2018/04/10/ukraine-economic-update-spring-2018> (дата звернення: 05.06.2019).
205. Пилипів В. В. Бюджетне фінансування соціально-економічного розвитку регіонів України. Київ: НАН України. Рада по вивченню продуктивних сил України, 2007. 228 с.
206. Пирожков С.І., Хамітов Н.В. Цивілізаційний проект України: від амбіцій до реальних можливостей // Вісник Національної академії наук України. 2016. № 6. С. 45–52.

207. Податкова політика: теорія, методологія, інструментарій: монографія / за ред. Ю.Б. Іванова, І.А. Майбурова. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2010. 492 с.
208. Податковий кодекс: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI: <http://zakon.rada.gov.ua>
209. Полозенко Д. В. Фінансова система України і бюджетний процес: сутність та шляхи їх вдосконалення. *Фінанси України*. 2006. № 11. С. 18–25.
210. Поляк Г.Б. Развитие местных бюджетов в условиях новых методов хозяйствования // НИФИ. Новые методы хозяйствования. Обзорная информация. Вып. 7. М., 1988. 78 с.
211. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. // Офіційний вісник України від 05.05.2000 р., № 16, стор. 21, стаття 657.
212. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII: <http://zakon.rada.gov.ua>
213. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII: <http://zakon.rada.gov.ua>
214. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII: <http://zakon.rada.gov.ua>
215. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 № 294-IX: <http://zakon.rada.gov.ua>
216. Про Державний бюджет України на 2021 рік: Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX: <http://zakon.rada.gov.ua>
217. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 14. Ст. 13.
218. 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, стор. 49, стаття 2264.
219. Про основні напрями бюджетної політики на 1996 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 07.07.1995 № 272/95ВР: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/272/95>
220. Про основні напрями бюджетної політики на 1997 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 03.07.1996 № 260/96ВР: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/260/96>
221. Про основні напрями бюджетної політики на 1998 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 03.07.1997 № 420/97ВР: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/420/97>
222. Про основні напрями бюджетної політики на 1999 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 24.07.1998 № 57-XIV: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/57-14>
223. Про основні напрями бюджетної політики на 2000 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 01.07.1999 № 795-XIV: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/795-14>
224. Про основні напрями бюджетної політики на 2001 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 22.06.2000 № 1827-III: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1827-14>
225. Про Основні напрями бюджетної політики на 2002 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001 № 2543-III: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2543-14>
226. Про Основні напрями бюджетної політики на 2003 рік: Постанова Верховної Ради України від 04.07.2002 № 32-IV: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/32-15>

227. Про Основні напрями бюджетної політики на 2004 рік: Постанова Верховної Ради України від 19.06.2003 № 987-IV: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/987-15>
228. Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік: Постанова Верховної Ради України від 24.06.2004 № 1854-IV: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1854-15>
229. Про Основні напрями бюджетної політики на 2006 рік: Постанова Верховної Ради України від 21.06.2005 № 2678-IV: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2678-15>
230. Про Основні напрями бюджетної політики на 2007 рік: Постанова Верховної Ради України від 27.07.2006 № 42-V: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/42-16>
231. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік: Постанова Верховної Ради України від 13.05.2011 № 3358-VI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3358-17>
232. Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік: Постанова Верховної Ради України від 22.05.2012 № 4824-VI: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4824-17>
233. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 774-р: <http://zakon.rada.gov.ua>
234. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020: Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015: <http://zakon.rada.gov.ua>
235. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2007 № 316: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/316-2007-%D0%BF>
236. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2009 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2008 № 160: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2008-%D0%BF>

### **Список використаних джерел**

---

237. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2009 № 151: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/151-2009-F>
238. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2010 № 315: [zakon5.rada.gov.ua/laws/show/315-2010-п](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/315-2010-п)
239. Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 № 633-р: <http://zakon.rada.gov.ua>
240. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 318: <http://zakon.rada.gov.ua>
241. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2016 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2017–2019 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 558: <http://zakon.rada.gov.ua>
242. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 роки та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 № 404: <http://zakon.rada.gov.ua>
243. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2013 і 2014 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 907. *Офіційний вісник України*. 2011. № 67. Ст. 16.

244. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010–2012 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2008 № 828: <http://zakon.rada.gov.ua>
245. Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2007–2009 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2005 № 913: <http://zakon.rada.gov.ua>
246. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011–2013 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2009 № 988. *Офіційний вісник України*. 2009. № 72. Ст. 2483.
247. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2009–2011 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2007 № 1216. *Офіційний вісник України*. 2007. № 78. Ст. 2898.
248. Про схвалення Стратегії модернізації системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 888-р: <http://zakon.rada.gov.ua>
249. 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)
250. 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)

251. 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](https://zakon.rada.gov.ua)
252. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетним призначеннями, 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>
253. 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](http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/article/main).
254. 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>.
255. 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.
256. 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>.

