

**Київський національний торговельно-економічний
університет**

В. Д. Макогон

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ

Монографія

Київ 2018

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

УДК 336.14
М16

Автор В.Д. Макогон, канд. екон. наук

Рецензенти: І.Г. Лук'яненко, д-р екон. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України (Національний університет «Києво-Могилянська академія»);
Л.В. Лисяк, д-р екон. наук, проф. (Університет митної справи та фінансів);
М.В. Тарасюк, д-р екон. наук, проф. (Київський національний торговельно-економічний університет).

*Рекомендовано до друку вченою радою
Київського національного торговельно-економічного університету
(протокол № 7 від 21 лютого 2018 р.)*

Макогон В.Д.

М16 Бюджетна стратегія держави : монографія /
В.Д. Макогон. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т,
2018. – 364 с.

ISBN 978-966-629-876-1

DOI: 10.31617/m.knute.2018-486

У монографії розглянуто теоретико-методологічні засади формування бюджетної стратегії. Розкрито сутність та визначено роль бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни. Узагальнено та систематизовано досвід формування та реалізації бюджетної стратегії у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Визначено інституційний підхід до формування та реалізації бюджетної стратегії. Розвинуто методологічні засади підвищення результативності складових бюджетного механізму у системі фінансово-економічних відносин, ефективності бюджетних видатків у системі соціально-економічного розвитку країни. Обґрунтовано домінанти бюджетної архітектури та визначено пріоритетні напрями бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень.

Видання призначене для фахівців та наукових працівників, викладачів, студентів вузів у галузі фінансів.

УДК 336.14

ISBN 978-966-629-876-1

© Макогон В.Д., 2018

© Київський національний
торговельно-економічний
університет, 2018

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	5
------------------------	---

РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ

1.1. Сутність бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни	9
1.2. Бюджетна стратегія у системі фінансового регулювання економіки	26
1.3. Формування та реалізація бюджетної стратегії у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою	35

РОЗДІЛ II. ІНСТИТУЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Інституційний підхід до формування та реалізації бюджетної стратегії	50
2.2. Оцінка ефективності розвитку інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії	60
2.3. Бюджетна стратегія в інституційному середовищі суспільства в умовах економічних перетворень	75

РОЗДІЛ III. БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ТА МЕХАНІЗМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

3.1. Формування дохідної частини бюджету як складової фінансово-економічного регулювання	105
3.2. Ефективність бюджетних видатків у системі соціально-економічного розвитку країни	123

3.3. Дефіцит бюджету у системі фінансово-економічних відносин	144
3.4. Управління державним боргом як складова бюджетного планування	161

РОЗДІЛ IV. ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

4.1. Оцінка ефективності планування та виконання місцевих бюджетів	172
4.2. Шляхи удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин	183
4.3. Напрями зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування	199

РОЗДІЛ V. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕВОРЕНЬ

5.1. Домінанти бюджетної архітекτονіки в умовах переходу до інноваційної моделі розвитку економіки	210
5.2. Середньострокове бюджетне прогнозування та планування як механізм реалізації бюджетної політики та пріоритетів соціально- економічного розвитку суспільства	231
5.3. Бюджетна стратегія як складова економічних перетворень	248

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	280
-----------------------------------------	------------

ДОДАТКИ	303
----------------------	------------

ПЕРЕДМОВА

Сучасна фінансова наука зосереджує вагому увагу на дослідженнях впливу інституціональних та макроекономічних чинників на бюджетну політику, яка повинна враховувати інституційні умови розвитку системи державних фінансів та циклічність соціально-економічних процесів. Як у методологічному, так і в науково-практичному плані залишаються недостатньо досліджені питання, зумовлені розумінням інституційних змін у бюджетному просторі, що відбуваються внаслідок фінансово-економічних трансформацій, а також застосування нових підходів, які б забезпечили якісний рівень формування та реалізації бюджетної стратегії яка посідає важливе місце у системі державного регулювання економіки.

Ефективність формування та реалізації бюджетної стратегії визначається рівнем розвитку фінансово-бюджетних інститутів спрямованих на забезпечення економічного зростання та добробуту громадян. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації складових бюджетної стратегії до змін фінансово-економічних умов. В зв'язку з цим важливо своєчасно і виважено оцінити вплив екзогенних та ендогенних факторів на інституційні компоненти бюджетного простору, динаміку їх розвитку. Бюджетна стратегія має бути взаємоузгодженою із стратегічними цілями економічних перетворень, спрямовуватись на створення належних умов для поглиблення взаємодії держави і суспільства, підвищення рівня і якості життя населення.

Формування бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень передбачає врахування сукупності інституційних компонентів бюджетного простору що визначають розвиток бюджетної системи у довгостроковій перспективі, можливостей і загроз внутрішнього та зовнішнього середовища, бюджетної архітектоники та стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни. Важлива роль належить інституціональним принципам формування бюджетної стратегії. Оскільки розвиток її інституційної основи є вагомою передуд-

мовою удосконалення бюджетного механізму як інструменту забезпечення сталого розвитку економіки та соціальної стабільності.

Будучи вагомим інструментом соціально-економічного розвитку країни бюджетна стратегія впливає на економічні процеси, забезпечує фінансування структурної перебудови економіки, стимулювання розвитку її пріоритетних секторів, прискорює інтенсифікацію виробництва відповідно до рівня розвитку суспільства, забезпечує соціальну підтримку найменш захищених верств населення.

В сучасному суспільстві бюджетна стратегія є складним, багатоаспектним та багатограним інструментом, що відображає компроміс у співвідношеннях соціально-економічних інтересів учасників фінансово-бюджетних відносин. Невід'ємною складовою розробки бюджетної стратегії є визначення принципів стратегічного бюджетного планування.

Значна кількість прийнятих законодавчих актів на даний час не утворюють цілісної системи комплексного правового та методичного забезпечення формування та реалізації бюджетної політики на середньострокову та довгострокову перспективу. Рівень її ефективності не характеризується спроможністю реалізовувати стратегічні цілі, забезпечувати належний рівень наповнюваності бюджету, ефективності та результативності використання бюджетних коштів. Інструменти бюджетної стратегії мають розглядатися як засоби формування інституціонального середовища бюджетного простору, що сприятиме удосконаленню бюджетного законодавства.

На даний час, в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою здійснюється диверсифікація фінансово-бюджетних інструментів з метою стимулювання відкритої конкуренції як на національному, так і на міжнародному рівні, що сприяє забезпеченню стійкості соціально-економічного розвитку. Країни, що використовують загальносвітові стандарти на національному рівні, мають низький рівень трансакційних витрат та більш дієву бюджетну політику. Під впливом глобалізаційних процесів трансформується соціальна функція бюджету, спрямована на соціальне забезпечення

громадян. Зокрема, в країнах ЄС у другій половині ХХ століття створена модель «держави суспільного добробуту», яка пов'язана з бюджетною підтримкою сфери охорони здоров'я, освіти, пенсійного страхування тощо.

Нові завдання бюджетної політики передбачають дотримання фіскальної дисципліни, підвищення ефективності управління транскордонними екстерналіями, удосконалення управління бюджетними ризиками з урахуванням глобальних фінансових ризиків, підвищення якісного рівня бюджетної політики щодо формування дохідної та видаткової частин бюджету, зокрема зміни їх структури. Основними завданнями бюджетної політики в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою на даний час є недопущення понаднормативних розмірів дефіциту та боргу з одночасним стимулюванням інноваційних процесів.

В умовах економічних перетворення з метою підвищення результативності та дієвості бюджетної стратегії важливим завданням є формування бюджетної архітекτονіки, рівень впливу і результати якої сприятимуть бюджетній стійкості та збалансованості як одного з найбільш складних та багатогранних процесів. Перехід до інноваційної моделі розвитку вітчизняної економіки, розширення і поглиблення інтеграції може виявитися успішним лише в тому випадку, якщо буде проходити на тлі стійкого економічного зростання та поліпшення якісних бюджетних параметрів.

Розробка бюджетної стратегії надасть можливість для спрямування розпорядників бюджетних коштів на чітке визначення цілей і завдань та досягнення конкретних результатів; визначити та закріпити довгострокові орієнтири формування та реалізації бюджетної політики, встановивши баланс між поточними та капітальними витратами, що сприятиме забезпеченню стабільності бюджетної системи, оптимізації бюджетних витрат, зниженню внутрішніх та зовнішніх ризиків для бюджетної стійкості та збалансованості в довгостроковій перспективі. Важливим завданням є здійснення моніторингу процесу реалізації бюджетної стратегії, визначення умов, дотримання яких характеризує її ефективність; здійснення

дієвих фінансових перетворень шляхом використання обґрунтованих методів та інструментів бюджетної політики спрямованих на отримання якісного суспільно-значимого кінцевого результату.

Сподіваюсь, що дослідження, наведені у монографії стануть корисними як для розвитку наукової думки так і для практичного застосування, вплинуть у подальшому на розвиток системи державних фінансів та підвищення ефективності використання фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів.

Висловлюю щирі подяки науковому консультанту, завідувачу кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України І.Я. Чугунову за важливі 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 А.А. Мазаракі, за сприяння до видання цієї монографії.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ

1.1. Сутність бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни

В умовах економічних перетворень вагомим значення набувають питання розробки теоретико-методологічних положень щодо: оцінки ефективності інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії; формування дохідної частини бюджету як складової фінансово-економічного регулювання; планування бюджетних видатків у системі соціально-економічного розвитку країни; використання дефіциту бюджету у системі фінансово-економічних відносин; управління державним боргом; оцінки ефективності планування та виконання місцевих бюджетів; удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин та визначення напрямів зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування; обґрунтування домінант бюджетної архітекτονіки; середньострокового бюджетного прогнозування та планування як механізму реалізації бюджетної політики та пріоритетів соціально-економічного розвитку суспільства; обґрунтування концепції бюджетної стратегії; оцінки ризиків бюджетної системи з врахуванням індикаторів фінансово-бюджетної стабільності, стійкості та збалансованості бюджетної системи.

В сучасному суспільстві бюджет, об'єднуючи основні фінансові категорії, є провідною ланкою системи державних фінансів та відіграє важливу економічну і політичну роль. При цьому необхідне правильне розуміння співвідношення між об'єктивною і суб'єктивною сторонами функціонування бюджету, оскільки об'єктивний характер бюджету, властиві йому функції дозволяють визначити його місце в системі відносин та роль в забезпеченні економічного зростання країни з врахуванням циклічності соціально-економічних процесів.

Бюджет, будучи основним засобом мобілізації і використання фінансових ресурсів, дає можливість впливати на економічні процеси, фінансувати структурну перебудову економіки, стимулювати розвиток її пріоритетних секторів, прискорювати інтенсифікацію виробництва відповідно до рівня розвитку суспільства, забезпечувати соціальну підтримку найменш захищених верств населення. Відображаючи розміри необхідних державі фінансових ресурсів і реально наявних резервів бюджет визначає податковий клімат; фіксує конкретні напрями витрачання коштів, процентне співвідношення витрат по галузям і територіям, 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 з складовими системи державних фінансів.

Бюджет як фінансовий план відіграє вагомий роль у перерозподілі національного доходу та суспільному відтворенні. Зокрема, через Зведений бюджет України протягом останніх років перерозподіляється біля 30% валового внутрішнього продукту, що дозволяє задовольняти загальнодержавні потреби та активно впливати на соціально-економічні процеси, забезпечувати виконання стратегічних програм та планів розвитку країни.

При цьому бюджет у всіх формах свого прояву і використання здійснює інтегрований вплив на суспільство як фінансовий документ, як економічний важіль, як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку країни.

Різноманітні напрями використання бюджету з метою забезпечення розвитку суспільного виробництва і підвищення його ефективності дозволяють говорити про нього як про активний інструмент забезпечення економічного зростання. Роль якого об'єктивно зумовлена, по-перше, загальним регулюванням економічних зв'язків, що обумовлює форму використання бюджетних відносин через основний фінансовий

документ, і, по-друге, розподільчої природи бюджету, що дозволяє використовувати його в якості важливого економічного важеля впливу на суспільне виробництво.

Таким чином, значення і роль бюджету обумовлені його особливістю як економічного інструменту, оскільки він є вартісним важелем сфери розподілу суспільного продукту. Підвищення якісного рівня формування бюджету як інструменту економічного зростання залежить від оцінки факторів, що визначають його формування, теоретичної обґрунтованості необхідних змін бюджетної архітекτονіки залежно від циклічності соціально-економічних процесів. Ефективність бюджету як інструменту економічного зростання характеризується його адаптаційними можливостями до процесів соціально-економічного розвитку суспільства та стійкості до негативних впливів зовнішньоекономічної кон'юнктури.

Разом з тим, сутність і значення бюджету найповніше розкриваються в його функціях: розподільчій (перерозподільній), стимулюючій, регулюючій, соціальній, відтворюючій, плановій, прогнозній, контрольній, інформаційній. Важливо відмітити, що зазначений спектр функцій в різних наукових джерелах трактується по-різному, проте основними виділяють: розподільчу (перерозподільну) і контрольну.

Розподільча (перерозподільна) та контрольна функції здійснюються взаємоузгоджено між собою. Завдяки розподільчій функції відбувається концентрація грошових коштів в державі і їх використання з метою задоволення загальнодержавних потреб та впливу на економічні процеси, зокрема прискорення темпів економічного зростання, оновлення та розширення основного капіталу, стимулювання науково-технічного прогресу. Її економічний зміст визначається процесом перерозподілу фінансових ресурсів між галузями та секторами економіки, територіями країни, сферами суспільної діяльності. Міжгалузевий перерозподіл базується, з однієї сторони, на адмініструванні податків і зборів, з іншої на фінансуванні за рахунок бюджетних коштів інвестиційно-інноваційних програм. Міжтериторіальний перерозподіл здійснюється шляхом закріплення податків і зборів або їх частки за відповідним

бюджетом, а також за допомогою різних форм бюджетного регулювання. Зазначене дозволяє сформувати в кожній адміністративно-територіальній одиниці такий бюджетний фонд, який забезпечує її розвиток. Перерозподіл коштів між сферами суспільної діяльності здійснюється за допомогою вилучення частини фінансових ресурсів у підприємств матеріального виробництва та їх спрямування в невиробничу сферу. Разом з тим, обсяг фінансування відіграє вагомий роль у формуванні кінцевої структури використання національного доходу.

Перерозподіл частини національного доходу можливий шляхом застосування розподільчої функції бюджету. Зміна взаємовідносин між суб'єктами господарювання та бюджетом при якій потоки грошових коштів перетікають в бюджет і назад, визначає рівень впливу бюджету як інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку країни не тільки кількісними пропорціями а й впливом на процеси фінансової стабілізації країни. Саме тому, розподільча функція бюджету застосовується з метою регулювання вартісної структури економіки, удосконаленні галузевих і територіальних пропорцій, посиленні інтеграційних процесів. До особливостей розподільчої функції бюджету належать також багатогранність її впливу на суспільне виробництво та значний ступінь дієвості в досягненні конкретних результатів. Таким чином, бюджетне фінансування застосовується з метою регулювання вартісних пропорцій в економіці та забезпечення збалансованого розподілу фінансових ресурсів.

Контрольна функція бюджету надає можливість довідатись чи своєчасно і в повному обсязі фінансові ресурси надходять до державного та місцевих бюджетів, яка бюджетна архітектура, чи ефективно та результативно використовуються бюджетні кошти. Економічний зміст контрольної функції характеризується тим, що бюджет об'єктивно через формування і використання державних фінансових ресурсів відображає соціально-економічні процеси, які відбуваються в економіці. Рух бюджетних ресурсів, що відображається у відповідних бюджетних показниках складає основу контрольної

функції. Зокрема, несвоєчасні або в неповному обсязі надходження податків і зборів до державного та місцевих бюджетів свідчать про уповільнення темпів економічного розвитку. Використання передбачених бюджетних асигнувань не в повному обсязі, свідчить про несприятливу економічну кон'юнктуру. Відображаючи економічні процеси, бюджетна архітектоніка надає можливість для прийняття науково-обґрунтованих рішень спрямованих на забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи.

Таким чином, контрольна функція бюджету носить всеосяжний характер, поширюється на всіх учасників суспільного виробництва та бюджетного процесу і дозволяє сигналізувати про загальний фінансовий стан економіки. У міру розвитку економіки зростає значення бюджетного контролю як інструменту її управління. Чим вищі темпи економічного зростання, різноманітніші і складніші фінансово-економічні зв'язки, тим вагоміший кожен показник, а тому аналіз та оцінка розподільчого процесу надає можливість для визначення обґрунтованих завдань бюджетної стратегії та шляхів її реалізації.

Регулююча та стимулююча функція бюджету полягає в підвищенні ефективності виробництва, залучення додаткових інвестицій в національну економіку. Використовуючи інструменти оподаткування та бюджетного фінансування здійснюється підтримка важливих для країни секторів економіки, фінансування фундаментальних наукових досліджень, тощо.

Соціальна функція бюджету проявляється в особливостях організації бюджетного процесу, що впливає з обов'язку органів державної влади та місцевого самоврядування формувати соціальну безпеку людини.

Функція планування передбачає реалізацію бюджетної політики на основі визначення цілей, завдань та вибору шляхів їх досягнення. Прогнозна функція передбачає реалізацію бюджетної політики формуючи ймовірні бюджетні показники, які закладаються в бюджетний план та формують в суспільстві певні очікування, які можуть бути як позитивними, так і негативними.

Інформаційна функція проявляється в соціально-бюджетній комунікації.

Таким чином, за допомогою бюджету через розподіл та закріплення дохідних джерел, видаткових повноважень, вирівнювання бюджетної забезпеченості та стимулювання соціально-економічного розвитку територій держава здійснює поєднання інтересів органів державної влади, місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та домогосподарств. Відповідно як економічний документ бюджет відображає політичну і соціальну динаміку розвитку суспільства. Бюджет є особливою формою економічних перерозподільних відносин, пов'язаних з відокремленням частини національного доходу в руках держави з метою задоволення потреб суспільства; пропорції бюджетного перерозподілу визначаються потребами розширеного відтворення і завданнями, що стоять перед суспільством на кожному історичному етапі його розвитку; сфера дії розподільчої функції бюджету визначається тим, що відносини з бюджетом вступають майже всі учасники суспільного виробництва.

Кожна стадія бюджетного процесу змістовно відрізняється від інших, що вимагає застосування адаптивних методів та інструментів, розробки структурно-функціональної моделі бюджетного регулювання у взаємоузгодженості і системній цілісності бюджетного процесу.

Раціональне співвідношення між параметрами бюджету, які є як інструментами так і об'єктами бюджетного регулювання, визначає не тільки якісний рівень організації бюджетної системи, але й її дієвість, як інструменту забезпечення економічного зростання та соціального розвитку країни. Разом з тим бюджетне регулювання має бути адаптивним та піддаватись диференціації в середньостроковій перспективі. При цьому ступінь диференціації має відповідати стратегічним завданням та рівню соціально-економічного розвитку країни на певному етапі.

Вагому роль у забезпеченні ефективності, результативності та дієвості бюджетного регулювання відіграє чітке визначення мети його регулюючого впливу, оскільки бюджетна

система є вагомим інструментом забезпечення економічного зростання та соціального розвитку.

Вперше професор Чугунов І.Я. запровадив у фінансову науку поняття «бюджетне регулювання економічного розвитку», «бюджетна архітектоніка», вченим розроблено теоретичні основи системи бюджетного регулювання, визначено вплив бюджетного регулювання на економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць, розроблено структурно-функціональну модель системи бюджетного регулювання та визначено, що «економічна сутність бюджетної системи в якості інструменту регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітектоніки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного розвитку. 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» [229, 230].

Вагомими є дослідження та наукові результати, які отримав професор Чугунов І.Я. щодо адаптивної інституційної архітектоніки бюджетної системи, довгострокової бюджетної стратегії у системі економічної циклічності. «Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. З огляду на це зазначає вчений доцільним є введення поняття «адаптивна інституційна архітектоніка бюджетної системи», яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення між елементами зазначеної системи і циклічність соціально-економічного розвитку. Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі є необхідною складовою економічного зростання» [231]. «Встановлення довгострокових цілей та завдань бюджетної стратегії, кількісних

та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток держави. Розробка прогнозних бюджетних показників на довгострокову перспективу, бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку, безперечно, підвищить керованість бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому» [232].

При визначенні стратегічних завдань бюджетного регулювання, необхідно враховувати багатогранну, ієрархічну та динамічну сутність бюджету. В ієрархії завдань бюджетного регулювання, найвагоміші полягають в забезпеченні економічного зростання, добробуту громадян, підвищення ефективності формування та використання фінансового потенціалу країни. Відповідно до основних функцій учасників бюджетного процесу належать: прогнозування, планування, регулювання, організація, облік і контроль формування та використання бюджетних коштів, виходячи із повноважень економічного, фінансового та організаційного характеру кожного учасника бюджетного процесу.

В цілому необхідним є забезпечення тісного взаємозв'язку елементів системи бюджетного регулювання не тільки з соціально-економічними програмами та інвестиційними проектами, але і з результатами здійснюваних заходів, досягнення яких забезпечується даною системою.

Реалізація комплексу економічних, фінансових та організаційних заходів, якісний рівень оперативної взаємодії між учасниками бюджетного процесу є однією з необхідних умов раціонального використання бюджетних коштів, розміри яких обмежені виходячи із рівня розвитку національної економіки. Спектр повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо розподілу бюджетних коштів відповідно до покладених на них функцій, носить соціальну спрямованість. Вона полягає у визначенні обсягів

споживання життєво необхідного комплексу послуг, адекватного продуктивності національної економіки, підвищенні ефективності системи соціального захисту населення. Зазначене визначає пріоритетність витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення. Разом з тим досягнення необхідного рівня взаємодії елементів системи бюджетного регулювання у сфері бюджетних витрат потребує здійснення їх оцінки та моніторингу, оптимізації виходячи із базових функцій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Регулювання фінансових потоків між секторами національної економіки, формування державного фонду грошових ресурсів та забезпечення вирішення соціально-економічних завдань з надання колективних та індивідуальних благ у вигляді товарів і послуг за рахунок бюджетних ресурсів здійснюється за допомогою бюджетної політики.

Бюджетна політика є складною фінансово-економічною категорією, в якій відображаються і проявляються пропорції бюджетної системи, взаємозв'язки між потоками державних доходів і потребами в державному фінансуванні, що забезпечує ефективну реалізацію завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, системою імперативних відносин, в результаті яких перерозподіляються фінансові ресурси з метою подальшого їх використання для забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Вона є також результатом і критерієм ефективності взаємодії складових системи державних фінансів.

Вагомою метою бюджетної політики є регулювання економічних процесів з метою згладжування їх коливань та перерозподілу фінансових ресурсів, що надає можливість для досягнення визначених цілей та завдань соціально-економічного розвитку країни, забезпечити стійкість та збалансованість бюджетної системи, адаптивності фінансово-бюджетних інститутів до циклічності суспільних процесів.

Як складова суспільно-економічних відносин бюджетна політика полягає у сукупності 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 [77].