257. Про результативні показники бюджетної програми: наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 № 1536 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.
258. 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>.
259. 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>.
260. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування: монографія / Ю.Б. Іванов, О.М. Тищенко, Г.М. Дорожкіна, В.В. Карпова та ін.; за заг. ред. Ю. Б. Іванова. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2007. 448 с.
261. Постанова про основні напрями бюджетної політики на 2014 рік: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/DG2](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DG2)
262. Постанова про основні напрями бюджетної політики на 2015 рік: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
263. Постанова про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
264. Постанова про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
265. Постанова про основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
266. Постанова про основні напрями бюджетної політики на 2019–2021 роки: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc>
267. Прядко В. В., Слухай С. В. Сучасні тенденції формування доходів місцевих бюджетів: монографія. Буков. держ. фін.-екон. ун-т. Чернівці: Технодрук, 2012. 219 с.
268. Пушкарева В. М. История финансовой мысли и политики налогов. М.: Финансы и статистика, 2003. 256 с.
269. П'ятаченко Г. О., Кухарець Л.В. Становлення та розвиток фінансів України. 1917–2003. Київ: НДФІ, 2005. 784 с.



### Список використаних джерел

---

270. Радіонов Ю.Д. Формування видатків бюджету: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 616 с.
271. Радіонов Ю.Д. Видатки бюджету у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку країни. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 16. С. 39–46.
272. Радіонов Ю.Д. Програмно-цільовий метод бюджетування: проблеми впровадження та перспективи розвитку. Економіка України. 2018. № .2. С. 21–38.
273. Радіонов Ю.Д. Фінансовий контроль і становлення аудиту відповідності забезпечення ефективного управління бюджетними коштами. Економіка України. 2020. № 11. С. 21–40.
274. Рау К. Г. Основные начала финансовой науки / пер. с нем. изд. под ред. А. Корсака. 1867. 318 с.
275. Родионова В.М. Государственный бюджет СССР и его роль в сбалансированном развитии экономики. М.: Финансы и статистика, 1985. 143 с.
276. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина; Терноп. нац. екон. ун-т. Київ: Кондор, 2012. 374 с.
277. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: монографія / за ред. І. О.Луїної; Київ: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2014. 296 с.
278. Савчук Н. В. Бюджетні пріоритети України у контексті суспільного вибору: монографія. Держ. вищ. навч. закл. «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ: КНЕУ, 2014. 325 с.
279. Самуэльсон П. Э., Нордхаус В. Д. Экономика / пер. с англ. 19-е изд: Вильямс, 2015. 1360 с.
280. Селіверстова Л.С. Бюджетна архітектура як інструмент розвитку фінансової системи України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 5–8.

281. Системний аналіз формування державної політики в умовах макроекономічної дестабілізації / за ред. І.Г. Лук'яненко. Київ: НаУКМА, 2017. 464 с.
282. Сідельникова Л.П. Теоретико-організаційні доміанти і практика розбудови податково-боргових джерел формування бюджетних ресурсів держави: монографія. Херсон, 2013. 670 с.
283. Сідельникова Л.П. Системні детермінанти податків на споживання у формуванні доходів бюджету. Інфраструктура ринку. 2019. № 35. С. 411–418.
284. Сідельникова Л.П., Малюжець О.І. Прогнозування потенційних можливостей бюджету щодо мобілізації податкових надходжень. Економіка та суспільство. 2019. № 20. С. 667–674.
285. Сідельникова Л.П. Соціальні видатки бюджету у системі забезпечення добробуту громадян. Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2019. № 1 (45). С. 64–69.
286. Скулиш Ю. І. Проблеми та перспективи бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні: монографія. Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України. Київ: Аграр Медіа Груп, 2009. 288 с.
287. Слухай С. В. Спрощене оподаткування в Україні в контексті теорії фіскальної конкуренції. *Фінанси України*. 2008. № 10. С. 72–79.
288. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ. М.: Эксмо, 2007. 956 с.
289. Соколовська А. М. Податкова політика в Україні у 2009–2010 роках: особливості та уроки на перспективу. *Фінанси України*. 2011. № 4 (185). С. 24–37.
290. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-Прес, 2004. 454 с.

### Список використаних джерел

---

---

291. Солодухін С. В., Хорошун В.В. Методи та моделі бюджетно-податкової політики управління економікою регіону: монографія. Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2012. 330 с.
292. Степаненко С.В. Інституціональний аналіз економічних систем (проблеми методології): монографія. Київ: КНЕУ, 2008. 312 с.
293. Стешенко Л. Пріоритети зростання надходжень у місцеві бюджети в умовах децентралізації. *Економіст*. 2018. № 2. С. 25–27.
294. Стігліц Дж. Економіка державного сектора / пер. з англ. Київ: Основи, 1998. 854 с.
295. Суторміна В. М., Федосов В. М., Андрущенко В. Л. Держава-податки-бізнес: (Із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки). Київ: Либідь, 1992. 328 с.
296. Танзи Вито. Правительство и рынки: меняющаяся экономическая роль государства / пер. с англ. М.: Изд-во Института Гайдара, 2018. 584 с.
297. Теорія фінансів / за ред. В.М. Федосова, С.І.Юрія. Київ: Центр навч. літ., 2010. 576 с.
298. Токарева Т.А. Бюджетное регулирование – основа бюджетного планирования. К., 1988. 80 с.
299. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія / Л. Ф. Кондусова та ін. Харків: ХНЕУ, 2011. 266 с.
300. Федосов В. М. Бюджетная политика ЕС. *Финансы*. 2009. № 7. С. 66–67.
301. Федосов В. М., Бабич Т. С. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії. *Фінанси України*. 2008. № 1. С. 3–23.