Бюджетна політика застосовується як інструмент стимулювання економічного зростання забезпечення соціального розвитку країни, регулювання іноваційно-інвестиційної діяльності, фінансової підтримки розвитку пріоритетних секторів вітчизняної економіки. Підвищення дієвості та результативності бюджетної політики є основою ефективного виконання функцій держави і важливою умовою подолання негативних тенденцій у розбудові вітчизняної економіки. Разом з тим, бюджетна політика є динамічною системою, що володіє фрактальною розмірністю. Фрактальна розмірність полягає в її формуванні і реалізації на різних рівнях бюджетної системи як підсистем що мають спільні ознаки та утворюють цілісну систему спрямовану на досягнення конкретної єдиної мети.

Бюджетний механізм, як інструмент реалізації бюджетної політики, відображає конкретну спрямованість бюджетних відносин на розв'язання соціально-економічних завдань. За його допомогою держава утворює централізований фонд фінансових ресурсів і впливає на формування децентралізованих фондів, забезпечуючи можливість виконання покладених на органи державної влади та місцевого самоврядування функцій. Бюджетний механізм є інструментом досягнення економічної стабільності, та виконує функцію вбудованого бюджетного стабілізатора. Зазначене залежить від спрямованості бюджетних витрат та характеру формування дохідної частини бюджету.

Залежно від економічного змісту бюджетних відносин у структурі бюджетного механізму виділяють такі ланки: механізм формування дохідної частини бюджету; механізм витрачання бюджетних коштів; механізм розмежування дохідних і видаткових повноважень, бюджетне вирівнювання і систему методів надання фінансової допомоги [23].

Кожна ланка містить певні елементи. Так, елементами формування дохідної частини бюджету є конкретні види

податкових і неподаткових надходжень; витрачання бюджетних коштів – конкретні види бюджетних витрат; розмежування дохідних і видаткових повноважень, бюджетного вирівнювання і системи методів надання фінансової допомоги – форми надходження коштів у процесі міжбюджетного розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів, форми реалізації повноважень органів влади різних рівнів. Разом з тим у структурі бюджетного механізму можуть виділятися також окремі елементи, що обумовлено функціональними особливостями управління бюджетними відносинами.

При функціонально-управлінському підході до бюджетного механізму в його складі виділяють: бюджетне планування і прогнозування, бюджетні показники, нормативи, норми, ліміти, резерви, стимули, санкції, бюджетне законодавство і система управління бюджетним процесом [23]. Також виділяють елемент організації єдиної системи контролю та аудиту за виконанням дохідної і видаткової частин бюджетів.

Кожній ланці бюджетного механізму властиві специфічні методи, інструменти та важелі, за допомогою яких вирішуються завдання, що виникають на кожній стадії бюджетного процесу. Методи виступають як способи впливу на бюджетний процес з метою формування оптимального обсягу бюджетних ресурсів та їх раціонального використання. Інструменти як засоби, що застосовуються для виконання завдань, передбачених бюджетною політикою. Важелі діють у межах бюджетних інструментів та спрямовані на стимулювання або обмеження впливу на процес формування і використання бюджетних ресурсів.

Бюджетні методи, інструменти, важелі та їх архітекtonіка визначають можливості кількісного і якісного впливу бюджету на соціальне та економічне середовище. При цьому кількісний вплив характеризується обсягом і пропорціями мобілізованих і перерозподілених бюджетних коштів. Залежно від обсягу і об'єкта вилучення грошових коштів у розпорядження держави, обсягу і напряму спрямування бюджетних асигнувань, формуються можливості розширення виробництва, тощо. Якісний вплив пов'язаний з можливостями впливу через конкретні види доходів і витрат бюджету на економічні

інтереси господарюючих суб'єктів. Зазначений вплив сприяє перетворенню доходів та витрат бюджету в стимули розвитку економіки, підвищення її ефективності. Цілеспрямоване використання ланок, елементів бюджетного механізму та бюджетної архітектури дозволяє прискорити або сповільнити соціально-економічні процеси, забезпечити досягнення визначених цілей та завдань.

Разом з тим, структурні ланки і елементи бюджетного механізму функціонують як єдине ціле, що забезпечує злагоджене його функціонування в цілому.

Важливо відмітити, що шляхом зміни рівня бюджетних витрат і оподаткування органи державної влади та органи місцевого самоврядування з метою згладжування коливань економічної кон'юнктури можуть регулювати величину споживчих та інвестиційних витрат. У зв'язку з цим розрізняють експансивну і рестриктивну бюджетну політику. Експансивна полягає в збільшенні бюджетних витрат і зниженні рівня оподаткування, що дозволяє згладжувати фінансово-економічні кризові процеси та прискорювати темпи економічного зростання. Рестриктивна полягає в зменшенні бюджетних витрат і підвищенні рівня оподаткування, що дозволяє послабити інфляційні процеси і збалансувати економічну кон'юнктуру. Разом з тим, забезпечення ефективності та дієвості експансивної та рестриктивної бюджетної політики передбачає її взаємоузгодження з усіма складовими фінансової політики. Зокрема, якщо експансивна бюджетна політика не супроводжується обмеженнями обсягу грошової емісії та кредиту, то зазначене посилює інфляційні процеси в країні.

При функціональному підході у структурі бюджетної політики переважно виділяють: політику у сфері доходів, витрат, державного боргу та міжбюджетних відносин. Також до її складу відносять: податкову політику; митну політику; бюджетно-фінансові аспекти політики в галузі зовнішньоекономічної діяльності; політику в галузі формування, поповнення і витрачання коштів бюджетних фондів і бюджетної резервної системи; політику операційних витрат; політику в галузі фінансування невиробничої сфери; політику управління

системою фінансових органів тощо. Важливим є виокремлення складової бюджетної політики – політики у сфері дефіциту (профіциту) бюджету, оскільки вона виражає комплексний підхід в співвідношенні політик у сфері доходів, видатків, державного боргу спрямованих на збалансування бюджету.

Доцільно відмітити, що існує декілька концепцій бюджетної політики, які виражають уявлення про те, яким чином і на протязі якого часу необхідно прагнути до збалансованості бюджету:

- щорічного збалансування (рікардіанство). На думку прихильників цієї концепції, щорічне збалансування бюджету дозволяє здійснювати більш відповідальну політику, не накопичувати борги та не стимулювати інфляцію. При зниженні доходів обґрунтованим вважається збільшення податків, або зниження витрат. При збільшенні доходів – зниження податків або збільшення витрат. Концепція заперечує позитивні ефекти стабілізаційної фіскальної політики – зростання державних витрат не призводить до стимулювання сукупного попиту внаслідок ефекту витіснення інвестицій; зниження податків не призводить до зростання споживчих витрат, а призводить до зростання заощаджень, оскільки суб'єкти передбачають підвищення податків в майбутньому. На даний час на практиці цієї концепції дотримуються переважно країни з трансформаційною економікою;
- циклічного збалансування, яка припускає, що бюджет повинен бути збалансований в процесі економічного циклу, а не щорічно; одночасно здійснюється антициклічний вплив і заходи спрямовані на збалансування бюджету. Дефіцит бюджету в період спаду дозволяє стимулювати сукупний попит, а профіцит в період підйому – стримувати «перегрів» економіки. Така політика дозволяє зменшити амплітуду коливань циклу близько на 30%;
- автоматично стабілізаційної економічної політики, що припускає збалансування бюджету в межах економічного циклу з врахуванням політичного фактору. Передбачається, що з політичної точки зору, з метою збільшення доходів

бюджету ефективніше збільшувати державні витрати, ніж підвищувати податки. Наслідки зазначеного ліквідуються завдяки автоматичним стабілізаторам бюджету – податкам, страховим виплатам, трансфертам тощо. Зокрема, в період підйому вбудований механізм прогресивного оподаткування повинен забезпечувати додаткові доходи бюджету; під час кризи страхові виплати та трансфертні платежі повинні згладжувати наслідки кризових процесів. Таким чином вбудовані стабілізатори лише обмежують глибину циклічних коливань;

- функціональних фінансів. Проблема збалансованості бюджету розглядається як другорядна, основним завданням є стабілізація економічного розвитку. Пріоритетом є підтримка зайнятості. Припускається, що зростання державного боргу не призведе до загрози банкрутства держави за умови налагодженої фінансової системи та значного ступеня довіри до державних інститутів;
- компенсуючого бюджету. Вирішення проблеми збалансованості бюджету не виступає метою економічної політики. В умовах кризи держава за рахунок кредитів і позик залучає частину заощаджень, інвестує їх і, таким чином, сприяє розвитку економіки. Важливим при цьому є не перевищувати рівень державного боргу, який буде здійснювати не стимулюючий, а стримуючий вплив на розвиток економіки [77].

Останні чотири концепції лежать в основі бюджетної політики, орієнтованої на формування бюджетного дефіциту, що передбачає наявність чіткої програми фінансово-бюджетних заходів в межах грошового потенціалу країни, контроль за розміром бюджетного дефіциту та пошук джерел його фінансування, виділення бюджетних коштів на заходи, які дають значний економічний ефект. Оскільки значний рівень дефіциту бюджету призводить до значних негативних наслідків навіть в економічно розвинутих країнах.

З врахуванням проміжку часу розрізняють два основних елементи бюджетної політики – бюджетну тактику і бюджетну стратегію.

Тактика є одним із інструментів досягнення стратегії та передбачає застосування комплексу короткострокових процедур з метою досягнення визначеної мети. Результатом реалізації тактики можуть виступати: інструменти реалізації та коригування стратегії; результати, отримані в процесі тактичних заходів; індикатори реалізації довгострокового плану; тощо [248].

Бюджетна тактика є комплексом заходів у короткостроковій перспективі щодо реалізації поточних завдань функціонування бюджетної системи. Вона є гнучкою та визначається динамікою та циклічністю соціально-економічних процесів.

Сутність стратегії є багатогранною та полягає: план і напрям розвитку з сьогодення в майбутнє; принципи поведінки або наслідування певної моделі поведінки; перспектива, що виражається в певному способі дій; тощо. Стратегічне управління являю собою процес визначення параметрів майбутнього стану досліджуваного об'єкта, а також забезпечення можливостей прийняття ефективних управлінських рішень спрямованих на досягнення передбачуваного результату в довгостроковій перспективі [248]. Важливо відмітити, що сутність політики, як інструменту стратегічного планування, є комплексом заходів, які визначають середовище реалізації стратегії.

Бюджетна стратегія є системою фінансово-економічних відносин спрямованих на забезпечення довгострокової збалансованості та стійкості бюджетної системи, визначення напрямів та завдань її розвитку.

Вагомою метою бюджетної стратегії є створення сприятливих умов для забезпечення раціонального розподілу фінансових ресурсів між органами державного управління та місцевого самоврядування, галузями та сферами економіки, спрямування фінансових ресурсів на інноваційно-інвестиційний розвиток країни.

Розробка бюджетної стратегії сприяє забезпеченню взаємозгодженості програм та планів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому, підвищенню ефективності та результативності використання бюджетних коштів в контексті реалізації відповідних

програм та планів, взаємоузгодження поточних завдань бюджетної політики з стратегічними, надає можливість для здійснення якісного моніторингу та оцінки ефективності діяльності органів державного управління.

Невід'ємною складовою розробки бюджетної стратегії є визначення її принципів, до яких доцільно віднести: наукової обґрунтованості – застосування наукових методів і підходів щодо формування та 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 досягнення; 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.

Таким чином, бюджетна стратегія соціально-економічного розвитку країни спрямована на забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання, розвитку людського потенціалу та підвищення його якості на основі динамічної системної скоординованості та адекватності довгострокових регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища, соціальних перетворень, бюджетних трансформацій, конфігурації фінансово-бюджетних інститутів, забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, подальшого удосконалення інституційного середовища формування та реалізації бюджетної політики, що надасть можливість забезпечити її узгодженість з стратегічними пріоритетами суспільного розвитку, результативність соціально-економічних перетворень.

Основу бюджетної стратегії складають стратегічні напрями і завдання, які визначають довгострокову перспективу формування і використання фінансових ресурсів державного та місцевих бюджетів, шляхи їх вирішення, що впливають з особливостей розвитку країни та циклічності соціально-економічних процесів. Доцільним є використання регуляторного механізму бюджетної стратегії, який базується на інтеграції складових бюджетного простору їх інституційному розвитку.

Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень передбачає врахування сукупності інституційних компонентів бюджетного простору що визначають розвиток бюджетної системи на довгострокову перспективу, можливостей і загроз внутрішнього та зовнішнього середовища, бюджетної архітектоники та стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни. Важлива роль належить інституціональним принципам формування бюджетної стратегії. Оскільки розвиток її інституційної основи є важливою передумовою забезпечення ефективності бюджетного механізму як інструменту забезпечення сталого розвитку економіки та соціальної стабільності. Важливим завданням є створення законодавчої основи для функціонування комплексної системи стратегічного бюджетного планування, що визначає елементи нормативно-

правового, науково-методичного, інформаційного та фінансового забезпечення.

Ефективність та дієвість бюджетної стратегії є вагомою передумовою забезпечення фінансово-бюджетної стійкості та стабільності, що сприяє формуванню базових умов для економічного зростання країни, інвестиційного розвитку та підвищення добробуту громадян. Дієва бюджетна стратегія – одна з основних умов отримання високого інвестиційного рейтингу, як важливої передумови стійкого економічного зростання. Основні компоненти бюджетної стратегії мають бути взаємоузгоджені як із усіма складовими фінансової політики так і зовнішньоекономічною політикою країни, формування бюджетної політики має базуватись на оцінці екзогенних та ендогенних факторів, що забезпечить її ефективність та результативність.

1.2. Бюджетна стратегія у системі фінансового регулювання економіки

Трансформаційні процеси в вітчизняній економіці активізують необхідність дослідження питань ролі бюджетної стратегії у системі фінансового регулювання економіки. Складність визначення обґрунтованої частки перерозподілу фінансових ресурсів за допомогою бюджетної політики обумовлена кількісною обмеженістю об'єкта розподілу та внутрішньою суперечливістю фінансово-економічних інтересів економічних суб'єктів. Особливо актуальне дане питання в країнах з трансформаційною економікою в зв'язку з недостатнім рівнем зростання валового внутрішнього продукту. При цьому важливим є вирішення двох основних та суперечливих завдань: збільшення дохідної бази бюджету з метою задоволення потреб суспільства та створення умов для зростання накопичень суб'єктів господарювання шляхом стимулювання їх матеріальної зацікавленості в збільшенні доходів.

Важливо відмітити, що в сучасних умовах, формування та реалізація бюджетної політики здійснюється під впливом євроінтеграційних процесів, що підвищує вимоги до системи

фінансового регулювання та активізує необхідність систематичних регулюючих дій фінансово-бюджетних інститутів. Вагомим завданням є трансформація бюджетної політики в активну, яка забезпечуватиме усунення соціальних дисбалансів, активізацію економічного розвитку та передбачає збалансований перерозподіл суспільних благ. Така бюджетна політика сприятиме перетворенню бюджетної системи у напрямі забезпечення економічного зростання та стабілізації рівня життя громадян, становлення збалансованої соціально-класової структури з чисельним середнім класом, формування ефективної системи соціального захисту та соціального забезпечення.

Інструменти бюджетної стратегії мають розглядатися як засоби формування інституціонального середовища бюджетного простору, що сприятиме удосконаленню бюджетного законодавства. Разом з цим, досягнення дієвого суспільного розвитку можливе шляхом взаємоузгодження бюджетної політики з пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку країни, формування адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи.

Доцільно відмітити, що бюджетна політика щодо формування доходів бюджету спрямована на створення стійкої фінансової бази для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування своїх функцій і 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 покладених 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 загальноекономічної 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.

Дж. Кейнс зазначає, що 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 на думку Дж. Кейнса необхідна організація державних закупівель товарів і послуг, оскільки приватні інвестиції в умовах депресії різко скорочуються в силу песимістичних поглядів 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 [63].

У 1960–1970 роки Дж. Робінсон, П. Сраффа, Н. Калдор та інші спробували доповнити кейнсіанство ідеями Д. Рікардо, які полягали в забезпеченні більш рівномірного перерозподілу доходів, здійсненням державою системи ефективних заходів, спрямованих на боротьбу з інфляцією. Проте згодом настав

період розчарування в кейнсіанській теорії, оскільки запропоновані принципи виявилися недостатньо ефективними, щоб зупинити одночасне посилення інфляції, падіння виробництва і збільшення безробіття.

Криза державного регулювання економіки на основі кейнсіанського вчення зумовила активні пошуки ефективних методів оздоровлення економіки. В кінці 70-х – початку 80-х років у західній економічній науці сформувалася концепція «економіки пропозиції», яка здійснила вагомий вплив на формування економічної політики в США та Англії в роки урядів Р. Рейгана та М. Тетчер. Рекомендації теоретиків «економіки пропозиції» стали одними із джерел «рейганоміки» та «тетчеризму».

Разом з тим, А. Сміт вважав, що інтереси держави не повинні виходити за межі проблем збереження власності, організації грошового обігу, громадського правопорядку. Вільна гра ринкових сил становить сутність саморегулювання цін, заробітної плати, зайнятості, заощаджень, інвестицій. Саморегуляція можлива в умовах, коли суб'єкти ринку переслідують свій приватний інтерес і не володіють економічною владою, достатньою для нав'язування своїх правил функціонування ринку. Проте, історичний досвід доводить, що продавці та покупці постійно прагнуть уникати конкуренції і встановлювати монополію, як з боку попиту, так і пропозиції. Зазначене пояснюється тим, що конкуренція створює середовище постійного переділу власності, яке для певних учасників ринку означає радикальні зміни соціальної приналежності, джерел доходів [212].

Відповідно до концепції соціального ринкового господарства В. Ойкена держава повинна встановити деякі умови порядку з хаосу вільного ринку. Необхідність впорядкування функціонування конкурентного ринку викликана 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 розширенням конкурентних відносин.

Як зазначає Р. Масгрейв «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 в значній мірі є питанням технічного, а не ідеологічного порядку».

Таким чином, відкидаючи кейнсіанську систему антициклічного регулювання економіки прихильники концепції «економіки пропозиції» переносять 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 впливають 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 в господарській діяльності. Звідси низький рівень використання ресурсів, їх пропозиції. Розглядаючи проблеми економіки крізь призму пропозиції, зазначають, що тільки ринок може забезпечити економічним 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 притримуючись 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 моделі 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 [250].

Разом з тим, прихильники концепції «економіки пропозиції» не змогли вирішити питання щодо забезпечення збалансованості бюджетної системи. Тому в 90-х роках відмічаються тенденції до подальших активних пошуків ефективних методів регулювання економіки.

Таким чином, слід розрізняти два аспекти формування бюджетної політики у системі фінансового регулювання: по-перше, держава використовує бюджет, в якості інструменту, важелю 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.

З метою забезпечення якісного рівня реалізації бюджетної політики важливим є врахування взаємопов'язаних елементів системи фінансово-бюджетного регулювання: фінансово-бюджетну інформацію, планування, організацію, регулювання та контроль.

Фінансово-бюджетна інформація відіграє вагомим значення у прийнятті рішень з метою обґрунтованого бюджетного прогнозування і планування та оперативного управління бюджетним процесом. Достовірність і своєчасність інформації дозволяє аналізувати бюджетну архітектуру, здійснювати оцінку її змін, визначити кінцевий результат. Планування – займає центральне місце в системі фінансово-бюджетного регулювання та спрямовано на забезпечення збалансованості бюджетних ресурсів, зокрема взаємоузгодження надходжень і витрат бюджету. Організація – означає злагодженість, чіткість всіх ланок бюджетної системи, результативність фінансового апарату, відповідальність і дисциплінованість учасників бюджетного процесу. Регулювання полягає в маневруванні бюджетними ресурсами для виконання планових завдань, забезпечення пропорцій і синхронності в прийнятті управлінських рішень фінансово-бюджетними інституціями.

З економічної точки зору вагомий інтерес представляє розподіл бюджетних ресурсів та повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування, що знаходить висвітлення в алокаційній, розподільчій та стабілізуючій функціях обґрунтованих Р. Масгрейвом. На його думку, за допомогою алокаційної функції забезпечується прийняття рішень щодо пропорцій розподілу ресурсів на приватні і суспільні та здійснюється вибір суспільних благ. Розподільча функція полягає в регулюванні розподілу національного доходу й багатства. Стабілізаційна функція визначається впливом системи державних фінансів на макроекономічну рівновагу.

Ефективний розподіл зазначених функцій між органами державної влади та місцевого самоврядування передбачає врахування можливостей досягнення Парето-ефективності,

що залежить від наступних факторів: наявності відповідного розміру коштів та інформаційних ресурсів для вирішення певної проблеми; можливості забезпечення економії на масштабі; імовірності інтерналізації позитивних зовнішніх ефектів; здатності до адекватного формулювання завдань.

Виходячи із критеріїв масштабу юрисдикції у класичних роботах зазначається, що розподільча і стабілізаційна функції більшою мірою повинні покладатись на органи державної влади тоді як алокаційна функція може виконуватися як централізовано, так і децентралізовано. Зазначене пов'язане з тим, що алокаційна функція найбільш придатна для децентралізованого виконання в тій мірі, у якій вона стосується фінансових ресурсів, необхідних для задоволення потреб у локальних суспільних благах. Розподільча функція певною мірою виконується на місцевому рівні. Однак й у цій сфері, переважно, домінує загальнонаціональний початок. Оскільки забезпечення справедливого розподілу передбачає надання однакових послуг та їх якості на всій території країни. Децентралізоване виконання стабілізаційної функції неефективно, в зв'язку з тим, що регіональна економіка більш відкрита в порівнянні з національною економікою, границі ринків не збігаються з адміністративно-територіальним поділом; у споживанні жителів кожної адміністративно-територіальної одиниці вагоме місце займають імпортовані товари; ефект зміни рівня суспільних витрат в окремій адміністративно-територіальній одиниці не концентрується, а розподіляється й по інших одиницях, що поставляють їй продукцію.

Подібний поділ даних функцій знаходить висвітлення в структурі витрат державного та місцевих бюджетів України. Зокрема у державному бюджеті найбільшу частку становлять витрати на загальнодержавні функції, економічну діяльність, громадський порядок, безпеку і судову владу. У місцевих бюджетах найбільша частка припадає на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. При цьому схожі за спрямованістю витрати фінансуються з державного та місцевих бюджетів.

Таким чином, до основних чинників що зумовлюють вагому роль бюджетної стратегії у системі фінансового регулювання належать: невід'ємність функції бюджетного регулювання в системі державного регулювання економіки; 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.

Основними чинниками, 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 формування й розподілу бюджетних ресурсів; історичні та національні традиції. Поєднання даних чинників визначає певний обсяг бюджетних коштів, що формуються в розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування.

На даний час, розробка бюджетної стратегії передбачає врахування спектру фінансово-економічних явищ і процесів, що сприятиме здійсненню дієвих соціально-економічних перетворень, у тому числі забезпечення стабільності, стійкості та збалансованості бюджетної системи.

Усвідомлення ролі бюджетної стратегії та її взаємозв'язку з фінансовими інститутами на сучасному етапі розвитку системи державних фінансів обумовлює необхідність підвищення дієвості бюджетної архітекτονіки, у тому числі її структурно-функціональної диференціації, розробку концепції її інституціоналізації на основі обґрунтування оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, монетарних та державних боргових складових, що визначають бюджетний процес. Формування обґрунтованої бюджетної архітекτονіки надасть можливість реагувати на вплив ендогенних та екзогенних факторів, зміни зовнішньоекономічної кон'юнктури, зберігаючи параметри цілісного розвитку та забезпечити фінансово-економічну стійкість держави на основі застосування якісних економічних прогнозів і передумов, покладених в основу бюджетного планування.