302. Федосов В. М., Опарін В. М., П'ятаченко Г. О. та ін. Податкова система України / за ред. В. М. Федосова. Київ: Либідь, 1994. 464 с.
303. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І. Я. Чугунова. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
304. Фінанси: монографія / С. І. Юрій та ін. Київ: Знання, 2008. 611 с.
305. Фінансова інфраструктура України: стан, проблеми та перспективи розвитку: монографія / за заг. ред. В. Опаріна, В. Федосова; Держ. ВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ: КНЕУ, 2016. 695 с.
306. Фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні; за заг. ред. Д.В. Гризоглазова; ДВНЗ «Київ. нац. ун-т ім. В. Гетьмана», 2017. 399 с.
307. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія / за ред. А. І. Даниленка; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. Київ: Ін-т економіки та прогнозування, 2010. 455 с.
308. Формування та функціонування бюджетної системи України: монографія / за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: Книга, 2003. 344 с.
309. Хом'як М. Методичні підходи до визначення детермінант та оцінки розмірів фіскального простору регіонів. *Економічний вісник Національного гірничого університету*. 2016. № 3(55). С.60–70.
310. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії: національна доповідь / ред. кол.: С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Ю. Ж. Шайгородський та ін. Київ: Інститут політичних і етно-національних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2016. 284 с.

311. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
312. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія в трансформаційній економіці. Наукові праці НДФІ. 2004. 6 (29). С. 214–221.
313. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. Київ: НДФІ, 2005. 259 с.
314. Чугунов І.Я. Концептуальні засади бюджетної політики на 2006 рік. *Наукові праці НДФІ*. 2005. Вип. 1 (30). С. 3–10.
315. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія економічного зростання. *Наукові праці НДФІ*. 2006. Вип.2 (35). С. 13–18.
316. Чугунов І.Я., Зварич О. В. Доходи бюджету як складова системи бюджетного регулювання. *Наукові праці НДФІ*. 2007. Вип. 1. С. 3–13.
317. Чугунов І.Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. *Фінанси України*. 2008. № 11. С. 3–10.
318. Чугунов І.Я., Крючкова Н.М. Вплив податкової політики на макроекономічну рівновагу. *Наукові праці НДФІ*. 2009. Вип.2 (47). С. 18–33.
319. Чугунов І.Я., Лисяк Л.В. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. *Фінанси України*. 2009. № 11. С. 3–12.
320. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 4. С. 13–22.
321. Чугунов І.Я., Максюта А.А. Бюджетна складова суспільного розвитку. *Вісник Київ. нац. торг.-екон. ун-ту*. 2012. № 3. С. 45–54.
322. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни. *Казна України*. 2014. № 6(33). С. 25–28.
323. Чугунов І.Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності. *Вісник КНТЕУ*. 2014. № 5. С. 64–77.

324. Чугунов І.Я., Макогон В. Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. *Вісник Київ. нац. торг.-екон. ун-ту*. 2014. № 4. С. 79–91.
325. Чугунов І.Я., Павелко А.В. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2015. № 2. С. 64–73.
326. Чугунов І.Я., Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Економічний часопис-XXI: науковий журнал*. № 158(3–4(2)). 2016. С. 66–69.
327. Чугунов І.Я., Пасічний М. Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5. С. 5–18.
328. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2016. № 28/1. С. 217–226.
329. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Еволюція фінансового механізму пенсійного забезпечення. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 1. С. 80–97.
330. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. *Вісник КНТЕУ*. 2017. № 3. С. 116–132.
331. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінанси пенсійного забезпечення. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 248 с.
332. Чугунов І.Я., Брижан К.В. Бюджетна політика в умовах трансформації економіки. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький держ. ун-т імені Григорія Сковороди*. 2017. № 32/1. С. 241–251.
333. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 5. С. 5–18.

334. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 3. С.103–116.
335. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Видатки бюджету в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 2. С. 103–121.
336. Чугунов І.Я., Кучер Г.В. Фінансові ресурси державного сектора економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 3. С. 40–52.
337. Чугунов І.Я., Нікітішин А.О. Податкова безпека держави. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 4. С.31–41.
338. Чугунов І.Я., Качула С.В. Державна фінансова політика забезпечення соціального розвитку суспільства. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 2. С.87–98.
339. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Еволюція фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 4. С.106–120.
340. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах пандемії Covid-19. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 6. С. 57–65.
341. Чугунов І.Я., Кучер Г.В. Міжнародні фінанси в умовах глобалізації. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2020. № 6. С. 67–82.
342. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2021. 532 с.
343. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінансові імперативи розвитку соціального захисту населення. *Вісник КНТЕУ*. 2021. № 2. С.114–130.
344. Чухно А. Актуальні проблеми розвитку економічної теорії на сучасному етапі. *Економіка України*. 2009. № 4. С. 14–28.
345. Чухно А. Сучасна фінансово-економічна криза: природа, шляхи і методи її подолання. *Економіка України*. 2010. № 1(578). С. 4–18.