1.3. Формування та реалізація бюджетної стратегії у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою

Перехід до інноваційної моделі розвитку вітчизняної економіки, розширення і поглиблення інтеграційних процесів може виявитися успішним лише в тому випадку, якщо буде проходити на тлі стійкого економічного зростання та поліпшення якісних бюджетних параметрів. Найважливішою умовою для цього стає модернізація бюджетної політики у кожній з країн з метою підвищення її ефективності.

На даний час багато із проблем, які доводиться вирішувати зарубіжним країнам у зв'язку з трансформаційними процесами які впливають на стійкість та збалансованість бюджетної системи, за своїм характером подібні з проблемами, які існують в Україні. Тому дослідження особливостей формування та реалізації бюджетної стратегії у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою є актуальними.

Інституційне середовище формування та реалізації бюджетної стратегії країн з розвинутою та трансформаційною економікою представлене різними фінансовими інститутами: правила фінансово-бюджетної стійкості – регулювання сукупного державного боргу на безпечному рівні по відношенню до валового внутрішнього продукту з урахуванням рейтингу ризику країни і рівня боргу в іноземній валюті, розробка довгострокового цільового показника рівня державного боргу; правила балансу структурного бюджету – підтримка балансу структурного бюджету, його формування з врахуванням циклічності економічних процесів; інститут державно-приватного партнерства – залучення приватних компаній для вирішення стратегічних завдань суспільного розвитку; інститут вирішення фінансових спорів; інститут бюджетування, орієнтованого на результат що сприяє забезпеченню прозорості фінансових потоків. Дані фінансові інститути визначають особливості формування сучасної бюджетної політики та є важливими інструментами забезпечення бюджетної стійкості та збалансованості в умовах поглиблення процесів фінансової глобалізації.

Вагомим кроком для збалансування бюджетної системи в Європейських країнах стало підписання 7 лютого 1992 року Маастрихтського договору. У відповідності з його нормами, країни члени Європейського союзу внесли значні зміни у механізм бюджетного регулювання, що вплинуло на підвищення рівня збалансованості бюджетної системи країн та значного скорочення дефіциту державного бюджету, особливо в 1994–1997 роках. Маастрихтським договором передбачено, що в державах-членах, які погодились перейти до єдиної валюти рівень дефіциту державного бюджету не повинен перевищувати 3%, а загальний державний борг – 60% валового внутрішнього продукту. Слід зазначити, що здійснюючи контроль за розвитком бюджетної системи та дотриманням бюджетної дисципліни в зазначених країнах Комісією Європейського Союзу вагома увага надавалась критерію співвідношення дефіциту державного бюджету з державними капітальними витратами.

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

В 1996 році держави-члени Європейського Союзу, за винятком Німеччини домоглися прогресу в скороченні дефіциту бюджету з 5,0% у валовому внутрішньому продукті в 1995 році до 4,3%. Слід зазначити, що Фінляндії і Нідерландам вдалося скоротити дефіцит до рівня нижче 3% у валовому внутрішньому продукті. Проте у 1996 році відновились тенденція до зростання боргів: середній показник зріз з 71,2% у

1995 році до 73,5%. Найвищі показники спостерігалися в Німеччині, Іспанії, Франції, Австрії і Великобританії. Частка державних витрат у валовому внутрішньому продукті зросла в Данії, Франції та Італії, а податкове навантаження зросло в Данії, Іспанії, Франції, Італії, Австрії, Португалії, Фінляндії і Швеції.

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

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

Основними завданнями бюджетної політики на 1998 рік були визначені: зменшення державних витрат; зниження загального податкового навантаження з метою сприяння позитивній економічній динаміці; забезпечення умов при яких зниження податків не повинно уповільнювати темпи скорочення дефіциту у випадках, коли частка дефіциту державного бюджету або державного боргу у валовому внутрішньому продукті висока; забезпечення зростання обсягів інвестиції в основний капітал та розвиток людського капіталу.

В розрізі країн до основних завдань бюджетної політики на 1998 рік віднесено: Бельгії необхідно забезпечити досягнення у середньостроковій перспективі профіциту бюджету у розмірі 6% від валового внутрішнього продукту; Німеччині, Франції, Ірландії, Італії, Нідерландах, Португалії потрібно активізувати важелі бюджетного регулювання з метою зниження коефіцієнту заборгованості; Іспанії необхідно прискорити досягнення співвідношення між доходами та витратами

бюджету на рівні близькому до балансу або профіцитного; Люксембургу необхідно зберегти профіцит бюджету поряд з дуже низьким рівнем боргу; Австрія має продовжувати свої зусилля консолідації для досягнення середньострокової мети бюджетної політики спрямованої на досягнення балансу між доходами та витратами і забезпечити зменшення коефіцієнту заборгованості; Фінляндії необхідно забезпечити бюджетний профіцит в середньостроковій перспективі незважаючи на зниження надходжень від податку на прибуток; Данії необхідно забезпечити профіцит бюджету в найближчі роки та зниження коефіцієнту заборгованості; Швеції необхідно підвищити ефективність інструментів бюджетного регулювання у сфері видатків з метою підтримки профіциту.

Введення євро з 1 січня 1999 року знаменувало собою вагоме досягнення в процесі європейської інтеграції. У той же час, перед Європейським Союзом постали нові завдання у сфері бюджетної політики. Визначено, що політичні заходи, які сприяють зростанню зайнятості та стабільності в зоні євро повинні включати зобов'язання щодо бюджетної політики. Прогрес, досягнутий у бюджетній консолідації повинен створити необхідні можливості для зменшення вразливості бюджету і допомогти країнам у підготовці до довгострокових бюджетних проблем, пов'язаних зі старінням населення. Держави-члени в зв'язку з цим повинні покращувати свої бюджетні позиції через обмеження державних витрат, а не через збільшення податків; забезпечити ефективність державних фінансів, зокрема шляхом зниження загального податкового навантаження і зміцнення податкової координації на рівні країн Європейського Союзу.

В 2003 році вперше на рівні країн Європейського Союзу визначено, що весь бюджетний процес буде заснований на методології розробки, ухвалення і виконання бюджету, яка припускає перехід до середньострокового бюджетного планування. Зазначена методологія надала можливість для виконання бюджетних програм, що виходять за рамки року, а також припускала, що планування витрат повинне відбуватися на основі розділення діючих зобов'язань, що приймаються.

Таким чином на початку трирічного планування витратна частина бюджетів визначалась виходячи з прийнятих раніше зобов'язань. У міру просування усередині трирічного циклу виникаючий обсяг додаткових засобів спрямовувався на фінансування нових зобов'язань відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування.

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

У 2008–2009 роках в країнах Європейського союзу та Євросоні спостерігається значне зростання дефіциту державного бюджету та державного боргу по відношенню до валового внутрішнього продукту. У 2008 році у порівнянні з попереднім роком частка дефіциту державного бюджету у валовому внутрішньому продукті в Євросоні зросла на 1,3 відсоткових пункти та склала 2%, а у 2009 році відповідно на 4,3 відсоткових пункти – 6,3%. Тоді як протягом 2001–2007 років середнє значення частки дефіциту державного бюджету у валовому внутрішньому продукті склало 2,1%. Частка державного боргу у валовому внутрішньому продукті у 2008 році у порівнянні з попереднім роком зросла на 3,6 відсоткових пункти та склала 69,8%, а у 2009 році відповідно на 9,4 відсоткових пункти – 79,2%. Тоді як протягом 2001–2007 років середнє значення державного боргу складало 68,9%. Динаміка частки доходів у загальному обсязі протягом 2007–

2009 років в країнах Єврозони показує, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять податкові надходження – 56,5%, з них непрямі податки – 29,1%, прямі податки – 26,7% та податки на капітал – 0,7%; відрахування на соціальне страхування – 34,2%; податки з продажу – 4,8%; капітальні доходи – 0,3%; інші поточні доходи – 4,2%. Динаміка частки видатків у загальному обсязі протягом 2007–2009 років в країнах Єврозони показує, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальну допомогу – 45,8% та оплату праці – 21,5% [147].

В країнах європейського союзу протягом 2007–2016 років в середньому частка державних доходів у валовому внутрішньому продукті складає – 44,35%, у тому числі за 2007–2011 роки – 43,70%, за 2012–2016 роки – 44,99%; відповідний показник податкових надходжень бюджету протягом 2007–2016 років в середньому склав – 26,06%, у тому числі за 2007–2011 роки – 25,60%, за 2012–2016 роки – 26,52%; відповідний показник непрямих податків за 2007–2016 роки склав – 13,08%, у тому числі за 2007–2011 роки – 12,78%, за 2012–2016 роки – 13,37%; відповідний показник прямих податків за 2007–2016 роки склав – 12,70%, у тому числі за 2007–2011 роки – 12,52%, за 2012–2016 роки – 12,88%; відповідний показник податків на капітал за 2007–2016 роки склав – 0,28%, у тому числі за 2007–2011 роки – 0,30%, за 2012–2016 роки – 0,26%; відповідний показник відрахувань на соціальне страхування за 2007–2016 роки склав – 13,24%, у тому числі за 2007–2011 роки – 13,13%, за 2012–2016 роки – 13,35%; відповідний показник податків з продажу за 2007–2016 роки склав – 3,06%, у тому числі за 2007–2011 роки – 3,00%, за 2012–2016 роки – 3,12%; відповідний показник капітальних доходів за 2007–2016 роки склав – 0,21%, у тому числі за 2007–2011 роки – 0,18%, за 2012–2016 роки – 0,23%; відповідний показник інших поточних доходів за 2007–2016 роки склав – 1,78%, у тому числі за 2007–2011 роки – 1,80%, за 2012–2016 роки – 1,77%. (Додаток А-Б).

Частка витрат у валовому внутрішньому продукті за 2007–2016 роки в середньому складає – 47,90%, у тому числі за 2007–2011 роки – 47,89%, за 2012–2016 роки – 47,91%; відповідний показник витрат на проміжне споживання за 2007–2016 роки склав – 6,02%, у тому числі за 2007–2011 роки – 5,98%, за 2012–2016 роки – 6,05%; відповідний показник витрат на оплату праці за 2007–2016 роки склав – 10,43%, у тому числі за 2007–2011 роки – 10,58%, за 2012–2016 роки – 10,28; відповідний показник витрат на погашення відсотків за 2007–2016 роки склав – 2,60%, у тому числі за 2007–2011 роки – 2,69%, за 2012–2016 роки – 2,50%; відповідний показник витрат на субсидії за 2007–2016 роки склав – 1,27%, у тому числі за 2007–2011 роки – 1,23%, за 2012–2016 роки – 1,31%; відповідний показник витрат на соціальну допомогу за 2007–2016 роки склав – 20,63%, у тому числі за 2007–2011 роки – 20,14%, за 2012–2016 роки – 21,11%; відповідний показник інших поточних витрат за 2007–2016 роки склав – 2,58%, у тому числі за 2007–2011 роки – 2,52%, за 2012–2016 роки – 2,63%; відповідний показник капітальних трансфертів із заборгованості за 2007–2016 роки склав – 1,25%, у тому числі за 2007–2011 роки – 1,34%, за 2012–2016 роки – 1,15%; відповідний показник капітальних вкладень за 2007–2016 роки склав – 3,14%, у тому числі за 2007–2011 роки – 3,40%, за 2012–2016 роки – 2,88%.

Частка дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті протягом 2007–2016 років в середньому склала – 3,55%, у тому числі за 2007–2011 роки – 4,19%, за 2012–2016 роки – 2,92%; відповідний показник державного боргу за 2007–2016 роки склав – 77,52%, у тому числі за 2007–2011 роки – 70,12%, за 2012–2016 роки – 84,92%.

За 2007–2016 роки в країнах ЄС коефіцієнт еластичності державних доходів до валового внутрішнього продукту складає 1,29, у тому числі відповідний показник непрямих податків – 0,73, прямих податків – 1,24, податків на капітал – 19,93, відрахування на соціальне страхування – 1,59, податків з продажу – 1,47, капітальних доходів – 7,60, інших поточних доходів – 2,54. Коефіцієнт еластичності витрат на проміжне

споживання до валового внутрішнього продукту за 2007–2016 роки складає – 1,09; відповідний показник витрат на оплату праці – 0,78; витрат на погашення % – 0,14; витрат на субсидії – 1,34; витрат на соціальну допомогу – 1,43; на інші поточні витрати – 1,66; на капітальні трансферти із заборгованості – 2,43; на капітальні вкладення – 0,23 (Додаток Ж).

Коефіцієнт еластичності дефіциту бюджету до валового внутрішнього продукту протягом 2007–2016 років в середньому склав – 23,36, у тому числі за 2007–2011 роки – 59,50, за 2012–2016 роки – (-14,78); відповідний показник державного боргу за 2007–2016 роки склав – 2,15, у тому числі за 2007–2011 роки – 2,85, за 2012–2016 роки – 1,45) (Додаток Ж).

Незважаючи на заходи щодо приведення у відповідність до визначених норм в Пакті стабільності і зростання, в країнах Європейського союзу відмічаються відмінності щодо структури державних доходів та витрат. При цьому за 2005–2016 роки частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет складає більше 43% та коливається серед країн в достатньо широкому діапазоні. Найбільший зазначений показник серед країн Європейського союзу у 2016 році спостерігається у Фінляндії – 55,4%, найменший у Ірландії – 32,8% (Додаток Е).

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

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

Не дивлячись на відмінності щодо структури державних доходів та витрат між країнами Європейського союзу відмічається зменшення середнього відхилення по всім показникам, що дозволяє зробити висновок про те, що процес конвергенції значно впливає на бюджетну політику.

Рівень державного боргу все ще перевищує установлений показник в Пакті стабільності і зростання. Зокрема серед країн Європейського союзу в середньому за 2013–2015 роки лише в Естонії, Люксембурзі, Румунії, Латвії, Болгарії, Литві, Чеській Республіці, Данії, Словаччині, Швеції, Фінляндії та Польщі державний борг не перевищував 60% валового внутрішнього продукту.

Необхідно відмітити, що використання бюджетної політики як ефективного інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку затрудняється її циклічною асиметрією, яка посилюється в зв'язку із змінами економічної кон'юнктури. В зв'язку з цим важливим завданням в сфері бюджетної політики залишається гармонізація бюджетних систем, зокрема щодо структури доходів та витрат. В цілому на даному етапі специфіка європейської моделі бюджетної політики визначається значною роллю глибоких інтеграційних процесів в забезпеченні її дієвості.

З метою забезпечення фінансово-бюджетної стабільності в країнах ЄС на даний час 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, покращення 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. Зазначене буде здійснюватися з врахуванням демографічних факторів. Фіскальний договір спрямований на запровадження єдиних та обов'язкових бюджетних правил: річний структурний дефіцит бюджету не має перевищувати 0,5% від валового внутрішнього продукту – крім тих випадків, коли квота державної заборгованості становить значно менше 60% від валового внутрішнього продукту.

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

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

процесів, коригування бюджетної політики та пошуку ефективних інструментів управління економікою.

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

В країнах з трансформаційною економікою також постали питання щодо перегляду інструментів бюджетного регулювання з метою зменшення впливу кризових процесів.

Зокрема, відповідно до програми соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь на 2016–2020 роки бюджетно-податкова політика буде спрямована на підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, їх концентрації на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку, подальшу оптимізацію податкової системи. У бюджетній політиці передбачено забезпечити: бездефіцитний бюджет; перехід до середньострокового бюджетного планування; оптимізація механізмів розподілу доходів бюджетів; широке впровадження бюджетування, орієнтованого на результат; надання державної підтримки на основі рівного доступу, конкуренції і відповідності ринковим вимогам; поступове скорочення державного боргу [144].

Важливо відмітити, що основна частка доходів зведеного бюджету Республіки Білорусь формується за рахунок податкових надходжень – 85,67% в середньому за 2013-2015 роки, у тому числі частка надходжень від податку на додану вартість складає – 34,55%, прибуткового податку – 16,65%, податку на доходи від зовнішньоекономічної діяльності – 13,83%, податку на прибуток – 11,14%, акцизів – 10,19, податку на власність – 5,08% (Додаток 3).

Серед витрат найбільшу частку займають загальнодержавні витрати – 23,97% в середньому за 2013–2015 роки. Відповідний показник витрат на освіту складає – 17,11%, на економіку – 16,00%, охорону здоров'я – 13,83%, соціальну політику – 8,29, житлово-комунальні послуги та житлове

будівництво – 7,70%, судову владу, правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки – 6,39%, оборону – 3,51%, фізичну культуру, спорт, культуру і засоби масової інформації – 3,18%, охорону навколишнього середовища – 0,36%.

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

Визначено, що рівень податкового навантаження складатиме не більше 26% від валового внутрішнього продукту. З метою досягнення даної мети передбачається: підвищення ефективності податкової системи для стимулювання інвестиційної та інноваційної активності; вдосконалення підходів до справляння податку на нерухомість і екологічного податку; звільнення від податку на додану вартість внутрішньохолдингових оборотів товарів; забезпечення переходу на електронне обслуговування платників; запровадження інституту «податкових депозитів», які стимулюватимуть виходу доходів і капіталу з тіні.

Фінансово-бюджетна стратегія Республіки Казахстан на даний час полягає в досягненні стабілізації макроекономічної ситуації, що передбачає скорочення дефіциту державного бюджету та реалізацію жорсткої монетарної та кредитної політики. Здійснюється реформування бюджетної системи, яке полягає в переході від контролю над витратами до управління результатами шляхом посилення процесів децентралізації управління суспільними фінансами: реформування

системи міжбюджетних відносин та бюджетного процесу, перехід до нової системи державного планування та планування бюджету на середньострокову перспективу.

Разом з тим виконання республіканського бюджету Казахстану відбувається в умовах уповільнення темпів зростання економічного розвитку, на тлі зниження світових цін на нафту, зростання рівня інфляції, істотного ослаблення курсу національної валюти по відношенню до долара США. У 2015 році частка доходів в загальному обсязі надходжень республіканського бюджету склала 79,4%, погашених бюджетних кредитів – 1,5%, надходжень позик – 19,1%. У загальній сумі доходів податкові надходження склали 54,3%, надходження трансфертів – 42,9%, неподаткові надходження – 2,7%, надходження від продажу основного капіталу – 0,1%. За останні п'ять років в структурі доходів республіканського бюджету простежується тенденція заміщення податкових надходжень трансфертами з Національного фонду і нижчестоящих бюджетів. Так, якщо в 2011 році трансферти становили 29,8% від доходів, то за 2015 рік їх питома вага зросла на 13,1 п.п., склавши 42,9%. За 2015 рік частка бюджетних кредитів збільшилася з 1,6% до 2,6%, частка погашення позик скоротилася з 5,2% до 4,1%. Частка витрат у валовому внутрішньому продукті в 2015 році склала 18,3%, зі збільшенням на 0,1% до 2014 року і на 1,3% до 2013 року [145].

Відповідно до стратегії розвитку Казахстану 2050 визначено необхідність: витратити бюджетні кошти тільки в межах своїх можливостей та скоротити дефіцит до максимально можливого мінімуму; нарощувати резерви та забезпечити їх збереження в довгостроковій перспективі; формування бюджету з точки зору довгострокової перспективи загальнонаціональних проектів, зокрема диверсифікація економіки і розвиток інфраструктури; обґрунтованого відбору об'єктів для інвестицій на предмет їх доцільності та віддачі [145].

Таким чином, на даний час, в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою при формуванні бюджетних відносин здійснюється диверсифікація фінансово-бюджетних інструментів з метою стимулювання відкритої конкуренції як

на національному, так і на міжнародному рівні, що впливає на підтримку стійкості соціально-економічного розвитку. Країни, що використовують загальносвітові стандарти на національному рівні, мають низький рівень витрат пошуку інформації та інших трансакційних витрат, представляються більш привабливими. Регульована таким чином глобалізація є результатом зусиль розробників національної політики щодо задоволення таких очікувань за допомогою стимулювання гармонізації національної політики, включаючи глобалізацію суспільних благ підтримуваних ринком.

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

Нові завдання бюджетної політики передбачають дотримання фіскальної дисципліни, підвищення ефективності управління транскордонними екстерналіями, удосконалення управління бюджетними ризиками з урахуванням глобальних фінансових ризиків, підвищення якісного рівня бюджетної політики щодо формування дохідної частини бюджету, зокрема зміни структури доходів.

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

Основними завданнями бюджетної політики в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою на даний час є недопускання понаднормативних розмірів дефіциту та боргу з одночасним стимулюванням інноваційних процесів, що вимагає підвищення якісного рівня бюджетного менеджменту.

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

Досвід країн з розвинутою та трансформаційною економікою доводить, що ефективність бюджетної стратегії залежить від рівня розвитку фінансово-бюджетних інституцій. При відмінностях механізмів та інструментів формування і реалізації бюджетної політики в умовах економічних перетворень вона передбачає: згладжування дисбалансів та створення передумов для економічного зростання на основі модернізації системи фінансово-економічних відносин та ефективного управління державними фінансами, забезпечення узгодженості фіскальної та економічної політики, соціального і економічного розвитку країни на основі середньострокового бюджетного планування; прозорості та реалістичності формування бюджетів різних рівнів; дієвості контролю та аудиту ефективності управління бюджетними коштами.

РОЗДІЛ 2

ІНСТИТУЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Інституційний підхід до формування та реалізації бюджетної стратегії

Проблематика дослідження інституційного підходу до формування та реалізації бюджетної стратегії, забезпечення її обґрунтованості, передбачає вивчення інституційного середовища бюджетного простору. Різні підходи в економічній літературі до змісту інституційного процесу передбачають розвиток теоретичних основ бюджетних відносин з урахуванням етапів та напрямів розвитку інституціоналізму.

Теорія інституціоналізму виникла на початку ХХ ст. в США. Найвизначнішими представниками даної теорії були Т. Веблен, Дж. Коммонс, У. Мітчелл. Інституціоналізм передбачив більш широке використання описово-статистичного та історико-генетичного методу, як базову категорію інституту - сукупність правових норм, звичаїв тощо.

Таким чином, інституціоналізм визначив систему правил та поглядів на суспільство і економіку, основою якої є інститути, що впливають на соціально-економічні процеси та є рушійною силою суспільного розвитку. Дані правила та погляди, з однієї сторони обмежують і стимулюють дії суб'єктів економічних відносин, а з іншої надають можливість здійснювати раціональний вибір рішень та прогнозувати їх наслідки.

Сутність інституту полягає в сукупності формальних, що фіксуються в законодавстві рамок, які структурують взаємодії індивідів в економічній, політичній і соціальній сферах; правилах, які виконують функцію обмежень поведінки економічних агентів і упорядковують взаємодію між ними, а також відповідні механізми контролю за дотриманням цих правил; колективна діяльність з контролю індивідуальної діяльності; «словесний символ для кращого опису групи суспільних

звичаїв», «спосіб мислення», що стає звичкою для групи людей або звичаєм для народу.

Під фінансово-бюджетними інститутами розуміють комплексну взаємодію формальних і неформальних принципів, правил, норм, які обумовлюють і регулюють бюджетні відносини. До формальних належать: система права, фінансово організаційні структури (Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України, Державна фіскальна служба України, Національний банк України, тощо), інститути інституційної реалізації бюджетної політики. Неформальні включають: цінності, стандарти функціонування фінансово-бюджетного середовища, стереотипи фінансово-бюджетного менеджменту.

Ефективність формальних принципів, правил, норм залежить від того, якою мірою учасники бюджетного процесу підпорядковані їх приписам і здійснюють контроль за їх виконанням. При оцінці впливу неформальних принципів, правил, норм важливим є врахування сумісності цілей, для вирішення яких вони використовуються і очікуваних результатів.

Важливим є врахування інституційної інерції, яка визначає стабільність фінансово-бюджетних інститутів в їх інституційному розвитку. Оскільки бюджетна стратегія визначає інституційні орієнтири для економічних суб'єктів. Разом з тим, трансформація фінансово-бюджетних інститутів є важливим етапом в процесі розвитку системи державних фінансів, в результаті чого система переходить на новий, більш якісний рівень розвитку.

Виходячи з теорії інституційних змін Д. Норта, інституційне середовище, або інститути, можуть бути представлені групою індивідумів, які залучені в дану діяльність. Обмеження, які накладаються інституціональною структурою, визначають безліч можливостей. Ділові одиниці, які мають цільову функцію, будуть накопичувати знання і досвід, які дозволять їй зміцнювати свої позиції для того, щоб вижити в контексті конкуренції та мінімізувати трансакційні витрати, які на думку Д. Норта є основним стримуючим фактором

економічного розвитку та виникають у зв'язку з тим, що інформація асиметрично розподіляється між сторонами обміну, так що інституційна структура вирішує, які типи знання необхідні для отримання максимальної віддачі, а конкуренція закликає безперервно інвестувати в отримання знань і досвіду.

Таким чином, економічна теорія робить акцент на правилах і обмеженнях, в яких взаємодіють економічні агенти та які дозволяють прогнозувати еволюційні тенденції розвитку інститутів, у тому числі фінансово-бюджетних. Разом з тим, на розвиток фінансово-бюджетних інститутів впливає сукупність факторів, рівень впливу яких може змінюватись залежно від циклічності соціально-економічних та політичних процесів.

Важливо відмітити, що розвиток фінансово-бюджетних інститутів, що визначають особливості інституційного середовища формування та реалізації бюджетної політики здійснюється в процесі взаємоузгодженості та взаємодоповнюваності один одного.

Інституціоналізм розглядає дане явище як процес формування неформальних правил, які регулюють фінансову взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суспільством. Вагома роль при цьому надається політичним інститутам: суміжності інтересів приватних і державних структур. При цьому до ефективних фінансово-бюджетних інститутів прихильники даної теорії відносять тільки ті, які сприяють зниженню трансакційних витрат.

Отже, основним важелем при прийнятті інституціональних рішень виступає легітимність органів влади наділених відповідними повноваженнями. Відповідно інститут влади визначає бюджетну стратегію.

Доцільно відмітити, що ранній інституціоналізм у своєму розвитку пройшов три етапи: перший етап (20–30-ті рр. ХХ ст.), який характеризується визначенням основних понять інституціоналізму, відстоювання ідеї соціального контролю та необхідності втручання держави в економічні процеси; другий етап (до 60–70-тих рр. ХХ ст.), який характеризується дослідженням демографічних проблем, протиріч соціально-

економічного розвитку капіталізму; третій етап (60–70-ті рр. ХХ ст.), який характеризується дослідженням ролі економічних процесів у забезпеченні розвитку суспільства.

Разом з тим в інституціоналізмі виділяють три напрями: соціально-психологічний, соціально-правовий та інституційно-статистичний. Зокрема, Т. Веблен пов'язував основу розвитку економіки з впливом психологічних факторів. Найбільш відомою роботою Т. Веблена є «Теорія дозвільного класу», в якій людина в якості суб'єкта максимізації корисності не розглядається. На його думку при прийнятті рішень людина керується лише вродженими інстинктами: самозбереження, збереження роду, майстерності, суперництва, наслідування, цікавості. Основною суперечністю капіталізму він визначає протиріччя між індустрією і бізнесом. При цьому метою індустрії є підвищення ефективності виробництва та збільшення багатства суспільства, індустріалами усі учасники виробництва. Метою бізнесу є отримання прибутку, бізнесменами – фінансисти і підприємці. На думку Т. Веблена бізнес підпорядкував індустрію. Відповідно протиріччя між індустрією і бізнесом є причиною всіх недоліків капіталізму.

Дж. Коммонс вважав основою економічного розвитку суспільства юридичні відносини та правові норми. Основними працями Дж. Коммонса є «Правові підстави капіталізму», «Інституційна економічна наука» в яких висвітлюються положення щодо вирішення конфліктів і досягнення соціальної злагоди за допомогою юридичної процедури. У центрі поглядів знаходиться теорія спільної діяльності людей і їх оцінок у всіх угодах, за допомогою яких учасники спонукають один одного до досягнення єдності. Поняття угоди включає в себе три елементи: конфлікт, тобто зіткнення інтересів учасників угоди; взаємозалежність інтересів учасників конфлікту; порядок – завершення конфлікту і укладення угоди. Разом з тим, домінуючою ідеєю є ідея соціального світу. Згідно з якою первісна стадія торгового капіталізму змінюється його підприємницькою стадією, фінансовим капіталізмом та адміністративним капіталізмом. На стадії фінансового капіталізму створюються передумови для задоволення інтересів громадян.

У. Мітчелл досліджував економічні процеси з метою визначення ефективних методів та інструментів послаблення негативного впливу фінансово-економічних кризових явищ. Відповідно до його теорії кризи доцільно розглядати як плавне зниження темпів економічного зростання. На основі екстраполяції динамічних рядів економічних показників У. Мітчелл розробив прогноз господарської кон'юнктури. Проте, доцільно відмітити, що в короткостроковій перспективі рівень достовірності даного прогнозу був досить високий а в довгостроковій перспективі не значний.

Разом з тим, не зважаючи на різні напрями інституціоналізму їм притаманні спільні ознаки: критика капіталізму; незадоволеність значним рівнем приховання деталей реалізації певного набору функціональних можливостей економіки; прагнення до інтеграції економічної теорії з усіма суспільними науками; розробка пропозицій щодо реформування економіки стосовно підвищення дієвості її регулювання та удосконалення соціального контролю.

Поширення інституціоналізму в інших країнах зумовлено еволюцією економічної теорії в США. Положення інституціоналізму розкривалися в роботах Р. Арона, А. Берлі, Е. Богарта, Д. Бернхема, Ж. Еллюля, Дж.М. Кларка, Г. Кольма, А. Лоува, Г. Мінза, У. Ростоу, Ж. Фурастьє тощо.

Разом з тим, сучасний інституціоналізм (неоінституціоналізм), має певні відмінності від раннього. Його ідеї висвітлюються в працях таких економістів, як Д. Белл, Дж. Гелбрейт, Г. Мюрдаль, О. Тоффлер, Я. Тінберген, Р. Хейлбронер тощо.

Таким чином, ідея синтезу економічного та соціологічного аналізу є основою інституціоналізму, відповідно до якого способи мислення, звичаї і звички є першопричиною забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства. Визначаючи сутність суспільної структури, чинників суспільного розвитку, на думку інституціоналістів рівень впливу відносин власності на засоби виробництва не значний; вагома увага приділяється розкриттю механізмів які зумовлюють зміни в економічних відносинах, обґрунтуванню їх динаміки та визначенню важелів впливу на економічні процеси. Еволюційний

характер ідей інституціоналізму проявляється щодо розкриття соціально-економічних процесів, форм організації економічних відносин, розробки сценаріїв та прогнозів розвитку суспільства в короткостроковій і довгостроковій перспективі.

Серед вагомих проблем забезпечення розвитку і оновлення економіки інституціоналісти виділяють створення системи соціального контролю над економікою, зокрема від внутрішнього корпоративного рівня до організації соціального контролю на макроекономічному рівні, реалізація якого пов'язана з активною діяльністю органів державної влади. Інституціоналісти передбачають різні форми соціального контролю над економікою: реформи, які стосуються великих корпорацій, управління їх діяльністю, державні і регулюючі заходи, що впливають на механізм ринкової конкуренції, ціноутворення, зайнятість, стан грошово-кредитного ринку, системи державних фінансів тощо. Вагоме значення в організації соціального контролю відводиться плануванню, включаючи створення державної системи програмування і індикативного планування з метою розвитку та удосконалення державних форм господарювання. Значна увага приділяється питанням організації та стимулювання науково-технічного прогресу. Зокрема американський економіст У. Ростоу, визначив сучасний етап – «четвертою промисловою революцією», яка пов'язана з впровадженням мікроелектроніки, нових методів телекомунікаційного зв'язку, лазерної технологій та робототехніки, принципово нових штучних матеріалів тощо. Така необхідність зумовлена тим, що зусиль приватного сектора на даний час недостатньо. Саме держава повинна стимулювати науково-технічний прогрес, забезпечувати організацію фундаментальних досліджень, підвищення ефективності системи освіти, тощо.

В сучасних умовах висувуються положення щодо доповнення інституціоналізму (неоінституціоналізму) за рахунок нових елементів та перегляду застарілих. Зокрема, У. Ростоу визначив модель «цивілізованого синтезу», яка передбачає максимальне використання приватного підприємництва, вільного ринку в поєднанні з адміністративною та фінансовою підтримкою ініціативи органами державної влади. Обґрунтована

ідея створення нової інституційної економіки, що передбачає посилення методологічної та теоретичної основи інституціоналізму, створення «фундаментально економічної концепції інститутів». Прихильники даного напрямку враховують ідеї І. Шумпетера і Ф. Хайєка, використовують еволюційну теорію Р. Нільсона і С. Вінтера, правові концепції власності.

Неоінституціоналізм виходить з припущення, що соціальні інститути піддаються аналізу за допомогою стандартних інструментів економічної теорії. Основу методології неокласичної школи складають принципи раціональної поведінки і індивідуалізму. Серед теорій неоінституціоналізму щодо забезпечення розвитку інституційного середовища формування бюджетної політики вагомий інтерес представляє теорія суспільного вибору Дж. Б'юкенена та теорія прав власності Д. Гелбрейта та Р. Коуза.

Теорія суспільного вибору ґрунтується на трьох основних передумовах: індивідуалізм: люди діють у політичній сфері, переслідуючи свої особисті інтереси і немає межі між бізнесом і політикою. Відповідно важливими завданнями є дослідження способів і методів, за допомогою яких урядові установи використовуються в особистих інтересах; концепція «економічної людини», її раціональної поведінки тобто порівнюються граничні вигоди і граничні витрати; трактування політики як процесу обміну, зокрема фінансових ресурсів на суспільні блага. Разом з тим зазначається про недостатній рівень раціональності даного обміну, невідповідність між обсягом фінансових ресурсів та отримуваними благами різними індивідами. Прихильники теорії суспільного вибору визначають, що не можна покладатися на результати голосування, оскільки вони в значному ступені залежать від конкретного регламенту прийняття рішень.

Таким чином, парадокс голосування – це протиріччя, що виникає внаслідок того, що голосування на основі принципу більшості не забезпечує виявлення переваг суспільства щодо економічних благ.

В рамках «політичного обміну» виділяють два рівня суспільного вибору: розробка правил і процедур політичної

гри, зокрема, правил, що регламентують бюджетний процес, схвалення законів, організації системи оподаткування; практична діяльність держави та її органів на основі прийнятих правил і процедур.

Концепція Дж. Б'юкенена передбачає реформування існуючої системи перерозподілу фінансових ресурсів, першочерговим завданням визначено не обґрунтування пріоритетів фінансової політики та її складових, а шляхи обмеження державного регулювання. Разом з тим, Дж. Б'юкен доводить, що для збалансування економічних та політичних рішень, вагоме значення відіграють договірні та конституційні основи, фундаментальні правила політичної системи. При цьому, існує два концептуально різних рівні суспільного вибору: початковий конституційний та постконституційний. Дослідження першого рівня передбачає розробку економічної теорії конституції, другий здійснює розробку економічної теорії політичних установ. Різниця між двома рівнями вибору може бути виявлена як аналогія вибору від якої залежить фіскальна справедливість.

Дж. Б'юкен доводить, що стримуючим фактором у максимізації доходів урядом є фіскальна децентралізація. Тому, загальний обсяг суспільного сектора повинен інверсійно варіювати з децентралізацією.

Таким чином, діяльність органів державної влади враховуючи інтереси максимізації власних доходів прямо пропорційно впливає на горизонтальну і вертикальну конкуренцію між органами державної влади та місцевого самоврядування, що обумовлює рівень їх самостійності. Запобігти зазначеному можливо лише завдяки фіскальній децентралізації, що передбачає зміцнення місцевих фінансів. Разом з тим, досягнення успішного результату у проведенні політики фіскальної децентралізації залежить від необхідних умов (політична автономія, відповідальність щодо видаткових повноважень, значний обсяг дохідних повноважень, бюджетна автономія, прозорість) та бажаних умов (свобода від надмірного контролю над видатками з боку центрального уряду, можливість здійснення запозичень, безумовні трансферти).

Відповідно до економічної теорії прав власності будь-яка економічна діяльність зачіпає інтереси усіх членів суспільства. При цьому важливим є врахування зовнішніх чинників – витрат і вигод, які отримують індивіди, що безпосередньо не здійснюють матеріальних або грошових витрат, але відчують побічні результати діяльності інших. Ринкове господарство має властивість недооцінювати зовнішні чинники і не компенсувати пов'язані з ними додаткові витрати. На думку Р. Коуза не зважаючи на вивчення ринкових відносин в цілому основна увага все ж таки приділяється визначенню цін а не ринку як інституціональної структури економічної системи. В результаті не враховується роль, яку відіграє право в поведінці фірм і функціонуванні ринків.

Суть теорії Р. Коуза полягає в тому, що проблема побічних ефектів може бути вирішена шляхом угоди між зацікавленими сторонами. Умовами досягнення угоди є чітке визначення прав власності та відносно невисока вартість укладання відповідної угоди, в якій бере участь невелика кількість осіб. Якщо встановлені і розмежовані права власності, то сторонам порівняно неважко прийти до визначеного результату. Вони здатні самотійно вирішити спірні питання, як правило, без стороннього втручання держави. Разом з тим, угода не може бути досягнута без зовнішнього втручання, якщо в суперечку залучено значну кількість індивідів. При цьому важливим завданням є визначення прав власності на володіння і використання, управління та відчуження, забезпечення захисту і спадкування, безстрокового володіння та відповідальності, виключення шкоди для оточуючих і використання процедур для відновлення власності, права на отримання доходу та отримання компенсації. Якщо права власності визначені і дотримуються, немає підстав для адміністративного втручання органів державної влади. Відповідно права власності можуть комбінуватися, переходити від одних до інших індивідів. При цьому повинні враховуватися і включатися в аналіз витрати на інформацію, контроль, оформлення договорів (трансакційні витрати).

Таким чином, концепція інституціонального підходу змінюється з розвитком суспільних відносин. Характерною рисою інституціоналізму є ототожнення інститутів з організаційними формами діяльності людей – індивідуальною та колективною. Індивідуальна пов'язана зі стандартами і правилами поведінки, колективна – взаємовідносинами між людьми. Дані аспекти визначають і підходи щодо формування та реалізації бюджетної стратегії. Теоретичне завдання визначення ролі інститутів в регулюванні фінансово-бюджетних процесів в Україні ускладнюється тим, що вони розвивалися в умовах нестійких трансформаційних перетворень.

Інституційне середовище формування та реалізації бюджетної стратегії передбачає існування тривалих, стабільних зв'язків між фінансово-бюджетними інститутами, які виникли еволюційно сформувавши бюджетний простір та являє собою систему взаємопов'язаних та взаємодіючих формальних і неформальних інститутів, інституціональних правил, угод та стандартів, механізмів фінансового контролю за їх дотриманням.

Інституційна організація бюджетної системи впливає на її стійкість та збалансованість. Фінансово-бюджетні інститути визначають інституційний процес розвитку бюджетної системи, який передбачає створення тривалих стабільних зв'язків між інститутами, які формуються еволюційно. Підвищення ефективності формування бюджетної стратегії передбачає розкриття ролі фінансово-бюджетних інституцій у забезпеченні стійкості та збалансованості бюджетної системи.

2.2 Оцінка ефективності розвитку інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії

Забезпечення комплексності оцінки ефективності інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії передбачає дослідження взаємозв'язків та ролі фінансово-бюджетних інститутів у економічному зростанні. Важливим є розвиток теоретичних основ розробки бюджетної стратегії з урахуванням формування нових інститутів в умовах трансформаційних перетворень.

Інституційний процес розробки дієвої бюджетної стратегії передбачає врахування динамічних фундаментальних та циклічних змін в бюджетних відносинах зумовлених впливом комплексу формальних та неформальних інститутів.

Разом з тим, відповідно до теорії В. Парето рівень дієвості бюджетної політики буде вищий, якщо ніхто не зможе зробити краще без того, щоб не погіршити чогось іншого, причому всі дії розглядаються в умовах жорстких інституційних обмеженнях. У зв'язку із цим Н. Калдор і Дж. Хікс запропонували принцип компенсації – критерій, відповідно до якого перехід від одного стану системи державних фінансів до іншого сприяє збільшенню загального добробуту, якщо члени суспільства, які виграють при даному переході, здатні компенсувати втрати тих, чиє становище погіршується. Зазначений критерій дозволяє розмежовувати зміни в рівні ефективності в процесі перерозподілу фінансових ресурсів.

Із зазначеною проблемою забезпечення дієвості бюджетної політики пов'язаний принцип «другого кращого», запропонований Р. Ліпси та К. Ланкастером. Відповідно до теорії другого кращого якщо одне з умов оптимуму по В. Парето не може бути виконано, ситуація другого кращого оптимуму досягається тільки через відхилення від всіх інших умов оптимуму. У результаті оптимальною політикою є «поетапна політика другого кращого» відповідно до якої, держава поступово визначає й вводить оптимальні відхилення від Парето-ефективності в тих секторах економіки, де

вона можлива, у випадку, коли досягнення рівня Парето-ефективності неможливо хоча б у одному із секторів.

Таким чином, бюджетна стратегія є основою для визначення ефективних інституційних фінансових альтернатив забезпечення економічного зростання з урахуванням трансформаційних перетворень. Разом з тим, залежність рівня дієвості бюджетної стратегії від інституціональних та макроекономічних чинників, зумовлює необхідність дослідження особливостей формування та реалізації бюджетної політики в період становлення української державності.

В XIX ст. фінанси стали одним з найважливіших інструментів непрямого впливу на відносини суспільного відтворення, з'явилися вагомі роботи в сфері формування та реалізації бюджетної політики: М. Сперанського «План фінансів» – 1810 р.; М. Тургенєва «Досвід теорії податків» – 1818 р.; М. Мордвинова «Роздуми про користі, які можуть бути від установ приватних по губерніях банків» – 1816 р.; М. Орлова «Про державний кредит» – 1833 р.; І. Горлова «Теорія фінансів» – 1841 р.; К. Кестнера «Російські позитивні закони про фінанси» – 1845 р.; І. Франка «Сила податкова Галичини», «Бюджетний кошторис пана Вишеградського», «Спір о дефіциті», «Крайовий бюджет»; М. Бунге «Теорія кредиту» – 1852 р.; М. Туган-Барановського «Основи політичної економіки» – 1909 р.; Я. Таргулова «Фінансова наука» – 1919 р. Зазначені праці заклали підвалини сучасної бюджетної політики.

Первинне значення систематизації нормативно-правових актів в сфері бюджетних відносин для забезпечення розвитку країни надав М. Сперанський. Він вважав, що для санації фінансів слід виконати дві найголовніші вимоги: платити борги і зрівняти доходи з витратами. Для цього потрібно було виконати наступні завдання: встановити принцип раціонального витрачання бюджетних ресурсів; затверджувати державні витрати виходячи з доходів; збільшити доходи шляхом вдосконалення податкової системи; надати державному бюджету статус закону; забезпечити гласність в затвердженні і виконанні бюджету.

Вперше в економічній літературі М. Сперанський в «Плані фінансів» відзначив явище «інфляційної спіралі», врахування якої важливе при плануванні бюджетних показників. В своїй роботі М. Сперанський обґрунтував, що основний розлад у фінансах є невідповідність витрат доходам; їх відповідність відновлюється завдяки скороченню витрат і примноженню доходів. Скорочення державних витрат повинне базуватися на таких принципах: необхідні витрати слід зберегти, корисні – відкласти, а зайві – повністю припинити. Під необхідними витратами розуміють: витрати, пов'язані з реалізацією функцій забезпечення безпеки держави як зовнішньої, так і внутрішньої. Під корисними витратами розуміються витрати, що не відносяться до категорії необхідних, використовуються для заохочення і розвитку певних галузей народного господарства, а їх користь доведена і очевидна. До зайвих витрат віднесені: витрати, які служать розкоші, користь від яких схильна до сумніву, їх можна допустити лише за наявності додаткових прибутків. Проте, зазначені поняття є відносними і здійснити таку класифікацію практично неможливо. Також М. Сперанський виділив п'ять критеріїв розділення витрат залежно від: органу управління; міри необхідності (необхідні, корисні, надлишкові, зайві, даремні); простору; терміновості; стабільності.

Принципи формування дохідної бази держави згідно з ідеями М. Сперанського полягають в наступному: податки не повинні вичерпувати джерела внутрішнього багатства, зачіпати оборотні фонди виробників; повинні розподілятися рівномірно, нараховуватись на чистий дохід, витрати на адміністрування податків мають бути якомога меншими; процедура збору податків не повинна перешкоджати розвитку приватного сектора. З метою ліквідації бюджетного дефіциту М. Сперанський пропонував відмовитися від емісії паперових грошей та провести викуп перебуваючих в обігу асигнацій на срібло, утвердивши тим самим срібну валюту.

Багато ідей та положень «Плану фінансів» істотно вплинули на подальший розвиток фінансової теорії і практики та не втратили свого значення і на даний час. Зокрема, практично всі принципи бюджетної системи М. Сперанського

знайшли своє відображення в сучасній бюджетній системі України.

Видатною подією в розвитку інституційного середовища формування бюджетно-податкової політики була поява у 1818 році роботи М. Тургенєва «Досвід теорії податків». У зазначеній роботі розкрито суть, особливості та значення податків для забезпечення соціально-економічного розвитку країни, а також здійснена їх класифікація залежно від джерела об'єкта оподаткування. На думку М. Тургенєва, податки для платника повинні бути рівномірними та зручними. Вперше М. Тургенєв обґрунтував, що якщо податки занадто великі, то в платника з'являється прагнення щодо їх зменшення.

Видатним економістом початку ХІХ ст. був відомий державний діяч М. Мордвінов. У своїй роботі «Роздуми про користі, які можуть бути від установ приватних по губерніях банків» він приділяє велику увагу податкам, обґрунтовуючи необхідність вилучення за їх допомогою частини багатства суспільства на загальнодержавні потреби, розкриває сутність «фінансів», «податків», «бюджету», «кредиту». Визначаючи з однієї сторони необхідність податків критикує податки за їх обтяжливість для деяких груп населення. В зв'язку з цим він пропонує відмовитися від них, створивши необхідний капітал, який при розміщенні в банку за ставкою десять відсотків річних давав би необхідну для держави суму доходів.