346. Шахова Г.Я. О долгосрочном бюджетном планировании. *Финансы*. 2016. № 6. С. 9–15.
347. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития: пер. с англ., 2008. 355 с.
348. Юрій С. І., Дем'янишин В. Г. Антологія бюджетного механізму: монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2001. 250 с.
349. Юрій С. І., Крисоватий А. І., Кошук Т. В. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2010. 292 с.
350. Юхименко П. І., Федосов В. М., Юрій С. І. Фінансова думка України: у 3 т. Т. 1: монографія. Київ: Кондор, 2010. 687 с.
351. Янжул И. И. Основные начала финансовой науки. Учение о государственных доходах. Санкт-Петербург, 1904. 498 с.
352. Allard J., Catenaro M., Vidal Jean-Pierre, Wolswijk, G. Central bank communication on fiscal policy. *European Journal of Political Economy*, 2013. № 30. P. 1–14.
353. Andenas M., Chiu I. The foundations and future of financial regulation: governance for responsibility. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2014. 539 p.
354. Arjomand M., Emami K., Salimi F. Growth and Productivity; The Role of Budget Deficit in the MENA Selected Countries. *Procedia Economics and Finance*. 2016. № 36. P. 345–352.
355. Auernheimer L. Monetary Policy Rules, the Fiscal Theory of the Price Level, and (Almost) All that Jazz: In Quest of Simplicity, 2008. 32 p.
356. Barro R., Redlick C. Macroeconomic Effects from Government Purchases and Taxes. ADB Economics Working Paper Series, 2010. 50 p.
357. Bellafiore R. Summary of the Latest Federal Income Tax Data, 2018 Update. *Tax Foundation Fiscal Fact*. 622. 2018. p. 10.



358. Bhatnagar R., Sharma U. Study of Taxes levied on Tourism Sector Vis a Vis Export Sector. *Submitted by Business & Industrial Research Division IMRB International*. 2014. 128 p.
359. Bhattarai K., Trzeciakiewicz D. Macroeconomic impacts of fiscal policy shocks in the UK: A DSGE analysis. *Economic Modelling*. 2017. № 61. P. 321–338.
360. Biolsi C. Nonlinear effects of fiscal policy over the business cycle. *Journal of Economic Dynamics and Control*. 2017. № 78. P. 54–87.
361. Blöchliger H., Rabesona J. Fiscal autonomy of sub-central governments. *OECD Economic Studies*. 2006. No. 43. P.13.
362. Boskin M. The State of the Economy and Economic Policy. *Economics Working Paper*. 2013. 13102. 18 p.
363. Bouvier M. Les finances locales. 9e edit. Paris: L.G.D.J., 2004. 210 p.
364. Bronwen M., Karen Y. An Introduction to Law and Regulation: Text and Materials. United Kingdom: Cambridge University Press. 2007. 353 p.
365. Budget and Fiscal Review: Third Quarter 2001 Draft 2002 Budget Analysis: Analytical papers, comments, tables, charts / Verhovna Rada Budget Committee Fiscal Analysis Office. Kyiv, 2001.138 p.
366. Budget policy of social development. Chugunov I., Kaneva T., Pasichnyi M. and other. General editorship Chugunov I. Scientific Route. Tallinn, Estonia. 2018. 348 p.
367. Cabane P. L'essentiel de la finance: a l'usage des managers; Preface de G. Weil Vice-president de L'Oreal. Paris: Editions d'Organisation, 2005. 358 p.
368. Cavallari L., Romano S. Fiscal policy in Europe: The importance of making it predictable. *Economic Modelling*. 2017. № 60. P. 81–97 p.

369. Çebi C. The interaction between monetary and fiscal policies in Turkey: An estimated New Keynesian DSGE model. *Economic Modelling*. 2012. № 29. P. 1258–1267.
370. Chugunov I.Y., Makogon V.D. Budget policy under economic transformation. *Economic Annals-XXI*. 2016. № 3–4 (2). pp. 66–69.
371. Chugunov I.Y., Pasichnyi M.D. Fiscal policy for economic development. Scientific bulletin of Polissia. 2018. № 1 (13). P.1. pp.54–61.
372. Chugunov I., Pasichnyi M. Fiscal stimuli and consolidation in emerging market economies. *Investment Management and Financial Innovations*. 2018. № 15 (4), pp.113–122.
373. Chugunov I., Makohon V. Fiscal strategy as an instrument of economic growth. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 № 3. pp. 213–217.
374. Chugunov I., Makohon V., Krykun T. Fiscal policy and institutional budget architectonics. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 № 5. pp.197–203.
375. 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.
376. 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.
377. 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.
378. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Features of EU and Ukraine debt policy. *Investment Management and Financial Innovations*. 2019. Volume 16, Issue № 4, pp. 254–261.

379. Chugunov I., Pasichnyi M., Nepytyaliuk A. Macroeconomic effects of inflation targeting in advanced and emerging market economies. *Banks and Bank Systems*. 2019.14(4), pp.153–165.
380. 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.
381. 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. No.1 pp. 130–135.
382. Chugunov I., Makohon V., Korovii V. Formation of budget expenditure in the system of fiscal regulation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2020. Vol.6. N.2. pp.100–107.
383. Chugunov I., Makogon V. Institutional transformations of the financial support of the pension framework functioning. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*, 2020,4, Issue № 35. pp.328–334.
384. Chugunov I., Pasichnyi M., Koroviy V., Kaneva T., Nikitishin A. Fiscal and Monetary Policy of Economic Development. *European Journal of Sustainable Development*. 2021. № 10(1), pp. 42–52.
385. Chugunov I., Pasichnyi M., Kaneva T., Nepytyaliuk A., Koroviy V. The Influence of Inflation Targeting on Economic Growth in the OECD and Developing Countries. *Montenegrin Journal of Economics*. 2021. № 17(2), pp.173–186.
386. Chugunov I., Kaneva T. Budget regulation of economic development of the country. *Science, trends and perspectives*. Abstracts of XVII International Scientific and Practical Conference. Tokyo, Japan 2020. pp. 12–16.
387. Chugunov I., Nasibova O. Financial support of social protection of the population in countries with developed and transformation economy. *AD ALTA: Journal of*