Основником вчення про державний кредит є М. Орлов, який у роботі «Про державний кредит» у 1833 році визначив, що державний кредит є невичерпним багатством країни; здійснюючи купівлю і продаж позик і регулюючи проценти, державний борг може зрости практично безмежно; іноземний капітал повинен залучатись на рівні з вітчизняним. М. Орлов обґрунтував, що податки не повинні бути надмірно важкими, породжувати насильство. Він висунув пропозицію перейти від податків до системи державного кредиту та запропонував механізм спекулятивного біржового обігу державних боргових цінних паперів, який би перетворив державний кредит на доходи державного бюджету.

Значну увагу дослідженню теорії фінансів приділив І. Горлов. У 1841 році публікується його робота «Теорія фінансів», в якій вперше в комплексі розкриваються вся фінансова система. На його думку теорія фінансів – це наука, яка міркує про отримання і використання ресурсів з метою задоволення державних потреб. У 1845 році виходить у світ робота К.І. Кестнера «Російські позитивні закони про фінанси», в якій автор проводить ґрунтовний аналіз ланок системи фінансів.

Значну цінність для розвитку інституційного середовища формування бюджетної політики в Україні мають роботи І. Франка «Сила податкова Галичини», «Бюджетний кошторис пана Вишеградського», «Спір о дефіциті», «Крайовий бюджет» в яких висвітлені аспекти соціально-економічного життя в Україні в певний період її розвитку. Зокрема, І. Франко, висвітлював проблеми несправедливості та нерівномірності розподілу податкового навантаження, витрат бюджету на соціальні потреби; низького рівня бюджетних асигнувань на розвиток сільського господарства тощо.

Видатним вченим та державним діячем даного періоду був М. Бунге в роботах якого висвітлювалися проблеми перебудови грошово-кредитної сфери, державних фінансів та оподаткування, ролі суспільних інститутів в державі тощо. У праці «Теорія кредиту» М. Бунге розкривається сутність грошей, визначає роль банківської системи у забезпеченні перетворення заощаджень, а також зв'язок між заощадженнями та інвестиціями. Автор зазначає, що різниця між монетою і кредитними знаками полягає у тому, що вимоги, які виражаються в монетах, забезпечуються цінністю матеріалу, з якого вони зроблені; вимоги ж, виражені кредитними знаками, забезпечуються від реалізації кредиту; монета втілює владу, яка має певний капітал за допомогою товару, кредитний знак – через гарантії та страхування. На його думку з часом більша частина оборотів має не лише прийняти за посередників кредитні знаки, а й стати чисто кредитними – цього вимагає природний успіх народного господарства.

Праці М. Туган-Барановського містять глибокі трактування основних положень економічної науки. Важливе методологічне значення мають концептуальні положення про узгодження теорії граничної корисності та трудової теорії вартості; соціальна теорія розподілу, в основу якої покладені два фактори: продуктивність суспільної праці та система соціальних відносин. У роботах вченого обґрунтовані вихідні положення інвестиційного трактування теорії циклів; сформульовані функціональні взаємозв'язки, що отримали назву «мультиплікація й акселерація».

Формування радянської фінансової науки та бюджетного менеджменту розпочалося після Жовтневого перевороту 1917 року в результаті якого відбулася зміна суспільно-економічного устрою Росії. Наукові праці почали наповнюватися розмаїттям ідей, методологічними підходами та проблемами. В 1919 році виходить робота Я. Таргулова «Фінансова наука», яку він визначає як науку що вивчає державне господарство в цілому, розглядає його доходи, способи та форму їх отримання».

До періоду розквіту фінансової науки відносять кінець ХІХ – початок ХХ ст., коли були опубліковані найвідоміші роботи таких вчених як І. Янжула «Основні початки фінансової науки. Вчення про державні доходи», І. Озерова «Основи фінансової науки. Вип. II: «Бюджет, форми справляння, місцеві фінанси, державний кредит», В. Лебедева «Фінансове право», С. Іловайського «Підручник по фінансовому праву»; І. Тарасова «Нарис науки фінансового права»; Д. Львова «Курс фінансового права»; Л. Ходського «Основи державного господарства»; М. Мітіліна «Основи фінансової науки» тощо. Зазначені вчені досліджували як теоретичні так і практичні питання розвитку фінансової науки у тому числі щодо формування і реалізації бюджетної політики.

Вагоме значення фінансової науки в своїх працях розкриває І. Янжула. На його думку, наука про фінанси і фінансове право – близькі, але все таки повністю не співпадаючі галузі знань. Відмінність між ними полягає в тому, що фінансова наука є вченням про суспільне господарство, що має своїм завданням виклад тих правил які мають бути дотримані при

пошуку матеріальних засобів, потрібних для виконання суспільних цілей, тоді як фінансове право – це сукупність законодавчих постанов про фінансовий пристрій і фінансове управління державою. Фінансове право, на думку І. Янжули, вивчає, як держава формує свої матеріальні засоби, а фінансова наука, на підставі даних фінансового права і законів народного господарства виробляє загальні правила про те, як держава повинна формувати їх.

Фінансова наука на думку І. Озерова повинна вивчати фінансове господарство, тобто сукупність відносин, які виникають в зв'язку з пошуком матеріальних засобів з використанням різних способів і дослідженням як ці способи відбиваються на інших сторонах життя, а також чому в різних епохах переважають різні способи. В роботі І. Озерова «Основи фінансової науки» визначено, що в державі, як і в іншому союзі публічного характеру, є певні потреби, для задоволення яких необхідні матеріальні засоби, збирання і витрачання цих засобів завжди складало одну із найважливіших функцій держави; одні потреби задовольняються самі одноосібними зусиллями, інші – спільно з іншими особами, для чого історія виробила союзи людей у вигляді держави, общини тощо.

Найобширнішим викладом фінансового права в якій викладено загальні поняття та історичний нарис розвитку фінансової науки, а також розглянуті державні потреби та зумовлені ними витрати, механізм організації задоволення цих потреб і вчення про бюджет є робота В. Лебедева «Фінансове право». В. Лебедев виділив два види бюджетів – державний і місцевий. До місцевих бюджетів віднесено провінційні, земські і общинні. Значення останніх пов'язується з тим, наскільки розвинені в державі принципи самоврядності. Загальний державний бюджет включає кошториси основних галузей управління і спеціальні кошториси деяких установ як доповнення. Кошториси міністерств, у свою чергу, діляться на кошториси другорядних і місцевих управлінь, утворюючи в загальному кошторисі відповідні підрозділи. В. Лебедев обґрунтував розділення бюджету на звичайний і надзвичайний.

У першому, доходи і витрати хоча і змінюються в цифрах, але відповідають прийнятому плану, а в другому вони виходять з рамки цього плану. В частині, що стосується бюджету, предметом детального аналізу стають такі питання, як термін дії бюджету.

Заслуговує на увагу, класифікація державних витрат В. Лебедевим, який виходить з того, що державні потреби зумовлюються такими витратами, які складаються під безпосередньою дією елементів, що є істотними ознаками держави. Оскільки складовими елементами держави є народ, територія і верховна влада, то основним завданням при управлінні господарством є пошук коштів для існування і збереження цих елементів. Державні витрати відповідно до мети розподіляються на витрати по забезпеченню: цілості і безпеки держави; підтримки суспільних установ і підприємств, матеріального добробуту суспільства; створення умов, сприяючих розвитку і збереженню нематеріальних благ таких як релігія, право, освіта тощо. В спрощеному вигляді зазначену класифікацію В. Лебедев визначає як: витрати за змістом верховної влади і її органів та витрати, що виникають внаслідок прояву державного життя, як у внутрішніх, так і в зовнішніх відносинах.

С. Іловайський в роботі «Фінансове право» зазначає, що всі державні витрати можна класифікувати: за відомствами, тобто по міністерствах або головних управліннях, які завідують цими витратами; за завданнями, на які витрачаються державні гроші. Перша група є чисто зовнішня і не пояснює характеру державних витрат, оскільки часто одне відомство здійснює різні завдання, а, з іншого боку, одне завдання може виконувати декілька відомств. Розподілення витрат за завданнями пояснює зміст державних витрат, дає точну їх картину, і його можна назвати внутрішнім діленням. С. Іловайський зазначає, що у кожному господарстві витратам повинні відповідати доходи. Характер державних доходів декілька інший, ніж доходів в приватному господарстві. Приватне господарство за загальним правилом самостійно набуває необхідних доходів, публічне ж господарство відповідно отримує велику

або меншу частину своїх доходів від приватних господарств за допомогою стягування з останніх податків. В цілому ж державні доходи походять з декількох джерел шляхом: безпосередньої господарської діяльності; стягнення певної частки із доходів приватних господарств. Проте може бути й третє джерело державних доходів до якого він відносить кредит.

Отже у фінансовому праві зазначеного періоду визначено декілька способів розподілу державних витрат: за відомствами або управліннями; за простором – державні, губернські, повітові і волосні; за мірою потреби – необхідні, корисні і надлишкові витрати.

Історичний нарис поступового розвитку фінансової теорії та особливості державних витрат та доходів здійснений в роботі Д. Львова «Курс фінансового права». Д. Львов зазначає, що державні витрати повинні спрямовуватись на задоволення суспільних потреб за допомогою держави, яка бере на себе завдання щодо використання отриманої частини суспільних доходів. Державні потреби можуть бути різні, проте всі вони повинні обмежуватись цілю і тільки те може рахуватись потребою, що виступає основою державних потреб. Державні доходи виражаються в різних формах. В фінансовому господарстві нові форми існують поряд з старими, які зникають лише після повної зрілості господарських відносин в державі. Звідси й виникає різноманітність форм державних доходів класифікація яких може бути здійснена з точки зору: закону (юридична), впливу кожного окремого джерела доходу на економіку (економічна), фіскального значення кожного з окремих джерел доходів (фіскальна), виходячи із дійсних форм доходів до наукової єдності (науково-фінансова).

Важливою для розвитку інституційного середовища формування бюджетної політики є робота І. Тарасова «Нарис науки фінансового права». У ній автор представив дослідження всіх інститутів фінансового права. Автор розрізняє позитивне фінансове право і науку фінансового права. Фінансове право він визначає як науку про правомірне державне господарство. Позитивне фінансове право є сукупність положень, що визначають державно-господарську сферу у даного

народу в дану епоху. Предметом науки фінансового права, за І. Тарасовим, є доходи і витрати держави і управління ними. Фінансове право як наука, являє собою науку про правові норми, що визначають сферу державного господарства.

Розмежування понять «фінанси» і «фінанси державного господарства», що складаються з усіх державних інститутів, підприємств та установ фінансового характеру здійснено у роботі Л. Ходського «Основи державного господарства». У предмет фінансів він включає не тільки доходи, але й витрати. У своїй роботі «Основи державного господарства» він зазначає, що фінанси нерозривно пов'язані з самим існуванням держави та є її породженням, а також визнає неможливість відділення фінансової науки від фінансової політики.

В праці «Основи фінансової науки» М. Мітіліно характеризує бюджет як план ведення державного господарства, завданням якого є збалансування витрат і доходів державного господарства. Автор зазначає, що між державою та її громадянами укладається угода, в якій держава задовольняє певні потреби громадян, а останні за це сплачують певну суму грошей у вигляді податків. Порядок дії угод між державою та громадянами здійснюється відповідно до певних правил, які визначаються державою і здійснюються у вигляді фінансової політики.

Таким чином даний період розвитку фінансової науки характеризується двома напрямками досліджень: системи державних доходів та витрат, сутності, порядку і форм стягнення податків і зборів до бюджету, контролю за цими процесами органами державного управління, розвитку державного кредиту; сутності фінансів, фінансової політики та її складових, особливостей побудови інститутів фінансово-бюджетного права.

Слід зазначити, що розвиток фінансової науки в зазначений період також пов'язаний з соціал-демократичною течією в економічній науці. Загальним був поверхневий підхід до дослідження системи державних фінансів, її розвитку, який полягав в прив'язці теоретичних розробок до політичних потреб. Основний зміст досліджень полягав в критиці

формування та реалізації державної фінансової політики, функціонування системи державних доходів і витрат.

У 1917 р. розроблена економічна платформа у якій основна увага приділена питанням у сфері фінансів, грошей та кредиту. Зокрема зазначалось, що необхідні втручання в виробництво з метою планомірного його врегулювання, націоналізація і централізація банківської справи, ряду синдикованих підприємств, страхової справи, припинення випуску паперових грошей, відмова від сплати зовнішніх і внутрішніх боргів, зміна податкової системи шляхом введення високого майнового податку та податку на приріст майна, реформа прибуткового податку і встановлення дійсного контролю за доходами капіталістів, введення високих непрямих податків на предмет розкоші.

Значними здобутками у зазначений період у сфері державних фінансів та бюджетного менеджменту були розроблені підходи щодо фінансового контролю, створення нового фінансового апарату, зміцнення фінансового становища держави, проведення грошової реформи. Проте слід відмітити, що дослідження вчених-марксистів щодо змісту та ролі бюджету, фінансів, податків, державного кредиту не були комплексні. Досліджувались лише окремі питання, пов'язані з управлінням фінансовим господарством держави.

З переходом до директивних методів управління економікою і фінансами в основному досліджувались питання, які виникали в процесі виконання п'ятирічних планів. Спроби узагальнення нових явищ у сфері державних фінансів робилися лише окремими вченими.

Окремим періодом розвитку фінансової науки визначають 1931–1956 роки, який характеризується формуванням поглядів на предмет фінансів. До видатних вчених даного періоду належать М. Добриловський – «Основи фінансової науки» – 1934 р.; В. Дьяченко – «Фінанси СРСР» – 1933 р., «Фінанси і кредит СРСР» – 1940 р., «Загальне вчення, про радянські фінанси, фінанси і соціалістичне відтворення» – 1946 р., «Радянські фінанси в першій фазі розвитку соціалістичної держави» – 1947 р.

М. Добриловський ототожнював державні фінанси із державним господарством. Тому, на його думку, фінансова наука повинна досліджувати способи отримання ресурсів з метою задоволення державних потреб. В своїх роботах В. Дьяченко розробив основи теорії фінансів: сутність, функції і роль фінансів в суспільному відтворенні, місце фінансів в розподілі національного доходу, склад фінансової системи тощо. Вперше розкрив сутність фінансів, як системи грошових відносин, на основі якої через плановий розподіл доходів і накопичень забезпечується створення і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових ресурсів держави відповідно до її завдань та функцій.

До найбільш значних робіт які вийшли в кінці 1960-х на початку 80-х років належать: «Дискусійні питання теорії соціалістичних фінансів» – 1969 р., «Фінансовий контроль в СРСР» – 1973 р., «Методологічні аспекти аналізу сутності фінансів» – 1974 р., «Фінанси як вартісна категорія» – 1985 р. Э. Вознесенського; «Фінанси соціалізму» – 1974 р. А. Александрова, Э. Вознесенського. Сутність і функції фінансів» А. Бірмана; «Соціалістичні фінанси» – 1974 р. Г. Точильникові; «Фінанси СРСР» – 1978 р. М. Шерменева; «Записки міністра» – 1973 р. А. Зверева тощо.

Зазначені дослідження в основі теоретичних концепцій характеризуються певними відмінностями в поглядах вчених щодо особливостей фінансових відносин, функцій фінансів, структури фінансової системи тощо. Можна виділити два підходи: дослідження фінансів як системи відносин розподілу грошових коштів, що носить безеквівалентний характер та дослідження фінансових відносин як відношення всіх чотирьох або декількох стадій відтворення.

Одночасно з розвитком теорії фінансів з'явився принципово новий вид прикладних фінансових досліджень. Якщо в 1930–1950-х роках роботи, присвячені організації фінансових відносин на практиці, носили в основному описовий характер, то після початку господарської реформи 1960-х років були опубліковані роботи, що носили критичний характер і

певні елементи щодо вдосконалення окремих фінансових інструментів.

Дослідження проблем бюджетної сфери в цей період велось у двох напрямках: розвиток доходів і витрат бюджету; організація місцевих бюджетів. Комплексне вивчення бюджетних питань було утруднене через нестачу інформації і ідеологічних догм, що панували в зазначений період у фінансовій науці. З вагомих робіт даного періоду слід виділити праці Я. Лібермана, Л. Павлової, Р. Поляка, В. Родіонової, С. Ситаряна, Д. Бутакова тощо.

Таким чином, історичний екскурс свідчить, що підходи щодо формування та реалізації бюджетної політики в Україні можна відслідкувати з початку ХХ сторіччя, коли було створено Українську Народну Республіку. Відразу ж стали вводитися нові економічні взаємовідносини, вирішувались воєнні питання щодо територій, що входили до колишньої Російської імперії. Відповідно до російських декретів у галузі фінансів український уряд отримав право затверджувати аналогічні декрети, положення та інструкції.

Відновлення державного права в Україні визначено відповідно до Конституції Української народної Республіки від 29 квітня 1918 року. Згідно з 74 пунктом, Національний Союз установляє свій щорічний бюджет і має право на оподаткування своїх членів на підставах, установлених для загальнодержавного оподаткування; під свою відповідальність брати позики й здійснювати інші фінансові заходи для забезпечення діяльності Національного Союзу.

Згідно з Конституцією Української Радянської Соціалістичної Республіки від 15 травня 1929 року визначено: до відання Всеукраїнського центрального виконавчого комітету віднесено розгляд й затвердження бюджету Української РСР; органи місцевої влади отримали за своє завдання складати й затверджувати місцеві бюджети; всі державні прибутки й видатки Української РСР об'єднуються в загальному державному бюджеті; бюджет входить, як самостійна частина, до єдиного державного бюджету СРСР; розподіл видатків та прибутків встановлюється в законодавчому порядку; жодного

видатку з коштів державної скарбниці не може бути зроблено, якщо не встановлено на нього кредиту в кошторисі державних прибутків та видатків або не видано особливої постанови законодавчих органів Української РСР; всі місцеві прибутки та всі місцеві видатки об'єднуються в місцевий бюджет в законодавчому порядку; місцеві бюджети розглядають і затверджують відповідні з'їзди рад або в належних випадках виконавчі комітети під загальним контролем відповідних центральних органів; звіт про виконання державного бюджету затверджує Всеукраїнський центральний виконавчий комітет; в законодавчому порядку, для покриття видатків, віднесених зазначеним законодавством до місцевих коштів, місцевим бюджетам надаються прибуткові джерела.

Відповідно до змін і доповнень внесених до Конституції Української РСР від 11 червня 1937 року: Державний бюджет Української РСР складається Радою Міністрів Української РСР і подається нею на затвердження Верховній Раді Української РСР; затверджений державний бюджет публікується до загального відома; Верховна Рада Української РСР обирає бюджетну комісію, яка доповідає Верховній Раді свій висновок по державному бюджету; звіт про виконання державного бюджету Української РСР затверджується Верховною Радою і публікується до загального відома; в місцеві обласні бюджети, а також в бюджети районних, міських, селищних і сільських Рад включаються прибутки від місцевого господарства, відрахування від державних прибутків, що надходять на їх території, а також надходження від місцевих податків і зборів у розмірах, встановлених законодавством СРСР і Української РСР.

Згідно з Конституцією СРСР від 07 жовтня 1977 року віданню СРСР в особі його найвищих органів державної влади і управління підлягають: розроблення і затвердження єдиного державного бюджету СРСР, затвердження звіту про його виконання; керівництво єдиною грошовою і кредитною системою; встановлення податків і доходів, що надходять на утворення державного бюджету СРСР; визначення політики в галузі цін і оплати праці; Верховна Рада СРСР здійснює в

межах компетенції Союзу РСР законодавче регулювання бюджетно-фінансової системи.

Конституцією України від 20 квітня 1978 року передбачено, що Державний бюджет України: є складовою частиною єдиного державного бюджету СРСР; об'єднує республіканський бюджет України і місцеві бюджети; розмежування доходів і видатків державного бюджету між республіканськими і місцевими бюджетами визначається Законом Про бюджетні права України і місцевих Рад народних депутатів; розробляється Радою Міністрів на основі державних планів економічного і соціального розвитку Союзу і України, державного бюджету СРСР і затверджується Верховною Радою України; звіт про виконання державного бюджету України затверджується Верховною Радою України, загальні показники виконання бюджету публікуються для загального відома.

Таким чином, механізм організації фінансово-бюджетних відносин виходять із завдань держави, що стоять перед нею на певному етапі розвитку суспільства з урахуванням сформованих умов. Дослідження розвитку інституційного середовища формування бюджетної політики в Україні підтвердило загальну для будь-якої економіки закономірність: в суспільстві залишаються ті інститути, а також ті форми організації бюджетного менеджменту, які виявилися найбільш ефективними та результативними.

Формування основ бюджетної політики відбувалося в процесі дослідження вченими проблем взаємодії ринку і держави, їх ролі в економіці, чинників, від яких залежить посилення ринкових або державних методів регулювання. Розвиток бюджетного менеджменту супроводжувався перерозподілом сфер економічної діяльності виходячи з принципу забезпечення суспільної ефективності, а відповідно держава за допомогою податків та бюджету концентрувала основні економічні важелі регулювання.

Поява бюджетного менеджменту об'єктивно обумовлена інтересами економічних агентів пов'язаними з необхідністю існування в суспільстві механізму перерозподілу засобів, який би забезпечував відтворення економіки та соціальної

справедливості. Так, на сучасному етапі розвитку державних фінансів на органи державної влади та місцевого самоврядування покладені завдання щодо визначення характеру і механізму розвитку бюджетної системи, сприяння дотриманню бюджетно-правових норм з метою забезпечення соціально-економічного розвитку та добробуту населення країни.

Сучасні бюджетні відносини відіграють вагому роль у соціально-економічних і суспільно-політичних процесах. У зв'язку з цим спектр використання дефініцій «бюджетна політика» і «бюджетна стратегія» істотно розширюється, а самі поняття наповнюються новим змістом, що обумовлено трансформацією соціально-економічних відносин, розвитком бюджетної системи. Проте, розвиток фундаментальних і прикладних досліджень у сфері фінансів та бюджетного менеджменту на сьогоднішній день значно утруднений із-за відсутності стабільної фінансової інформації та стійкої законодавчої бази.

У розвитку інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії вагому роль відіграє держава, визначаючи стратегічні цілі та використовуючи відповідні фінансово-бюджетні інструменти для їх реалізації.

2.3. Бюджетна стратегія в інституційному середовищі суспільства в умовах економічних перетворень

Інституційне середовище формування та реалізації бюджетної стратегії впливає на стійкість і збалансованість бюджетної системи, що визначає необхідність підвищення ефективності інституційної основи бюджетної політики, яка враховуватиме циклічність та динамічність соціально-економічних процесів.

На даний час оцінюючи ефективність інституційного середовища формування бюджетної стратегії важливим є врахування: дієвості бюджетного законодавства; адаптивності бюджетної політики до соціально-економічних процесів; прозорості бюджетної політики; ефективності діяльності та

відповідальності органів державного управління за досягнення поставлених цілей і завдань; рівень тіньової економіки; тощо.

В Україні за останні роки відбулися трансформаційні зміни в системі державних фінансів. Досвід розвитку якої свідчить про підвищення ефективності та дієвості фінансово-бюджетних інститутів, але одночасно про необхідність забезпечення стабільності інституційного середовища, взаємоузгодженості розвитку його складових, зменшення впливу неформальних інститутів на бюджетну політику.