- interdisciplinary research, 2021. Vol. 11, Issue 1, Special Issue XVII, pp.154–158.
388. Chugunov I., Nasibova O. Public funding of social protection: Impact on social indicators in Eurozone countries. *Investment Management and Financial Innovations*. Vol.18.Issue 2. 2021.pp. 181–192.
389. Combes Jean-Louis, Minea A., Sow M. Is fiscal policy always counter- (pro-) cyclical? The role of public debt and fiscal rules. *Economic Modelling*. 2017. № 65. P. 138–146.
390. Douat E. *Finances Publiques, Finances Communautaires, Nationales, Sociales et Locales; hémis, droit public*. PUF, 2006.485 p.
391. Dupaigne M., Fève P. Persistent government spending and fiscal multipliers: The investment-channel. *European Economic Review*. 2016. № 89. P. 425–453.
392. *Economics of regulation and antitrust* / W. Kip Viscusi, John M. Vernon, Joseph E. Harrington, Jr. Cambridge. Cambridge, Mass: MIT Press. 4th ed. 2005. 927 p.
393. Égert B. Public debt, economic growth and nonlinear effects: *Journal of Macroeconomics*. 2015. № 43. P. 226–238.
394. Feldstein M. Effects of Taxes on Economic Behavior. *National Tax Journal*. 2008. LXI (1). 131–149.
395. Fraj S., Hamdaoui M., Maktouf S. Governance and economic growth: The role of the exchange rate regime. *International Economics*. 2018. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S211070171830045>
396. Garsous G., Corderi D., Velasco M.. Tax Incentives and Job Creation in the Tourism Industry of Brazil. *IDB Working Paper Series N° IDB-WP-644*. 2015. 27 p.
397. Government strategic and budget planning in Ukraine: ways of reform. BAM Project. Kyiv: Kyiv University, 2013. 110 p.
398. Guerreiro J., Rebelo S., Teles P. Should robots be taxed? *NBER Working Paper*. 2017. 71 p.

399. Hajaminia M., Fallahi M. Economic growth and government size in developed European countries: A panel threshold approach. *Economic Analysis and Policy*. 2018. № 58, P. 1–13.
400. Hajdúchová I., Sedláčiková M., Vízslai I. Value-added Tax Impact on the State Budget Expenditures and Incomes. *Procedia Economics and Finance*. 2015. № 34. P. 676–681.
401. Hansen G., İmrohoroğlu S. Fiscal reform and government debt in Japan: A neoclassical perspective. *Review of Economic*. 2016. № 21. P. 201–224.
402. Hemmelgarn Th., Nicodeme G. The 2008 Financial Crisis and Taxation Policy. *Taxation Paper*. 2010. No. 20. 45 p.
403. Hertog J. Review of Economic Theories of Regulation. *Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series*, 2010. 10–18. 59 p.
404. Horton M., Ivanova A. The Size of the Fiscal Expansion: An Analysis for the Largest Countries. *Fiscal Affairs Department*. 2009. 8 p.
405. Horton M., Kumar M., Mauro P. The State of Public Finances: A Cross-Country Fiscal Monitor. *IMF Staff Position Note*. 2009. 32 p.
406. Huelsman M., Cunningham A. Making Sense of the System: Financial Aid for the 21st-Century Student. Washington: Institute for Higher Education Policy, 2013. 29 p.
407. Kameda K. Budget deficits, government debt, and long-term interest rates in Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 2014. № 32. P. 105–124.
408. Kim Dong-Hyun, Wu Yi-Chen, Linc Shu-Chin Heterogeneity in the effects of government size and governance on economic growth. *Economic Modelling*. 2018. 68. P. 205–216.
409. Klimaitiene R. Budget models formation and application in shaping and preserving the culture of modern organization: summery of Doctoral Dissertation Social Sciences,

- Management and administration (03 S); Vilnius: Vilnius University, 2011. 44 p.
410. Klymchuk O. A. State budgets & successful public private partnership projects: legal aspects. *The Ukrainian Journal of Business Law*. Kiev: ЗАТ «Юридична практика», 2011. Vol. 9, № 7–8: In focus: Real estate & construction. P. 32–34.
411. Lysiak L., Kachula S., Kulichenko V. UKRAINE-EU cooperation for realization of innovative projects and programs aimed at public financial management modernization. *Problems and Perspectives in Management*. Volume 15, Issue 2 (cont.), 2017. PP. 212–221.
412. Medium term budget forecasting and budget planning: current status in Ukraine and international best practice / BAM Project. Kyiv: Kyiv University, 2013. 94 p.
413. Mencinger J., Aristovnika A., Verbičab M. Asymmetric effects of fiscal policy in EU and OECD countries. *Economic Modelling*. 2017. № 61. P. 448–461.
414. Nakajima T., Takahashi S. The optimum quantity of debt for Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 2017. № 46. P. 17–26.
415. Onda T., Uchida Y. Human Capital, Public Debt, and Economic Growth: A Political Economy Analysis. *Journal of Macroeconomics*. 2018. № 1. P. 1–10.
416. Panizza U., Presbitero A. Public debt and economic growth: Is there a causal effect? *Journal of Macroeconomics*. 2014. № 41. P. 21–41.
417. Pasichnyi M, Kaneva T., Ruban M., Nepytyaliuk A. The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management and Financial Innovations*, 2019. 16(3), pp 29–39.
418. Sakuragawa M., Hosono K. Fiscal sustainability in Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 2011. № 25. P. 434–446.

419. Scabrosetti S. Tax system and reforms in Europe: France. *University of Pavia. Working papers*. N. 186/2002. 31 p.
420. Shapiro M., Slemrod J. Did the 2008 Tax Rebates Stimulate Spending? *American Economic Review: Papers & Proceedings*. 2009. No. 99(2). P. 374–379.
421. Sine A. L'ordre budgetaire: L'economie politique des depenses de l'Etat Paris: Economica, 2006. 406 p.
422. Soumet J.-F. Transparence et performance dans le budget du Minefi. Reformes au MINEFI: adaptations ou mutation? *Revue Francaise de Finances Publiques*. Paris: L.G.D.J., 2005. № 89, Fev. C. 35–57.
423. Speck S., Paleari S. Environmental taxation and EU environmental policies. *EEA Report*. 2016. 17. 87 p.
424. Stoilova D. Tax structure and economic growth: Evidence from the European Union. *Contaduría y Administración*. 2017. № 62. P. 1041–1057.
425. Sturn R. Musgrave, Pigou, Walras. Neoclassical Theories of the Public Sector: Differences and Analogies. Graz: Institute of Public Economics University of Graz, 2008. 29 p.
426. Tanzi V., Scmiknecht L. Public Finances and Economic Growth in European Countries. *Fostering Economic Growth in Europe. Conference volume of the 31st Economics Conference of the Oestereichische Nationalbank*. Vienna, 2003. P. 178–196.
427. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States and Norway. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009. 384 p.
428. The official website of OECD. Retrieved from <http://www.oecd.org>
429. The official website of IMF. Retrieved from <https://www.imf.org/external/index.htm>
430. The official website of World Bank. Retrieved from <https://www.worldbank.org/>

431. The official website of European Commission. Retrieved from [https://ec.europa.eu/commission/index\\_en](https://ec.europa.eu/commission/index_en)
432. The official website of Eurostat. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat>
433. Wang L. Monetary-fiscal policy interactions under asset purchase programs: Some comparative evidence. *Economic Modelling*. 2018. № 73. P. 208–221.
434. World Economic Outlook. October 2020. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weodatabase/2020/October>
435. Yuriy S. Theoretical postulates of international finance. *Journal of European economy*:Scientific Board of TANE,2003. № 1. С. 3–21.



## ДОДАТКИ

Додаток А

### Номінальний та реальний валовий внутрішній продукт за 2010–2020 рр.

Роки	Валовий внутрішній продукт за відповідний період			Індекс-дефлятор ВВП, %
	номінальний, млн грн	реальний, % до відповідного періоду попереднього року	наростаючим підсумком номінальний, млн грн	
2010	1 079 346	104,1	1 079 346	113,7
2011	1 299 991	105,5	1 299 991	114,2
2012	1 404 669	100,2	1 404 669	107,8
2013	1 465 198	100,0	1 465 198	104,3
2014	1 586 915	93,4	1 586 915	115,9
2015	1 988 544	90,2	1 988 544	138,9
2016	2 385 367	102,4	2 385 367	117,1
2017	2 983 882	102,5	2 983 882	122,1
2018	3 560 596	103,4	3 560 596	115,4
2019	3 977 198	103,2	3 977 198	108,1
2020	4 191 864	96,0	4 191 864	109,8

Додаток Б

### Видатки зведеного бюджету України за 2010–2020 рр.

Роки	Видатки		Кредитування	
	млн грн	у % до ВВП	млн грн	у % до ВВП
2010	377 842,8	33,72	1 348,4	0,12
2011	416 853,6	30,90	4 757,9	0,35
2012	492 454,7	33,75	3 856,3	0,26
2013	505 843,8	33,22	535,2	0,04
2014	523 125,7	32,96	4 972,1	0,31
2015	679 871,4	34,19	3 057,8	0,15
2016	835 832,1	35,04	1 841,3	0,08
2017	1 056 973,1	35,42	2 122,1	0,07
2018	1 250 189,5	35,11	1 893,0	0,05
2019	1 372 350,6	34,53	4 762,7	0,12
2020	1 595 289,7	38,06	5 316,2	0,13

*Додаток В*

**Доходи зведеного бюджету України за 2010–2020 рр.**

Роки	Доходи	
	млн грн	у % до ВВП
2010	314 506,3	28,07
2011	398 553,6	29,54
2012	445 525,3	30,53
2013	442 788,7	29,08
2014	456 067,3	28,74
2015	652 031,0	32,79
2016	782 859,5	32,82
2017	1 016 969,5	34,08
2018	1 184 290,8	33,26
2019	1 289 849,2	32,45
2020	1 376 661,6	32,84