На думку В. Меркель та А. Круасан в суспільстві де переважає неформальний інституціоналізм завжди відмічається значний рівень деформації фінансово-бюджетних інститутів. Зокрема, не достатній рівень їх ефективності обумовлений невідповідністю між досвідом організації бюджетного менеджменту та формальними правилами. Отже з метою забезпечення формування ефективної бюджетної стратегії важливим завданням є взаємоузгодження бюджетної політики з соціально-економічними процесами.

Важливо відмітити, що в Україні процес формування бюджетної системи співпадає з становленням державності, що є досить складним та багатогранним процесом. Завдання, що постають в даному процесі, не можуть бути розв'язані в короткостроковому періоді. Тому початковий етап, здебільшого, характеризується відсутністю належного рівня ефективності бюджетного менеджменту, дієвості фінансово-бюджетних інструментів, достатнього нормативно-правового забезпечення розвитку бюджетних відносин, тощо.

Зокрема, у перші роки незалежності в Україні перебування вітчизняної економіки обмежувалась розв'язанням трьох завдань: необхідністю руйнування традиційних господарських функцій міністерств; потребою в інституційній підтримці процесів постсоціалістичної трансформації; виникнення інституцій для виконання регуляторної функції держави в умовах ринкової економіки.

Процес розвитку бюджетної системи ускладнювався внаслідок неузгодженості і суперечливості дій органів державної влади та місцевого самоврядування, що є вагомим

чинником недостатнього рівня ефективних фінансово-економічних змін. Вагомими обмежуючими чинниками стали: недостатній розвиток ринкових інститутів, неформальні інституційні відносини і пов'язаний з ними рівень тіньової економіки.

Зазначені особливості позначалися передусім на розгляді і ухваленні нормативно-правових документів у даній сфері, внесенні необхідних змін та доповнень. Зокрема, бюджетне законодавство в Україні в 90-х роках характеризувалось невзаємоузгодженістю положень в законах, декретах, постановках тощо.

Зниження обсягів виробництва, погіршення фінансово-господарського стану підприємств негативно вплинуло на стан системи державних фінансів, основою якої є бюджетна система. Видатки бюджету значною мірою визначалися потребами, які сформувалися у попередні роки, що зумовило значний рівень дефіциту бюджету. З метою забезпечення збалансованості бюджету посилювався рівень податкового навантаження на суб'єкти господарювання та домогосподарства, переглядалися ставки податків і зборів.

Прийнятий Закон України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року № 512-ХІІ визначив основні принципи бюджетного устрою та положення бюджетного процесу в державі.

Важливим кроком стало прийняття декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 року № 56-93, згідно якого органам місцевого самоврядування надано право на встановлення місцевих податків і зборів: збір за припаркування автомобілів; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; збір з власників собак; курортний збір; збір за участь у бігах на іподромі; збір за виграш на бігах; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; податок з реклами; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей; комунальний податок; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі; податок з

продажу імпортованих товарів; податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки[167].

З метою забезпечення ефективного управління бюджетними коштами, підвищення оперативності у фінансуванні видатків у межах наявних обсягів фінансових ресурсів у Державному бюджеті України Указом Президента України від 27 квітня 1995 року № 335/95 «Про Державне казначейство України» при Міністерстві фінансів України утворено Державне казначейство України та запроваджено режим фінансування бюджетних видатків через систему Державного казначейства, що надало можливість взяти під контроль держави усі ресурси бюджету та позабюджетних фондів.

Основними завданнями Державного казначейства України визначено: організацію виконання Державного бюджету України і здійснення контролю за цим; управління наявними коштами Державного бюджету України, у тому числі в іноземній валюті, коштами державних позабюджетних фондів і позабюджетними коштами установ та організацій, що утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України; фінансування видатків Державного бюджету України; ведення обліку касового виконання Державного бюджету України, складання звітності про стан виконання Державного бюджету України; здійснення управління державним внутрішнім та зовнішнім боргом відповідно до чинного законодавства; розподіл між Державним бюджетом України та бюджетами областей, міста Києва відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів за нормативами, затвердженими Верховною Радою України; здійснення контролю за надходженням, використанням коштів державних позабюджетних фондів і позабюджетних коштів установ та організацій, що утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України; розробка нормативно-методичних документів з питань бухгалтерського обліку, звітності та організації виконання бюджетів усіх рівнів, які є обов'язковими для всіх підприємств, установ та організацій, що використовують бюджетні кошти та кошти державних позабюджетних фондів. Казначейська система уможливила упорядкування витрачан-

ня коштів відповідно до чинного законодавства, зокрема шляхом встановлення щомісячних лімітів видатків бюджету, посилення поточного контролю за цільовим витрачанням коштів бюджетними організаціями [143].

Постановою Кабінету Міністрів України і Національного банку України «Про впровадження казначейської системи виконання державного бюджету» від 14 січня 1997 року № 13 запроваджено поетапне касове виконання державного бюджету через територіальні органи Державного казначейства України.

У 1995 році вперше прийнято Постанову Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 1996 рік (Бюджетна резолюція)» від 7 липня 1995 року № 272/95-ВР. Важливо відмітити, що даний документ став прийматися щороку, при цьому включно до 2001 року постановами Верховної Ради України та трактувався як «Бюджетна резолюція», з 2002 року до 2006 року також постановами Верховної Ради України проте поняття «Бюджетна резолюція» відсутнє, з 2007 року до 2009 року приймався постановами Кабінету Міністрів України та трактувався як «Бюджетна декларація», з 2010 року приймається постановами Верховної Ради України. Разом з тим з 2014 року дані документи подавались на розгляд Верховної ради проте не були схвалені.

Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 1996 рік» (Бюджетна резолюція) визначено основні напрями бюджетної політики, заходи щодо послаблення інфляційних процесів, поліпшення фінансового стану підприємств, розширення доходних джерел бюджету, формулювання видаткової частини бюджету. До основних напрямів бюджетної політики віднесено: посилення соціальної орієнтації бюджету; створення умов для макроекономічної стабілізації економіки та сприяння її структурній перебудові; послаблення інфляційних процесів; сприяння стабілізації матеріального виробництва та підвищенню його ефективності; вишукування додаткових джерел доходів бюджету; забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. Визначено необхідність передбачити пе-

перерозподіл через доходну частину зведеного бюджету України не більш як 47 відсотків валового внутрішнього продукту [168].

У 1996 році з метою створення єдиної системи державних доходів та видатків бюджетів усіх рівнів, забезпечення загальнодержавного і міжнародного зіставлення бюджетних показників була прийнята Постанова Верховної Ради України «Про структуру бюджетної класифікації України», згідно з якою впроваджувалась загальна структура бюджетної класифікації України.

З метою здійснення контролю за надходженням та використанням коштів Державного бюджету України у 1997 році створено Рахункову палату України. Важливим етапом у розбудові бюджетної системи України стало запровадження у 1997 році Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» поточних місцевих бюджетів і бюджетів розвитку.

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 1997 рік» (Бюджетна резолюція) від 3 липня 1996 року № 260/96-ВР визначено основні напрями бюджетної політики, заходи щодо сприяння процесу збалансованої макроекономічної стабілізації та структурної перебудови економіки, поліпшення фінансового стану підприємств, подолання платіжної кризи та подальшого вдосконалення податкової політики, особливостей формування видаткової частини бюджету. Основними напрямками бюджетної політики визначено: забезпечення фінансовими ресурсами соціального захисту населення і функціонування соціально-культурної сфери виходячи з необхідності надання гарантованого державою рівня соціальних послуг та соціального захисту з урахуванням затвердженої величини вартості межі малозабезпеченості та першочергового фінансування виплат пенсій та допомог найменш захищеним верствам населення; сприяння процесу збалансованої макроекономічної стабілізації, подоланню інфляційних процесів та структурній перебудові економіки; здійснення податкової політики в напрямі стимулювання підприємницької діяльності вітчизняних виробників товарів та послуг усіх форм власності та зменшення податкового тиску на них; продовження реформування системи

взаємовідносин між бюджетами різних рівнів у напрямі забезпечення самостійності місцевих бюджетів; оптимізацію рівня бюджетного дефіциту та розширення неемісійних джерел його фінансування, вишукування додаткових джерел доходів бюджету. Передбачено встановлення граничного рівня перерозподілу валового внутрішнього продукту через доходну частину бюджету в розмірі не більш як 46 відсотків з урахуванням фондів цільового призначення [169].

З 1998 року запроваджено помісячний бюджетний розпис у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів та касове виконання державного бюджету, місцевих бюджетів і позабюджетних фондів через установи Національного банку та уповноважені банки, розроблено порядок затвердження кошторисів доходів і видатків місцевих бюджетів. Зазначене надало можливість підвищити рівень прозорості бюджету та якість бюджетного планування, запобігти зловживанням у використанні бюджетних коштів, зменшити можливості нецільового використання бюджетних коштів та поліпшити платіжну дисципліну виконання бюджету.

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 1998 рік» (Бюджетна резолюція) від 3 липня 1997 року № 420/97-ВР визначено основні напрями бюджетної політики, положення щодо формування дохідної та видаткової частин Державного бюджету України, забезпечити формування проекту Державного бюджету України на наступний рік у відповідності зі структурою нової бюджетної класифікації, затвердженою Постановою Верховної Ради України від 12 липня 1996 року «Про структуру бюджетної класифікації України». Основними напрямками бюджетної політики визначено: пріоритетне спрямування бюджетних коштів на оздоровлення вітчизняного виробництва, що надасть можливість забезпечити фінансовими ресурсами соціальний захист населення і функціонування соціально-культурної сфери виходячи з необхідності надання гарантованого рівня соціальних послуг та адресних соціальних програм; здійснення структурних реформ за критерієм економічного зростання та підвищення ефективності вітчизняної

економіки; забезпечення граничного рівня перерозподілу валового внутрішнього продукту через доходну частину бюджету в розмірі не більш як 31 відсоток з урахуванням державних цільових фондів (з виключенням зі складу Державного бюджету України коштів Пенсійного фонду України); формування взаємовідносин у бюджетній системі з метою забезпечення самостійності місцевих бюджетів; забезпечення режиму раціонального використання фінансових ресурсів з метою їх економії; введення річного мораторію на надання дотацій або субсидій суб'єктам підприємницької діяльності, якщо такі дотації або субсидії не пов'язані з державним регулюванням цін; введення мораторію на надання бюджетних позик (кредитів) строком погашення після 31 грудня 1998 року, крім позик, які надаються у вигляді авансів у межах укладених державних контрактів, у тому числі з Державного інноваційного фонду, або за рахунок коштів цільового зовнішнього кредитування. Визначено, що граничний розмір дефіциту бюджету не повинен перевищувати розмір видатків бюджету на розвиток і 5% до прогнозного валового внутрішнього продукту. Передбачити фінансування бюджетного дефіциту з додержанням економічно безпечних умов і обсягів використання неемісійних джерел фінансування, скорочення рівня доходності державних цінних паперів та подовження середнього терміну їх обігу [170].

До бюджетної системи у 1999 році залучено всі позабюджетні фонди, крім Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування; розмежовано у бюджетах усіх рівнів поточні видатки та видатки розвитку із зазначенням джерел їх формування; впроваджено систему фінансового вирівнювання місцевих бюджетів.

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 1999 рік (бюджетна резолюція)» від 24 липня 1998 року № 57-XIV визначено: особливості формування дохідної та видаткової частин бюджету; взаємовідносин Державного бюджету України та Пенсійного фонду України. Основними напрямками бюджетної політики визначено: збільшення частки соціальних витрат у

загальних видатках зведеного бюджету України до розміру, достатнього для повного фінансування всіх соціальних програм поточного бюджетного року; забезпечення переходу на планування та фінансування соціальних витрат через соціальні програми та програми національно-культурного розвитку, пов'язані з реалізацією прав і свобод громадян; повне погашення заборгованості по виплаті заробітної плати працівникам установ та організацій, що фінансуються з бюджету, та по соціальних виплатах населенню, у тому числі по пенсіях; забезпечення узгодженості соціально-економічної, бюджетної та грошово-кредитної політики; формування ефективної структури промислового, сільськогосподарського виробництва на основі раціональної бюджетної політики, державного протекціонізму, ефективних організаційних та економічних механізмів його практичної реалізації; формування відповідно взаємовідносин між бюджетами різних рівнів у напрямі розмежування їх повноважень щодо формування та використання фінансових ресурсів з урахуванням необхідності фінансування видатків державного бюджету, зміцнення місцевих бюджетів, започаткування рівних нормативів соціальної забезпеченості та визначення, виходячи з даного обсягу фінансування; визначення розміру субвенцій місцевим бюджетам за цільовим призначенням на фінансування охорони здоров'я з урахуванням необхідності забезпечення гарантованого державою рівня медичної допомоги населенню України; удосконалення бюджетного процесу, впровадження науково обґрунтованої системи прогнозування показників, що беруться за основу формування доходів і видатків бюджету, забезпечення переходу до середньострокового та перспективного фінансового і бюджетного планування; забезпечення раціонального витрачання фінансових ресурсів шляхом посилення контролю за ефективністю їх використання; забезпечення переведення всіх рахунків органів державної влади з уповноважених комерційних банків, що здійснюють обслуговування як дохідної, так і видаткової частини бюджету, до Державного казначейства України; зменшення кількості головних розпорядників коштів Державного бюджету України до кількості відповідних

вищих органів державної влади; введення мораторію на надання асигнувань для поновлення державного матеріального резерву; включення до складу доходів відповідних бюджетів у повному обсязі сум будь-яких штрафів, сум донарахованих податків і зборів, доходів від реалізації конфіскованого за рішенням суду або визнаного в установленому порядку безхазяйним майна, плати за надання ліцензій або інших державних дозволів; консолідацію в державному бюджеті всіх державних позабюджетних фондів, крім Пенсійного фонду України та Фонду соціального страхування України; забезпечення контролю з боку Державного казначейства України за надходженням і використанням коштів державних позабюджетних фондів, у тому числі Пенсійного фонду України та інших фондів, формування яких здійснюється за рахунок державних коштів; скорочення бюджетних витрат на потреби, не пов'язані із соціальним захистом населення, розвитком науки та освіти, охорони здоров'я, соціально-культурними та екологічними програмами; розмежування у бюджетах всіх рівнів поточних видатків та видатків розвитку з визначенням джерел, за рахунок яких вони формуються; сприяння розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності. Визначено установити обґрунтований граничний розмір дефіциту бюджету виходячи з макроекономічних показників та основних напрямів бюджетної політики. Передбачити фінансування дефіциту бюджету з додержанням економічно безпечних умов і обсягів використання неемісійних джерел фінансування; встановити можливість в межах загальної суми запозичень, визначених державним бюджетом, залучення для покриття дефіциту державного бюджету внутрішніх та зовнішніх запозичень, якщо процентна ставка по цих запозиченнях не перевищує подвоєну ставку запозичення на міжнародних фінансових ринках – «LIBOR» в іноземній валюті з урахуванням динаміки крос-курсів валют першого розділу класифікатора валют при визначенні ставок внутрішніх запозичень; перейти до середньо- та довгострокових державних запозичень, частка яких має становити не менш як 50

відсотків; здійснити економічні заходи по обмеженню доходності державних цінних паперів [171].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2000 рік» (бюджетна резолюція) від 1 липня 1999 року № 795-XIV передбачено розроблення системи заходів щодо відновлення та розвитку вітчизняного виробництва та створення для цього необхідних умов через бюджетну систему із забезпеченням дії ринкових відносин державного регулювання економічних процесів щодо інноваційної, інвестиційної, науково-технічної, податкової, банківської, грошово-кредитної політики, визначення контрактів і державних замовлень, реформування власності, формування витрат, ціноутворення, продуктивної зайнятості, соціального захисту і доходів населення, промислової політики, включаючи політику в агропромисловому комплексі, зовнішньоекономічної діяльності та інших сторін господарювання. Закладення основи якісного зростання валового внутрішнього продукту на основі досягнень науки і техніки, створення сприятливого інвестиційного клімату та концентрації інтелектуальних та матеріальних ресурсів на впровадженні прогресивних технологій. Перерозподіл валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні 28–30 відсотків (без урахування Пенсійного фонду України та Фонду соціального страхування). Приріст доходів держави має відбуватися за рахунок неподаткових надходжень, розширення податкової бази та зменшення податкового тиску [172].

До основних пріоритетів бюджетної політики віднесено: започаткування державної реєстрації законопроектів і законів, які формують доходну та видаткову частини бюджету, із зазначенням вартості кожного законопроекту або закону на поточний та планові періоди та врахуванням конкретних макроекономічних показників на відповідні періоди; реформування податкової системи з метою зменшення податкового тиску; здійснення реальних кроків на шляху до докорінного поліпшення управління державною власністю з метою залучення додаткових доходів до бюджету; консолідація коштів усіх державних цільових фондів та позабюджетних фондів

міністерств і відомств у складі бюджету; пріоритетність бюджетних асигнувань на соціальні видатки та відповідність видатків пріоритетам, встановленим у бюджеті; повне погашення заборгованості по виплаті заробітної плати працівникам бюджетних установ та організацій, по виплатах на соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; поступове підвищення купівельної спроможності населення та збільшення рівня його зайнятості; концентрація державних фінансових ресурсів та ліквідація необґрунтованого розпорошення їх по найважливіших напрямках економічного розвитку; забезпечення формування видаткової частини бюджетів усіх рівнів на основі нормативів бюджетної забезпеченості; всебічна економія бюджетних ресурсів; здійснення розподілу бюджетних ресурсів між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами відповідно до розмежування видаткових повноважень між державою та місцевим самоврядуванням; дієвий контроль за виконанням місцевих бюджетів; розмежування в бюджетах усіх рівнів поточних видатків та видатків розвитку з визначенням джерел, за рахунок яких вони мають формуватися; чітке визначення структури та обсягу державних боргових зобов'язань, розробка і втілення програми їх поступового скорочення; поступова відмова від бартеру та ліквідація взаємозаліків як засобу розрахунку з бюджетами усіх рівнів, запровадження вільного обігу векселів та їх обліку банками; поступова відмова від практики закріплення конкретних видатків за конкретними джерелами доходів; забезпечення прозорості бюджету шляхом деталізації видатків; зменшення впливу суб'єктивних факторів на процес планування та виконання бюджету; недопущення бюджетної дискримінації щодо окремих бюджетів місцевого самоврядування, окремих функцій, розпорядників та соціальних груп; підвищення фінансової дисципліни шляхом завершення переходу до казначейського виконання Державного бюджету України; суттєве скорочення, не менш як на 40 відсотків, витрат на державне управління; визначення відносин з Пенсійним фондом України з метою ліквідації заборгованості по виплатах пенсій та допомог; прийняття законів чи інших

нормативно-правових актів, якими передбачається виділення додаткових видатків чи зменшення доходів Державного бюджету України, лише після визначення реальних джерел покриття таких видатків; підпорядкування грошово-кредитної політики Національного банку України нагальним потребам відродження економіки та виконання Державного бюджету України, радикальному оздоровленню фінансової системи [172].

У червні 2001 року прийнято бюджетний кодекс яким врегульовано відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів та розгляду звітів про їх виконання, а також контролю за виконанням державного та місцевих бюджетів.

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2001 рік» (бюджетна резолюція) від 22 червня 2000 року № 1827-III визначено, що політика у сфері державних фінансів має бути спрямована на створення соціально орієнтованої ринкової економіки, стабілізацію економічного середовища як передумову розвитку бізнесу, досягнення довготривалого економічного зростання, підвищення життєвого рівня населення. Державний бюджет України як головний фінансовий план країни має стати основою розвитку економічних реформ та фінансування соціальної сфери і бути направленим на поліпшення життєвого рівня та добробуту населення. Складання, розгляд, затвердження та виконання бюджетів усіх рівнів мають здійснюватися на конституційних засадах, єдиних принципах, підходах та показниках соціально-економічного розвитку України. Бюджети адміністративно-територіальних одиниць повинні забезпечити поступальний соціально-економічний розвиток відповідних територій. Визначено, що перерозподіл валового внутрішнього продукту через зведений бюджет не повинен перевищувати 30 відсотків (без урахування Пенсійного фонду України і Фонду соціального страхування України). Приріст доходів бюджетів усіх рівнів повинен здійснюватися шляхом реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Реформи заради добробуту» [173].

Визначено, що доходи бюджету формуються відповідно до чинного законодавства з урахуванням проведення податкової реформи, спрямованої на зменшення податкового навантаження суб'єктів підприємницької діяльності, зокрема шляхом: скасування збору до Державного інноваційного фонду; не застосування понижуючих коефіцієнтів при визначенні сум амортизаційних відрахувань; зниження ставок податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств, прибуткового податку з громадян. Обґрунтовано продовження практики впорядкування податкових пільг, розширення бази оподаткування, спрощення порядку справляння податків та забезпечення прозорості податкової системи. Планування доходів бюджетів усіх рівнів передбачено на основі прогнозних макроекономічних показників та структури надходжень попередніх років; формування бюджету виходячи з принципу упередження подальшого зростання державного боргу України та забезпечення поетапного його зниження. Проголошена політика бездефіцитності бюджету. Визначено, що реальні заплановані надходження повинні розглядатись як загальні бюджетні обмеження для видатків бюджетів усіх рівнів [173].

Важливим є запровадження комплексу заходів щодо жорстких бюджетних обмежень шляхом: впорядкування контролю за виконанням видаткової частини бюджету; гарантування розподілу ресурсів відповідно до визначених пріоритетів; поліпшення результативності бюджетних програм. Визначено необхідність: забезпечення переходу на повне казначейське обслуговування бюджетів; передбачення в Державному бюджеті України поточних видатків та видатків на розвиток; пріоритетність спрямування надходжень від приватизації на фінансування видатків на розвиток та фінансування фундаментальних наукових досліджень; необхідність започаткування заходів введення системи розрахунку економічної ефективності для підприємств і проектів державного сектора, включаючи інвестиційну діяльність. У Державному бюджеті України передбачено обсяг державних централізованих капітальних вкладень на рівні не менше 1% доходів Державного бюджету України та визначено їх пріоритетні напрями.