*Додаток Д*

**Доходи Державного бюджету України за 2010–2020 рр.**

Роки	Доходи	
	млн грн	у % до ВВП
2010	240 615,2	21,47
2011	314 616,9	23,32
2012	346 054,0	23,72
2013	339 226,9	22,28
2014	357 084,2	22,50
2015	534 694,8	26,89
2016	616 283,2	25,84
2017	793 441,9	26,59
2018	928 114,9	26,07
2019	998 344,9	25,12
2020	1076016,7	25,67

## Додатки

### Додаток Е

#### Видатки Державного бюджету України за 2010–2020 рр.

Роки	Видатки		Кредитування	
	млн грн	у % до ВВП	млн грн	у % до ВВП
2010	303 588,7	27,09	1 292,0	0,12
2011	333 459,5	24,72	4 715,0	0,35
2012	395 681,5	27,12	3 817,7	0,26
2013	403 456,1	26,50	477,5	0,03
2014	430 217,8	27,11	4 919,3	0,31
2015	576 911,4	29,01	2 950,9	0,15
2016	684 883,7	28,71	1 661,6	0,07
2017	839 453,0	28,13	1 870,9	0,06
2018	985 851,8	27,69	1 514,3	0,04
2019	1 075 122,1	27,05	4 216,5	0,11
2020	1 288 016,7	30,73	5 096,1	0,12

### Додаток Ж

#### Видатки місцевих бюджетів України за 2010–2020 рр.

Роки	Видатки		Кредитування	
	млн грн	у % до ВВП	млн грн	у % до ВВП
2010	159 760,2	14,26	56,4	0,01
2011	180 987,8	13,41	42,9	0,00
2012	222 575,3	15,25	38,6	0,003
2013	219 845,3	14,44	57,7	0,004
2014 <sup>2</sup>	225 626,8	14,22	52,8	0,003
2015	280 084,0	14,08	106,9	0,005
2016	350 515,2	14,69	179,8	0,008
2017	496 090,7	16,63	251,2	0,008
2018	570 583,7	16,02	378,8	0,011
2019	566 255,6	14,25	546,2	0,014
2020	478 108,1	11,41	220,2	0,005

*Додаток И*

**Доходи місцевих бюджетів України за 2010–2020 рр.**

Роки	Доходи	
	млн грн	у % до ВВП
2010	159 397,1	14,22
2011	181 530,4	13,45
2012	225 273,5	15,44
2013	221 019,4	14,52
2014 <sup>2</sup>	231 702,0	14,60
2015	294 460,2	14,81
2016	366 143,1	15,35
2017	502 098,3	16,83
2018	562 421,8	15,80
2019	560 531,3	14,10
2020	471 480,0	11,25

*Додаток К*

**Дефіцит(-) / профіцит (+) бюджетів України  
за 2010–2020 рр.**

Роки	Зведений бюджет		Державний бюджет		Місцеві бюджети	
	млн грн	у % до ВВП	млн грн	у % до ВВП	млн грн	у % до ВВП
2010	-64684,9	-5,77	-64265,5	-5,73	-419,4	-0,04
2011	-23057,9	-1,71	-23557,6	-1,75	499,7	0,04
2012	-50785,7	-3,48	-53445,2	-3,66	2 659,5	0,18
2013	-63590,3	-4,18	-64706,7	-4,25	1 116,4	0,07
2014	-72030,5	-4,54	-78052,8	-4,92	6 022,3	0,38
2015	-30898,2	-1,55	-45167,5	-2,27	14 269,3	0,72
2016	-54813,9	-2,30	-70 262,1	-2,95	15 448,2	0,65
2017	-42125,7	-1,41	-47882,1	-1,60	5 756,4	0,19
2018	-67791,8	-1,90	-59251,1	-1,66	-8 540,6	-0,24
2019	-87264,2	-2,20	-80993,7	-2,04	-6 270,5	-0,16
2020	-223944,3	-5,34	-217096,1	-5,18	-6 848,2	-0,16

## Додатки

### Додаток Л

### Джерела фінансування дефіциту бюджету за 2010–2020 рр., млрд грн

Роки	Зведений бюджет			Державний бюджет			Місцеві бюджети		
	всього	в тому числі		всього	в тому числі		всього	в тому числі	
		внут-рішнє	зовнішнє		внут-рішнє	зовнішнє		внут-рішнє	зовнішнє
2010	64,68	17,51	47,17	64,27	17,01	47,26	0,42	0,50	- 0,08
2011	23,06	8,56	14,50	23,56	9,85	13,70	-0,50	-1,30	0,80
2012	50,79	40,08	10,70	53,45	40,61	12,83	-2,66	-0,53	- 2,13
2013	63,59	49,69	13,90	64,71	50,78	13,93	-1,12	-1,09	- 0,03
2014	72,03	29,86	42,17	78,05	35,80	42,26	-6,02	-5,94	- 0,08
2015	30,90	-78,75	109,65	45,17	-64,52	109,69	-14,27	-14,23	- 0,04
2016	54,81	21,55	33,26	70,26	37,04	33,23	-15,45	-15,48	0,04
2017	42,13	5,14	36,98	47,88	10,92	36,96	-5,76	-5,78	0,02
2018	67,79	22,96	44,83	59,25	14,49	44,76	8,54	8,47	0,07
2019	87,26	90,88	-3,61	80,99	85,01	-4,01	6,27	5,87	0,40
2020	223,94	128,74	95,21	217,10	122,20	94,89	6,85	6,54	0,31

### Додаток М

### Державний та гарантований державою борг за 2010–2020 рр., млрд грн

Роки	Загальна сума боргу	у % до ВВП	Державний борг			Гарантований державою борг		
			всього	внутрішній борг	зовнішній борг	всього	внутрішній борг	зовнішній борг
2010	432,3	38,6	323,5	141,7	181,8	108,8	13,9	94,9
2011	473,1	35,1	357,3	161,5	195,8	115,8	12,2	103,6
2012	515,5	35,3	399,2	190,3	208,9	116,3	16,2	100,1
2013	584,8	38,4	480,2	257,0	223,3	104,6	27,1	77,4
2014	1 100,8	69,4	947,0	461,0	486,0	153,8	27,9	125,9
2015	1 572,2	79,1	1 334,3	508,0	826,3	237,9	21,5	216,4
2016	1 929,8	80,9	1 650,8	670,6	980,2	279,0	19,1	259,9
2017	2 141,8	71,8	1 833,7	753,4	1 080,3	308,1	13,4	294,7
2018	2 168,4	60,9	1 860,3	761,1	1 099,2	308,2	10,4	297,8
2019	1 998,3	50,3	1 761,4	829,5	931,9	236,9	9,4	227,6
2020	2 551,9	60,9	2 259,2	1 000,7	1 258,5	292,7	32,3	260,4

**Валовий зовнішній збор за 2010–2019 рр.**

Роки	Валовий зовнішній борг, за станом на кінець періоду		Сектор загального державного управління	Центральний банк	Інші депозитні корпорації	Інші сектори
	всього	у % до ВВП				
2010	117 346	83,1	24 982	7 512	28 116	50 843
2011	126 236	74,6	25 874	7 492	25 193	59 357
2012	134 625	73,7	27 333	4 865	21 541	70 441
2013	142 079	75,4	29 922	1 775	22 555	76 642
2014	125 297	...	32 884	2 176	18 752	62 228
2015	117 633	...	35 959	6 708	12 823	53 581
2016	112 524	120,6	36 495	6 242	8 966	52 207
2017	115 451	102,8	38 886	7 438	6 228	53 347
2018	114 710	87,8	40 128	7 938	5 797	51 433
2019	121 739	78,6	44 531	7 303	4 768	54 611

**Кредиторська заборгованість з оплати праці  
працівників бюджетних установ**

Роки	Кредиторська заборгованість з оплати праці працівників бюджетних установ					
	всього, на 1 число місяця наступного за звітним, млн грн	зміни до початку року, %	у тому числі:			
			по державному бюджету		по місцевих бюджетах	
			млн грн	зміни до початку року, %	млн грн	зміни до початку року, %
2010	215,9	в 1,6 р.б.	0,8	10,6	215,1	в 1,7 р.б.
2011	122,2	56,6	0,7	83,1	121,5	56,5
2012	52,1	42,6	1,1	159,4	51,0	42,1
2013	89,0	в 1,7 р.б.	0,4	34,4	88,7	в 1,7 р.б.
2014	415,7	в 4,7 р.б.	69,3	в 173,3 р.б.	346,5	в 3,9 р.б.
2015	346,2	83,3	53,2	76,9	292,9	84,5
2016	344,1	99,4	53,3	99,8	290,8	99,3
2017	370,4	107,6	53,5	100,4	316,9	109,0
2018	374,3	101,8	53,3	99,7	321,0	102,2
2019	398,7	106,5	53,1	99,6	345,6	107,7

**Додатки**

*Додаток П*

**Операції сектору загального державного управління  
за 2010–2019 рр., млн грн**

Роки	Доходи	у % до ВВП	Видатки, вкл. кредитування	у % до ВВП	Дефіцит (-) / профіцит (+)
2010	453 121,0	40,4	525 441,4	46,9	-72 320,4
2011	559 710,6	41,5	594 110,5	44,0	-34 399,9
2012	628 968,2	43,1	687 249,7	47,1	-58 281,5
2013	636 386,1	41,8	699 205,2	45,9	-62 819,1
2014	641 973,1	40,5	717 575,9	45,2	-75 602,8
2015	842 376,4	42,4	875 545,2	44,0	-33 168,8
2016	919 444,9	38,5	971 113,7	40,7	-51 668,8
2017	1 202 512,1	40,3	1 243 801,9	41,7	-41 289,8
2018	1 417 722,0	39,8	1 492 840,8	41,9	-75 118,8
2019	1 569 047,9	39,5	1 653 563,8	41,6	-84 515,9

*Наукове видання*

КАНЄВА Тетяна Володимирівна

**БЮДЖЕТ У СИСТЕМІ ФІНАНСОВО-  
ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН**

*Монографія*

Редактор Т. Г. Верета  
Комп'ютерне верстання І. І. Віннік  
Дизайн обкладинки Г. В. Поліщук

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 20,25 Тираж 300 пр. Зам. 418.  
Видавець і виготовлювач  
Київський національний торговельно-економічний університет  
вул. Кіото, 19, м. Київ, Україна, 02156

Свідоцтво видавничої справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013 р.