Передбачено у видатках Державного бюджету України кошти, необхідні для передачі об'єктів соціально-побутової сфери на баланс органів місцевого самоврядування. Визначено, що виконання державних повноважень забезпечується відповідними бюджетними ресурсами, а у разі перерозподілу повноважень між бюджетами різних рівнів забезпечується відповідний пропорційний перерозподіл бюджетних ресурсів; необхідність реформувати міжбюджетні відносини у напрямі децентралізації фінансових ресурсів та зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування; прискорити децентралізацію державних фінансів. З метою підвищення заінтересованості місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у збільшенні податкових надходжень обґрунтовано закріпити за кожним місцевим бюджетом його власні доходи на довготерміновий період; запровадити дієві механізми соціального захисту населення, які б використовувалися при формуванні місцевих бюджетів та забезпечити складання місцевих бюджетів на основі гарантованих фінансових нормативів [173].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2002 рік (Бюджетна резолюція)» від 21 червня 2001 року № 2543-III визначено, що політика у сфері державних фінансів та Державний бюджет України як головний фінансовий план країни мають стати основою розвитку економічних реформ, створення соціально орієнтованої ринкової економіки, закріплення досягнутих темпів економічного зростання як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту населення; формування, розгляд, затвердження та виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України, мають здійснюватися на конституційних засадах, єдиних принципах та підходах і базуватися на прогностичних макропоказниках соціально-економічного розвитку України. Обґрунтовано необхідність забезпечення зростання фактичної частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України; поглиблення бюджетної реформи та вдосконалення міжбюджетних відносин; започаткування стратегії формування місцевих бюджетів на стабільній для кожного

бюджету доходній основі; формування трансфертної політики із застосуванням об'єктивних критеріїв вирівнювання та чітко виписаних механізмів, які б гарантували надходження таких трансфертів до місцевих бюджетів. Основними напрямками та засадами фінансової стабілізації та сталого економічного зростання визначити: приведення зобов'язань держави у відповідність з її ресурсами; збалансованість бюджетів та впровадження жорсткої фінансової дисципліни в усіх ланках державних фінансів, включаючи трансферти державним підприємствам; зниження рівня інфляції та стабілізація валютного курсу; повне та своєчасне виконання внутрішніх і зовнішніх державних зобов'язань; суттєве підвищення рівня монетизації в економіці України; забезпечення випереджаючих темпів зростання реальних доходів населення порівняно з темпами зростання валового внутрішнього продукту; запровадження системи економічних та адміністративних заходів для легалізації доходів та скорочення тіньового сектора економіки; раціональна податкова політика, яка базується на зниженні податкового тиску та поєднанні фіскальної та стимулюючої функції податків; посилення соціальної спрямованості бюджету; перехід до формування бюджету за програмно-цільовим методом із використанням економічної класифікації видатків; розробка та впровадження бюджету розвитку в контексті державної програми економічного і соціального розвитку України; здійснення політики щодо зменшення частки спеціального фонду у складі бюджетів і впорядкування його структури [174].

Визначено, що частка прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет, має зберегтися на рівні, не вище попереднього року; важливим є перехід на повне казначейське обслуговування бюджетів усіх рівнів. При цьому мають бути визначені права та обов'язки, система взаємодії та відповідальності між органами самоврядування як власниками бюджетних коштів та Державним казначейством України і його територіальними відділеннями як органами, що здійснюють касове виконання місцевих бюджетів. Запровадження системи

казначейського виконання місцевих бюджетів має здійснюватися не примусово, а виключно на засадах стимулювання [174].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2003 рік» від 4 липня 2002 року № 32-IV пріоритетними напрямками бюджетної політики визначено: забезпечення безумовної збалансованості бюджету; забезпечення соціального спрямування державного бюджету; послаблення боргового навантаження на державні фінанси; підвищення рівня реальних доходів населення та купівельної спроможності громадян; забезпечення соціальних гарантій, соціального захисту населення та безоплатної медичної допомоги, а також соціально-медичне забезпечення ветеранів війни та праці; погашення заборгованості із заробітної плати у бюджетній сфері та соціальних виплат і недопущення виникнення такої заборгованості у наступних періодах; забезпечення пропорційного фінансування державних програм; стимулювання інноваційної та інвестиційної діяльності як фактора економічного зростання; розробку та впровадження податкової реформи [175].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2004 рік» від 19 червня 2003 року № 987-IV пріоритетними напрямками бюджетної політики визначено: забезпечення соціального спрямування державного бюджету; видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, науку, судову владу, житлово-комунальне господарство; забезпечення соціальних гарантій, соціального захисту населення та безоплатної медичної допомоги; державну підтримку енергозберігаючих технологій [176].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік» від 24 червня 2004 року № 1854-IV пріоритетними напрямками бюджетної політики на 2005 рік визначено: забезпечення соціального спрямування бюджету, що передбачає збільшення обсягів соціальних видатків та їх питомої ваги у загальних видатках бюджету; передбачення видатків на освіту, охорону здоров'я, культуру і науку у розмірах, визначених відповідним законодавством; забезпечення соціальних гарантій,

соціального захисту населення та безоплатної медичної допомоги; забезпечення зростання рівня доходів громадян випереджаючими темпами порівняно з інфляцією, яке б дало можливість підвищити платоспроможний попит населення; проведення військової реформи; підтримку розвитку сільського господарства та соціальної інфраструктури села [177].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2006 рік» від 21 червня 2005 року № 267. визначено необхідність: досягти макроекономічної стабільності, зокрема за рахунок зниження рівня інфляції та стабілізації валютного курсу; забезпечити зростання рівня доходів громадян випереджуючими темпами порівняно з інфляцією, яке б дало можливість підвищити платоспроможний попит населення; забезпечити прогнозування доходів бюджету на основі реальних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України, досягти їх відповідність та узгодженість на усіх стадіях бюджетного процесу; створити сприятливі умови для розвитку вітчизняного виробника, підприємницької діяльності та інвестиційного клімату, в тому числі шляхом удосконалення спрощеної системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва, зменшення податкового навантаження, упорядкування регуляторних та контролюючих функцій державних органів; визначити, що інвестиційна складова бюджету спрямовується на виконання зобов'язань держави в сфері освіти, культури, науки, екології, медицини, спорту, збереження архітектурної та культурної спадщини, житлового та дорожнього будівництва, житлово-комунального господарства, соціального захисту, аграрного сектору, а бюджетна політика в 2006 році повинна забезпечити сприяння створенню європейських умов кредитування відповідних секторів економіки; тощо [178].

Відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2007 рік» від 27 липня 2006 року № 42-V визначено необхідність: формування Державного бюджету на стабільній податковій базі з поступовим зниженням фіскального навантаження на економіку з урахуванням недопущення скорочення соціальних видатків;

забезпечити прогнозування доходів бюджету на основі реальних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України, досягти їх відповідності та узгодженості на всіх стадіях бюджетного процесу; забезпечити ефективне управління об'єктами державної власності як засіб збільшення надходжень до бюджету; забезпечити підвищення рівня платіжної дисципліни платників податків та суттєве зниження податкового боргу з одночасною заборонаю проводити списання заборгованості суб'єктів господарювання за податками, зборами, відстрочення та розстрочення їх сплати; прийняття бюджету з урахуванням необхідності інноваційного розвитку економіки, що передбачає, зокрема, законодавче забезпечення державної підтримки інноваційного розвитку промислового комплексу України на базі національних наукових розробок та новітніх технологій, введення принципу банківського експортного кредитування, державну підтримку модернізації інвестиційного середовища та розвитку інфраструктури ринків капіталу; визначити частку перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет України на рівні 30 відсотків; запровадити заходи щодо жорсткої економії бюджетних коштів, у першу чергу на адміністративні витрати органів державної влади, а також заходи стосовно ефективного використання енергоносіїв у бюджетних установах; передбачити пріоритетне спрямування державних капітальних вкладень на реформування житлово-комунального господарства, зокрема на удосконалення системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринках житлово-комунальних послуг, створення умов для технічного переоснащення об'єктів життєзабезпечення населених пунктів; вдосконалити систему оцінки ефективності бюджетних програм на основі показників їх виконання, що визначаються у паспортах бюджетних програм; упорядкувати структуру та назви бюджетних програм виходячи з необхідності забезпечення відповідності бюджетних програм основним повноваженням головного розпорядника, підвищення якості реалізації бюджетних програм та досягнення їх кінцевої мети; удосконалити механізм розподілу між

місцевими бюджетами обсягу дотації вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету, і запровадити ефективну систему стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування доходів, закріплених за місцевими бюджетами [179].

Відповідно до постанови Кабінету міністрів України «Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетної декларації)» від 1 березня 2007 року № 316 визначено 5 ключових блоків: основні завдання економічної політики; основні завдання бюджетної політики; пріоритетні завдання податкової політики; виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях; стимулювання комплексного та динамічного регіонального розвитку. До основних завдань економічної політики віднесено: забезпечення позитивної динаміки економічного зростання та розбудова потужної конкурентоспроможної економіки та енергетичної безпеки держави. До основних завдань бюджетної політики віднесено: забезпечення макроекономічної стабільності, збалансованості та стійкості бюджетної системи шляхом застосування ефективної регулюючої ролі бюджету, підвищення результативності, ефективності та прозорості використання бюджетних коштів, збільшення розміру мінімальної заробітної плати на кінець року до 90 відсотків розміру прожиткового мінімуму, запровадження головними розпорядниками бюджетних коштів середньострокового планування на основі визначених пріоритетних завдань своєї діяльності та результативних показників, які вони прагнуть досягти, підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за їх цільове використання, удосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі шляхом здійснення заходів щодо розроблення національних положень бухгалтерського обліку та фінансової звітності у державному секторі, внесення змін до Бюджетного кодексу України в частині щодо застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, удосконалення процедур розгляду, прийняття та виконання закону про Державний бюджет України, посилення контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

До пріоритетного завдання податкової політики віднесено перехід від фіскальної до стимулюючої функції податкової системи. Виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях передбачено шляхом підвищення результативності бюджетних видатків та відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей. Стимулювання комплексного та динамічного регіонального розвитку передбачено шляхом забезпечення комплексного розвитку регіонів на основі поєднання державних і регіональних соціально-економічних програм [184].

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

Формування сприятливого макроекономічного середовища, проведення послідовної та ефективної податково-бюджетної політики, дотримання жорсткої фінансової дисципліни, формування бюджету на принципах середньострокового бюджетного планування з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2009 рік (Бюджетна декларація). Постановою визначено 4 блоки: основні завдання бюджетної політики; пріоритетні завдання податкової політики; виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях; державна політика щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Перетворення бюджетної політики на дієвий інструмент соціально-економічного розвитку держави передбачено шляхом забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, покращення матеріального становища та добробуту громадян. Пріоритетним завданням податкової політики визначено формування прогнозованої та раціональної податкової політики, що сприятиме відновленню довіри бізнесу до влади, детінізації виробничо-комерційної діяльності та економічному зростанню в державі, створенню єдиного правового поля діяльності суб'єкта господарювання та подальшому інтегруванню України до світової спільноти.

Обґрунтовано необхідність розроблення та затвердження Стратегії реформування податкової системи України, поступове зниження рівня податкового навантаження, розширення бази оподаткування та забезпечення більш справедливого розподілу податкового навантаження, удосконалення системи адміністрування податків, формування бюджету з урахуванням адаптації елементів податкового законодавства України до норм законодавства Європейського Союзу та захист економічних інтересів держави. Виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях передбачено шляхом підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей. Основною цілю державної політики щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів визначено стимулювання комплексного і динамічного регіонального розвитку, посилення ролі органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади [185].

У липні 2010 року прийнято нову редакцію бюджетного кодексу відповідно до якої упорядковано структурні складові ланок бюджетної системи, вдосконалено механізм управління бюджетними коштами в частині регламентації використання коштів загального та спеціального фонду бюджету, розвитку програмно-цільового методу, збільшено ресурс місцевих бюджетів, створено умови для зміцнення бюджету розвитку шляхом розширення переліку джерел його формування, тощо. Відповідно до нової редакції бюджетного кодексу передбачено обов'язковість застосування програмно-цільового методу на державному й місцевому рівнях за рішенням відповідної місцевої ради із проведенням оцінки ефективності бюджетних програм; передбачено складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за плановим два бюджетних періоди; застосування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету; формування програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету [22].

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

Реалізація антикризової державної політики з метою створення умов для подальшої стабілізації економіки, проведення ефективної податково-бюджетної політики, розроблення збалансованого бюджету спрямованого на подолання кризових явищ передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетна декларація). Відповідно до Декларації визначено три блоки: основні завдання бюджетної політики в умовах виходу України з фінансово-економічної кризи; проведення рішучих структурних реформ для реалізації бюджетної політики; державна політика щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів. До основних завдань бюджетної політики віднесено: забезпечення збалансованості бюджету, сформованого на основі реалістичного макроекономічного прогнозу та спрямованого на подолання кризових явищ шляхом забезпечення реальної збалансованості та стійкості бюджетної системи в умовах фінансово-економічної кризи, забезпечення оптимальності витрачання бюджетних коштів, забезпечення досягнутого рівня державних соціальних стандартів. Проведення рішучих структурних реформ для реалізації бюджетної політики передбачено шляхом проведення конструктивних та дієвих реформ в усіх галузях економіки, забезпечення позитивної динаміки економічного зростання. Основною цілю державної політики щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів як і в попередньому році визначено посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади [186].

Створення умов для рішучого подолання наслідків фінансово-економічної кризи, проведення ефективної податково-бюджетної політики, переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки, підвищення рівня зайнятості

населення, збільшення розміру заробітної плати, сприяння цінній та валютно-курсовій стабільності передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік (Бюджетної декларації)». Визначено, що проект Державного бюджету України повинен формуватися на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави з урахуванням зміни податкової бази шляхом ліквідації адміністративних перешкод розвитку бізнесу та з одночасним залученням ресурсів і відповідати таким цілям: створення сприятливих умов для розвитку виробництва, стимулювання сталої економічної і соціальної розбудови держави; реалізація виваженої боргової політики; надання послуг для задоволення суспільних потреб виходячи з принципу забезпечення їх надання з урахуванням реальних державних ресурсів; поступове підвищення соціальних стандартів; проведення реформування міжбюджетних відносин з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку регіонів; концентрація ресурсів бюджету на виконанні пріоритетних державних цільових програм, спрямованих на створення «точок зростання»; створення умов для реалізації державної політики у сфері зовнішніх відносин [187].

Реалізація бюджетної політики спрямована на формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, формування за принципом середньострокового бюджетного планування з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами передбачено відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік» від 13 травня 2011 року № 3358-VI. Вперше визначено, не зважаючи на норми Бюджетного кодексу щодо необхідності висвітлення в напрямках бюджетної політики, орієнтовні основні прогностичні макропоказники соціально-економічного розвитку країни. Відповідно до Постанови визначено чотири блоки: основні завдання бюджетної

політики; пріоритетні завдання податкової політики; національні проекти та державні цільові програми, які передбачається реалізувати в рамках пріоритетних напрямів; інші питання, вирішення яких необхідне для складання проекту закону про Державний бюджет України на плановий бюджетний період [180].

Забезпечення сталого розвитку національної економіки, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян, сприяння збалансованому розвитку конкурентоспроможної економіки, забезпечення фінансової стабільності держави та здійснення заходів із зменшення рівня «доларизації» економіки, підвищення ефективності виконання програм імпортозаміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки, оптимізацію соціального захисту населення в результаті підвищення його рівня та адресності визначено відповідно до постанови Верховної ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік» від 22 травня 2012 року № 4824-VI. Обґрунтовано, що пріоритетами національної економічної політики є надання державної підтримки підприємствам, що реалізують інноваційні проекти або використовують у своїй діяльності інноваційні технології, а також збільшення обсягів виробництва базових галузей економіки (зокрема, сільського господарства, вугільної промисловості, машинобудування і виробництва мінеральних добрив)[181].

Підтримка основних секторів економіки, активізація процесів модернізації національного виробництва, продовження здійснення комплексу заходів, спрямованих на поліпшення інвестиційного клімату в Україні, стимулювання експорту, зменшення рівня безробіття та підвищення рівня добробуту громадян визначено відповідно до проекту постанови Про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік [200]. Забезпечення економічного відновлення, закладення основ кардинальної реструктуризації економіки у напрямі інноваційної

моделі шляхом створення привабливого інвестиційного клімату, належних умов розвитку малого і середнього підприємництва, стимулювання національного бізнесу у створенні конкурентних товарів і послуг та їх виведення на міжнародні ринки, здійснення послідовної державної гуманітарної політики визначено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Основні напрями бюджетної політики на 2015 рік» [201]. Забезпечення економічного відновлення, подолання бідності, сталий розвиток суспільства, пріоритетного спрямування бюджетних коштів на розвиток озброєння та військової техніки, розроблення та впровадження їх нових зразків, проведення структурних реформ в основних галузях економіки і сферах діяльності, встановлення сприятливих умов для ведення бізнесу, здобуття енергонезалежності, розвиток освіти і науки передбачено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік» [202].

Забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи шляхом: встановлення граничного обсягу дефіциту державного бюджету на рівні 3 відсотки валового внутрішнього продукту; збереження з урахуванням податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні не вищому, ніж 33,1%; підвищення прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення темпами, що не менш як на 2 відсоткових пункти перевищують показник прогнозного індексу споживчих цін; встановлення мінімальної заробітної плати у розмірі, не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб; забезпечення підвищення посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки вищими темпами, ніж прогнозний індекс споживчих цін; розроблення та реалізації державних інвестиційних проектів у соціально-культурній, транспортній сфері, у сфері охорони навколишнього природного середовища та охорони здоров'я, на які передбачатиметься не менш як 1 млрд гривень; встановлення граничного обсягу державного боргу на рівні не більш як 66% валового внутрішнього продукту; встановлення граничного

обсягу надання державних гарантій не більш як 5% доходів загального фонду державного бюджету; фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для виконання інвестиційних проектів; недопущення виникнення простроченої заборгованості з виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери; здійснення заходів, спрямованих на зменшення дефіциту Пенсійного фонду України визначено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік» [203].

З метою забезпечення фінансової стабільності та зміцнення економічного зростання у середньостроковій перспективі передбачено перехід до середньострокового бюджетування шляхом посилення бюджетної дисципліни та запровадження проактивного механізму управління бюджетними коштами відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки». Визначено, що бюджетна політика на відповідний період базуються на таких принципах: прискорення економічного зростання шляхом створення сприятливого інвестиційного клімату та утримання макроекономічної стабільності, зокрема продовження фіскальної консолідації; впровадження ефективного врядування шляхом реформи державного управління, децентралізації і реформи державних фінансів; розвиток людського капіталу шляхом проведення реформ системи охорони здоров'я та освіти, поліпшення надання державної соціальної підтримки; встановлення верховенства права і боротьба з корупцією шляхом підтримки ефективного функціонування інститутів боротьби з корупцією, забезпечення рівного доступу до правосуддя та ефективного захисту прав власності; забезпечення безпеки та оборони держави, зокрема захист її суверенітету та територіальної цілісності держави, а також забезпечення найважливіших аспектів безпеки громадян. Реалізація зазначених завдань передбачає: підвищення результативності використання бюджетних коштів за рахунок посилення зв'язку бюджетних призначень із

стратегічними пріоритетами держави і здійснення оцінки ефективності та доцільності видатків; продовження створення професійної і сучасно оснащеної та укомплектованої армії, що стоїть на захисті миру в Україні і Європі; проведення кардинальної реформи охорони здоров'я, яка ґрунтується на принципі фінансування послуги; поглиблення реформи освіти і забезпечення кращих можливостей для дітей; створення справедливої системи соціального захисту через проведення пенсійної реформи, осучаснення пенсій, збільшення відповідальності та підзвітності в системі пільг з метою забезпечення максимальної адресності, прозорості та наближеності надання відповідної соціальної послуги тим, хто її потребує; забезпечення гідної оплати праці як для працівників бюджетної сфери, так і для працівників приватного сектору, шляхом її поступового підвищення та вжиття заходів до детінізації заробітних плат; дерегуляції та створення сприятливого бізнес-середовища для збільшення інвестицій в інновації, агробізнес та інші сектори, які продукують додану вартість в Україні і зростання малого та середнього бізнесу; інтеграції економік України та ЄС шляхом імплементації торговельних та економічних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема положень щодо зони вільної торгівлі (DCFTA); дотримання головними розпорядниками бюджетних коштів принципу забезпечення рівних гендерних прав і можливостей під час формування бюджетних показників [204].

Відповідно до зазначених постанов з 2012 року основним завданням бюджетної політики є подальша стабілізація державних фінансів з метою забезпечення стійкого економічного зростання (Додаток Й-К).

Таким чином, перетворення бюджетної політики на дієвий інструмент соціально-економічного розвитку країни передбачає забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення результативності, ефективності, прозорості використання та оптимізацію бюджетних коштів.

Особливістю інституційного середовища формування та реалізації бюджетної політики в Україні є недостатній

якісний рівень нормативно-правового забезпечення функціонування бюджетної системи, певна невідповідність її складових соціально-економічним та політичним процесам. Підвищення ефективності формування бюджетної політики ускладнюється внаслідок недостатнього рівня розвитку ринкових інститутів, неузгодженості і суперечливості дій різних гілок влади та відбувається в умовах обмежених можливостей щодо скорочення витрат бюджету, що спричинено такими чинниками: історично зумовленою вагомою часткою державного сектора економіки, значним рівнем податкового навантаження, розвинутою системою державного соціального забезпечення, що обмежує можливості зниження частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет.

Реалізація бюджетної стратегії повинна ґрунтуватись на інституційному принципі патерналізму, що передбачає врахування при формуванні бюджетної політики особливостей неформальних інститутів. Важливим завданням є створення умов для розвитку інституційної структури бюджетного простору, удосконалення нормативно-правового забезпечення у даній сфері.

Пріоритетними завданнями бюджетної політики України в умовах розбудови незалежної держави були: створення умов для макроекономічної стабілізації економіки, сприяння її структурній перебудові та розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності, забезпечення узгодженості соціально-економічної, бюджетної та грошово-кредитної політики, переходу до середньострокового фінансово-бюджетного планування, раціонального формування системи податкових надходжень, що базується на зниженні податкового тиску та поєднанні фіскальної і стимулюючої функції податків, витрачання фінансових ресурсів шляхом посилення контролю за ефективністю їх використання, підвищення ефективності управління державним боргом, удосконалення системи взаємовідносин між бюджетами різних рівнів у напрямі посилення децентралізаційних процесів, забезпечення самостійності місцевих бюджетів, стимулювання комплексного і динамічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Важливими завданнями є зменшення впливу суб'єктивних факторів на процес планування та виконання бюджету як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту населення, зниження рівня інфляції та стабілізації валютного курсу, прогнозування бюджетних показників на основі реальних прогнозних макропоказників соціально-економічного розвитку країни, що дозволить забезпечити їх узгодженість на усіх стадіях бюджетного процесу; удосконалення системи адміністрування податків, поступове зниження рівня податкового навантаження та забезпечення більш справедливого його розподілу, формування бюджету з урахуванням адаптації елементів вітчизняного податкового законодавства до норм законодавства Європейського Союзу, що сприятиме стимулюванню соціально-економічної розбудови країни.

РОЗДІЛ 3

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ТА МЕХАНІЗМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

3.1. Формування дохідної частини бюджету як складової фінансово-економічного регулювання

Провідну роль у розвитку економічної структури сучасного суспільства відіграє система формування доходів бюджету, визначальною базою якої є відносини власності, рівень соціально-економічного розвитку країни та обсяг бюджетних видатків. Разом з тим, структурна перебудова економіки залежить від напрямів перетворення даної системи, її відповідності розвитку суспільних відносин.

Формування дохідної частини бюджету є ключовим аспектом економічного розвитку, оскільки формує матеріальну базу для виконання бюджетних програм. За допомогою стратегічного бюджетного прогнозування представляється можливим передбачити надходження бюджету, удосконалити бюджетно-податкову політику, скорегувати довгострокові цілі та завдання соціально-економічного розвитку країни з урахуванням змін економічних процесів.

Відсутність науково обґрунтованої стратегії щодо формування дохідної частини бюджету, її структури призводить до незбалансованого розподілу національного багатства, що негативно впливає на економічні процеси, не дозволяє забезпечити довгострокову збалансованість як мікроекономічного, так і макроекономічного розвитку країни. Науково обґрунтований вибір стратегії формування дохідної частини бюджету повинен відображати тенденції розвитку вітчизняної економіки і бути здатним забезпечити сталий розвиток національного виробництва, його інноваційну активність та стійкі позиції на світовому ринку за рахунок поліпшення інвестиційного клімату та зовнішньоекономічних відносин.

В економічній теорії існують різні погляди щодо поняття «доходи бюджету». Відмінності полягають в їх розгляді як економічних відносин та коштів спрямованих на виконання завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Зокрема, відповідно до Бюджетного кодексу України доходи бюджету це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ [22].

Доходи бюджету необхідно розглядати передусім як фактор, що впливає на сукупне споживання через вплив на рівень дохідності соціальних груп і видів економічної діяльності [233]; доходи бюджету відображають економічні відносини держави з підприємствами, установами, організаціями, фізичними особами, які виникають у процесі стягнення бюджетних платежів [149].

Відповідно, з матеріальної точки зору, доходи виражаються грошовими ресурсами, як економічна категорія – з точки зору економічних відносин. Важливо відмітити, що в розвинутих країнах переважно поняття державних доходів і бюджетних доходів синонімічні. В Україні доходи бюджету є складовою системи державних доходів та мають свою специфіку формування.

Таким чином, доходи бюджету є складовою економічних відносин, пов'язаних з формуванням грошових ресурсів у дохідній частині бюджету з метою виконання органами державної влади та місцевого самоврядування покладених на них функцій та завдань, що формуються на безоплатній і безповоротній основі та виражені у формі податкових і неподаткових надходженнях.

Існує значний спектр ендогенних та екзогенних чинників, які визначають особливості формування дохідної частини бюджету. До ендогенних належать: масштаби держави; природно-ресурсний потенціал; стан реального сектора економіки; рівень інфляції, ефективність та дієвість податкової

політики. До екзогенних належать: рівень інтеграції держави у світову фінансову систему; стан платіжного балансу країни тощо.

Чим більша площа і чисельність населення країни, тим більший передбачається обсяг надходжень до бюджету; природно-ресурсний потенціал визначає джерела доходів від використання природних ресурсів, що дозволяє не тільки скоротити витрати на їх придбання для внутрішнього споживання, а й отримати доходи від їх експорту; чим вищий рівень прибутковості суб'єктів господарювання, тим більший обсяг податкових надходжень спрямовується до бюджету через позитивну динаміку збільшення бази оподаткування та зменшення витрат держави на підтримку збиткових галузей економіки; проведення дієвої, ефективної податкової політики, яка не створює надмірного тиску на суб'єкти господарювання та домогосподарства, зберігаючи при цьому свою стимулюючу функцію, призводить до збільшення податкових надходжень до бюджету; рівень інтеграції держави у світову фінансову систему свідчить про здатність країни швидко і без значних втрат адаптуватися до змін в світовій економіці та знизити їх вплив як в цілому на економічну ситуацію в країні, так і на формування доходів бюджету; негативний платіжний баланс сприяє відтоку капіталу з країни, що може привести до проблем обслуговування державного боргу, зростання рівня дефіциту бюджету тощо.

Формування доходів бюджету є одним з основних компонентів бюджетного процесу, що здійснюється в умовах діючого законодавства на основі прогнозів основних показників соціально-економічного розвитку країни, експертних оцінок з урахуванням прогнозованих фінансово-економічних тенденцій та заходів щодо вдосконалення бюджетно-податкової політики. В Україні формування дохідної частини бюджету та її оцінка здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу. На стадії складання проектів бюджетів формування базується на бюджетних повноваженнях органів державної влади та місцевого самоврядування, що визначають можливості щодо наповнення відповідного бюджету. На стадії

розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України або рішення про місцевий бюджет законодавчими органами влади здійснюється коригування обсягу та структури доходів. Зокрема, загальна сума доходів державного бюджету приймається у другому читанні проекту закону про Державний бюджет України. На стадії виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України або рішення про місцевий бюджет формування доходів бюджету здійснюється протягом чотирьох етапів: перший етап – перерахування і зарахування доходів на єдиний казначейський рахунок. Платники податків і зборів зобов'язані своєчасно та в повному обсязі перераховувати відповідні платежі; другий етап – розподіл відповідно до Бюджетного кодексу, доходів між бюджетами різних рівнів. При цьому важливо відмітити, що незважаючи на затвержені нормативи в Бюджетному кодексі, на практиці досить часто відбувається щорічна їх зміна; третій етап – перерахування надміру сплачених або надмірно стягнутих платежів, а також відсотків за несвоєчасне здійснення їх повернення, уточнення доходів бюджету; четвертий етап – облік доходів бюджету і складання звітності про доходи відповідного бюджету. На стадії підготовки та розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього здійснюється аналіз та оцінка дохідної частини відповідних бюджетів.

Доходи Державного бюджету України формуються відповідно до 29 статті Бюджетного кодексу України. Доходи місцевих бюджетів відповідно до 64, 66, 68, 69, 71 статей Бюджетного кодексу [22].

В середньому за 1992–2016 роки доходи зведеного бюджету склали 202,74 млрд грн, у тому числі за 1992–1996 роки – 11,33 млрд грн, 1997–2001 роки – 38,79 млрд грн, за 2002–2006 роки – 106,95 млрд грн, за 2007–2011 роки – 300,77 млрд грн, за 2012–2016 роки – 555,85 млрд грн; доходи державного бюджету за 1992–2016 роки склали 157,22 млрд грн, у тому числі за 1992–1996 роки – 7,14 млрд грн, за 1997–2001 роки – 25,80 млрд грн, за 2002–2006 роки – 81,95 млрд грн, за 2007–2011 роки – 232,52 млрд грн, за 2012–2016 роки –

438,67 млрд грн; доходи місцевих бюджетів за 1992–2016 роки склали 96,18 млрд грн, у тому числі за 1992–1996 роки – 4,87 млрд грн, за 1997–2001 роки – 17,96 млрд грн, за 2002–2006 роки – 46,35 млрд грн, за 2007–2011 роки – 144,00 млрд грн, за 2012–2016 роки – 267,72 млрд грн. Таким чином, за п'ятирічний період відбулося зростання доходів зведеного бюджету в 3,4; 2,8; 2,8 та 1,6 рази; державного бюджету – 3,6; 3,2; 2,8 та 1,9 рази; місцевих бюджетів в 3,7; 2,6; 3,1 та 1,9 рази (Додаток Л-П, Р, ББ).

Відсоток виконання планових показників доходів зведеного бюджету України в середньому за 2002–2016 роки склав 97,20%, у тому числі за 2002–2006 роки – 99,12%, за 2007–2011 роки – 95,94%, за 2012–2016 роки – 96,55%; відповідний показник доходів державного бюджету за 2002–2016 роки склав 96,18%, у тому числі за 2002–2006 роки – 98,14%, за 2007–2011 роки – 94,95%, за 2012–2016 роки – 95,45%; відповідний показник доходів місцевих бюджетів за 2002–2016 роки склав 98,86%, у тому числі за 2002–2006 роки – 100,53%, за 2007–2011 роки – 97,35%, за 2012–2016 роки – 98,70%. При цьому важливо відмітити, що дані планові показники є уточненими, а не затвердженими при прийнятті відповідного бюджету.

З метою групування відповідно до джерел формування доходи бюджету класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти. Разом з тим, відповідно до Наказу Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11 «Про бюджетну класифікацію» визначено окремий розділ – цільові фонди (Додаток Р).

В середньому за зазначений період частка податкових надходжень у доходах зведеного бюджету склала – 76,51%, у тому числі за 2002–2006 роки – 72,15%, за 2007–2011 роки – 76,89%, за 2012–2016 роки – 80,50%; неподаткових надходжень – 21,12%, у тому числі за 2002–2006 роки – 24,41%, за 2007–2011 роки – 20,45%, за 2012–2016 роки – 18,50%; доходів від операцій з капіталом – 1,39%, у тому числі за 2002–2006 роки – 2,17%, за 2007–2011 роки – 1,62%, за 2012–

2016 роки – 0,39%; офіційних трансфертів від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій – 0,29%, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,29%, за 2007–2011 роки – 0,10%, за 2012–2016 роки – 0,48%; цільових фондів – 0,68%, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,99%, за 2007–2011 роки – 0,94%, за 2012–2016 роки – 0,13%.

Податковими надходженнями визнаються встановлені законодавством загальнодержавні та місцеві податки і збори, які посідають провідне місце серед методів мобілізації бюджетних ресурсів та інструментів державного регулювання економіки. Разом з тим, податкові надходження є найбільш об'єктивним відображенням стану розвитку економічних відносин.

Відповідно до Податкового кодексу України до загальнодержавних податків належать: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; екологічний податок; рентна плата; мито. До місцевих податків належать: податок на майно; єдиний податок. До місцевих зборів належать: збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір [153].

Згідно з бюджетною класифікацією як джерело наповнення доходів бюджетів передбачено систематизацію загальнодержавних та місцевих податків і зборів в такі групи: податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості; податки на власність; рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів; внутрішні податки на товари й послуги; податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів; рентна плата за транспортування, збори на паливно-енергетичні ресурси; інші податки та збори [22].

До першої групи податкових надходжень належать: податок та збір на доходи фізичних осіб та податок на прибуток підприємств. До другої групи: податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів. До третьої групи: рентна плата за спеціальне використання

лісових ресурсів, рентна плата за спеціальне використання води, рентна плата за користування надрами, рентна плата за користування радіочастотним ресурсом України та плата за використання інших природних ресурсів. До четвертої групи: податок на додану вартість, акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів, акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів, акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів та податки на окремі категорії послуг. П'ята група податкових надходжень об'єднує: ввізне та вивізне мито. До шостої групи належать: місцеві податки і збори, нараховані до 1 січня 2011 року. До сьомої групи: рентна плата за вуглеводні, що нарахована до 1 січня 2013 року та рентна плата за транспортування, збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності, надходження нарахованих і не сплачених зобов'язань Державного підприємства «Енерго-ринок» перед державним бюджетом по збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію за минулі роки. До восьмої групи: податок на майно, збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності, що справлявся до 1 січня 2015 року, єдиний податок. До дев'ятої групи: екологічний податок, надходження для фінансового забезпечення реалізації заходів, визначених пунктом 33 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, збір за забруднення навколишнього природного середовища, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства, нарахований до 1 січня 2015 року та податки та збори, не віднесені до інших категорій [22].

Основна частина податкових надходжень в Україні формується за рахунок податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств, податку на доходи фізичних осіб та акцизного податку. В середньому за 1992–2016 роки частка податку на додану вартість у дохідній частині зведеного бюджету складала – 26,75%; податку на прибуток підприємств –

16,49%; податку на доходи фізичних осіб – 13,73%; акцизного податку – 6,28% (Додаток С).

У валовому внутрішньому продукті в середньому за 1992–2016 роки частка податку на додану вартість склала – 8,21%, у тому числі за 1992–1996 роки – 9,61%, за 1997–2001 роки – 6,63%, за 2002–2006 роки – 6,49%, за 2007–2011 роки – 9,03%, за 2012–2016 роки – 9,31%; податку на прибуток підприємств – 5,13%, у тому числі за 1992–1996 роки – 8,57%, за 1997–2001 роки – 5,04%, за 2002–2006 роки – 4,78%, за 2007–2011 роки – 4,28%, за 2012–2016 роки – 2,97%; податку на доходи фізичних осіб – 4,14% у тому числі за 1992–1996 роки – 2,77%, за 1997–2001 роки – 3,69%, за 2002–2006 роки – 4,35%, за 2007–2011 роки – 4,77%, за 2012–2016 роки – 5,11%; акцизного податку – 1,90% у тому числі за 1992–1996 роки – 1,17%, за 1997–2001 роки – 1,30%, за 2002–2006 роки – 1,83%, за 2007–2011 роки – 2,08%, за 2012–2016 роки – 3,13% (Додаток С).

Таким чином, спостерігається тенденція до зростання частки податку на доходи фізичних осіб та акцизного податку. Зокрема, середній показник частки податку на доходи фізичних осіб у валовому внутрішньому продукті за 2012–2016 роки в 1,9 разів більший порівняно з відповідним показником за 1992–1996 роки, середній показник частки акцизного податку у валовому внутрішньому продукті за 2012–2016 роки в 2,8 рази більший порівняно з відповідним показником за 1992–1996 роки. При цьому середній показник частки податку на прибуток підприємств у валовому внутрішньому продукті зменшився в 2,8 рази за відповідні періоди.

Частка прямих податків у податкових надходженнях зведеного бюджету зменшилась з 56,49% у 2002 році до 46,83% у 2016 році тоді як непрямих зросла відповідно з 43,51% до 53,17%. В середньому за зазначений період частка прямих податків у податкових надходженнях зведеного бюджету склала – 49,67%, у тому числі за 2002–2006 роки – 54,19%, за 2007–2011 роки – 47,91%, за 2012–2016 роки – 46,91%; непрямих податків – 50,33%, у тому числі за 2002–2006 роки – 45,81%, за 2007–2011 роки – 52,09%, за 2012–2016 роки – 53,09%.

Таким чином, в сучасних умовах зростає роль непрямих податків, регресивний характер яких полягає в зворотній пропорційності платоспроможності споживачів, що зменшує схильність до заощаджень та знижує життєвий рівень добробуту громадян. Переважаючий характер непрямого оподаткування не дає можливості повною мірою враховувати циклічність соціально-економічних процесів. Зокрема, найвищий рівень еластичності оподаткування спостерігається в країнах з розвинутою економікою в яких у дохідній частині бюджету переважають надходження від прямих податків, найбільшу частку з яких складає прибутковий податок. Чим жорсткіша прогресія – тим вищий рівень еластичності. Чим вищий рівень еластичності кривої попиту і менш еластичніший кривої пропозиції, тим більше податків сплачує виробник. Чим менший рівень еластичності попиту і більший еластичності кривої пропозиції, тим більше податків сплачують споживачі.

Важливо відмітити, що зростання обсягу податкових надходжень не відповідає зростанню валового регіонального продукту у розрізі адміністративно-територіальних одиниць. Таким чином не забезпечується пропорційність в оподаткуванні та ефективна реалізація регулюючої і стимулюючої функції податків.

За досліджуваний період нижчі темпи зростання валового регіонального продукту порівняно з відповідним показником податкових надходжень спостерігаються в Закарпатській, Луганській, Донецькій, Одеській та Харківській області. В місті Києві та Івано-Франківській області перевищення темпів зростання валового регіонального продукту над темпами зростання податкових надходжень складає відповідно 14,96 та 8,01 відсоткових пунктів (Додаток Т).

Найвищий рівень податкового навантаження у 2014 році спостерігається в Луганській, Закарпатській, Донецькій, Житомирській та Чернівецькій області. В середньому за 2009–2014 роки даний показник склав відповідно 6,95%, 6,43%, 6,28%, 7,09% та 7,30% (Додаток У).

Неподатковими надходженнями визначаються: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні

збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження та власні надходження бюджетних установ (Додаток Ф). Доходи від власності та підприємницької діяльності групуються за такими надходженнями: частина чистого прибутку державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність; кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України»; відрахування коштів, отриманих від проведення державних грошових лотерей; плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету; плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів; інші надходження; кошти від використання частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та кошти у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції»; надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва [22].

Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності групуються: плата за надання адміністративних послуг; плата за утримання дітей у школах-інтернатах, судовий збір; надходження від оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення розгляду справ у судах; кошти, отримані за вчинення консульських дій; виконавчий збір; надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном; державне мито; єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України; орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди обласними, районними державними адміністраціями, місцевими радами; портовий збір; інші адміністративні збори та платежі; плата за виконання митних формальностей органами доходів і зборів поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установленим для них [22].

Інші неподаткові надходження групуються: кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду; 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; кошти від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, нерухомого військового майна Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів та інших державних органів; інші надходження; доходи від операцій з кредитування та надання гарантій; збір на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій; концесійні платежі; надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту [22].

Власні надходження бюджетних установ групуються: надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством та інші джерела власних надходжень бюджетних установ [22].

В середньому за зазначений період частка доходів від власності та підприємницької діяльності у неподаткових надходженнях зведеного бюджету склала – 34,54%, у тому числі за 2002–2006 роки – 28,79%, за 2007–2011 роки – 32,89%, за 2012–2016 роки – 41,93%; адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційного продажу та побічного продажу – 7,15%, у тому числі за 2002–2006 роки – 6,58%, за 2007–2011 роки – 5,35%, за 2012–2016 роки – 9,52%; інших неподаткових надходжень – 16,32%, у тому числі за 2002–2006 роки – 20,21%, за 2007–2011 роки – 19,16%, за 2012–2016 роки – 9,60%; власних надходжень бюджетних установ і організацій – 41,50%, у тому числі за 2002–2006 роки – 42,96%, за 2007–2011 роки – 42,59%, за 2012–2016 роки – 38,95%.

До доходів від операцій із капіталом належать: надходження від продажу основного капіталу, що включають: кошти від реалізації скарбів, майна, одержаного державою або

територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, безхазяйного майна, знахідок, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі, надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; надходження від реалізації державних запасів товарів, що включають: надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву та надходження від реалізації розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву; кошти від продажу землі і нематеріальних активів, що включають: кошти від продажу землі, надходження від продажу нематеріальних активів, кошти від відчуження земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого військового майна, що підлягають реалізації, та земельних ділянок, які вивільняються у процесі реформування Збройних Сил України і Державної спеціальної служби транспорту, податки на фінансові операції та операції з капіталом (Додаток X) [22].

В середньому за зазначений період частка надходжень від продажу основного капіталу у доходах від операцій з капіталом зведеного бюджету склала – 35,55%, у тому числі за 2002–2006 роки – 45,21%, за 2007–2011 роки – 31,90%, за 2012–2016 роки – 29,53%; надходжень від продажу державних запасів товарів – 26,10%, у тому числі за 2002–2006 роки – 27,15%, за 2007–2011 роки – 20,09%, за 2012–2016 роки – 31,08%; надходжень від продажу землі і нематеріальних активів – 38,35%, у тому числі за 2002–2006 роки – 27,65%, за 2007–2011 роки – 48,01%, за 2012–2016 роки – 39,39%.

Трансфертами визначаються кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі. Разом з тим, виділяють міжбюджетні трансферти які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого [22].

Співвідношення частки доходів державного та місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України у 1992–2016 роках відображено у Додатку Ш-АА.

В середньому за 1992–2016 роки частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті склала – 30,55%, у тому числі за 1992–1996 роки – 41,58%, за 1997–2001 роки – 38,06%, за 2002–2006 роки – 26,41%, за 2007–2011 роки – 24,94%, за 2012–2016 роки – 21,77%. Отже, не зважаючи на визначення в стратегічних документах соціально-економічного розвитку України важливим пріоритетом бюджетної політики посилення децентралізаційних процесів відмічається зменшення частки доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті.

Цільові фонди включають: надходження до Фонду соціального захисту інвалідів; інші фонди; надходження до цільового фонду для забезпечення оборони і безпеки держави; цільові фонди, утворені органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади (Додаток Ц) [22].

В середньому за зазначений період частка платежів до Фонду України соціального захисту інвалідів у цільових фондах зведеного бюджету склала – 18,94%, у тому числі за 2002–2006 роки – 15,59%, за 2007–2011 роки – 10,21%, за 2012–2016 роки – 31,02%; цільових фондів, утворених органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади – 56,18%, у тому числі за 2002–2006 роки – 47,98%, за 2007–2011 роки – 51,58%, за 2012–2016 роки – 68,97%.

Таким чином, роль доходів бюджету у суспільстві забезпечується їхнім впливом на соціально-економічні процеси. Підвищення ефективності формування доходів бюджету передбачає обґрунтування концепції розвитку податкової системи, що включатиме: аналіз соціально-економічного розвитку країни, податкового потенціалу територій та характеристику основних проблем у даній сфері; прогностні макроекономічні показники, у тому числі у розрізі галузей економіки; очікувані зміни зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної ситуації та їх вплив на економіку країни; оцінка впливу можливих заходів податкової політики на економічне зростання; пріоритетні завдання податкової політики та шляхи їх реалізації.

До вагомого завдання концепції слід віднести створення раціональної та стабільної податкової системи, що дозволяє

максимально використовувати податковий потенціал адміністративно-територіальних одиниць з метою забезпечення соціально-економічного розвитку країни та сталого економічного зростання. Зазначене передбачає: підвищення рівня дієвості бюджетно-податкової політики; удосконалення податкового законодавства; раціональне реформування податкової системи; поліпшення податкового адміністрування з метою підвищення інвестиційної привабливості територій та збільшення обсягу надходжень податків і зборів до бюджету; максимальне використання податкового потенціалу територій для забезпечення ефективного і сталого розвитку економіки та соціальної сфери. Питання збільшення податкового навантаження доцільно вирішувати в контексті проведення комплексної податкової реформи спрямованої на розширення бази оподаткування та зниження ставок податків і зборів.

Бюджетна політика щодо формування доходів бюджету має базуватись на принципах системного дослідження фінансово-економічних явищ і процесів, соціальної справедливості, економічності та нейтральності оподаткування, передбачуваності рівня податкового навантаження і стабільності надходжень до бюджету, обґрунтованості надання податкових пільг. З метою ефективної реалізації бюджетної політики важливим є взаємоузгодження запропонованих завдань із рівнем розвитку фінансово-економічних відносин у суспільстві, циклічністю економічних процесів та економічної кон'юнктури.

Підвищення рівня передбачуваності податкового навантаження і стабільності надходжень до бюджету передбачає аналіз рівномірності та пропорційності його розподілу в регіональному розрізі, оцінку варіантів зміни рівня податкового навантаження та можливого його збільшення в залежності від впливу екзогенних та ендогенних факторів, які характеризуються значним ступенем невизначеності, зокрема динаміки соціально-економічних показників, зміни податкового та бюджетного законодавства, підвищення привабливості територій як об'єкта для інвестицій тощо. Для оцінки величини податкового навантаження доцільно здійснювати зіставлення показників соціально-економічного розвитку різних

адміністративно-територіальних одиниць з врахуванням інфраструктури та кількості населення. Важливим елементом визначення ефективності зміни податкового навантаження є оцінка впливу зміни податкових ставок і показників економічного розвитку на обсяг податкових надходжень, зазначене надасть можливість підвищити рівень реалістичності фінансово-бюджетного планування.

Важливим є дотримання принципу стабільності, що передбачає спрямування бюджетної політики на диверсифікацію дохідних джерел з метою підвищення стабільності надходжень бюджету, оскільки важливою умовою зазначеного є низький рівень залежності від одного джерела. При цьому недоцільно використовувати джерела доходів, надходження по яких незначні, а витрати на адміністрування високі.

Доцільним є удосконалення механізму прогнозування доходів бюджету від якого залежить стійкість і збалансованість бюджетної системи в цілому. Адекватний прогноз доходів бюджету дозволяє знизити ризики настання несприятливих для бюджету подій. Важливими при цьому є надійність прогнозів макроекономічних показників, оцінки ймовірності їх зміни, обґрунтований вибір варіантів прогнозу доходів бюджету. Разом з тим, незважаючи на те, що основним фактором, що впливає на відхилення фактичних доходів від прогнозних на даний час є похибки в макроекономічних прогнозах, вдосконалення механізму прогнозування та планування доходів бюджету є одним з пріоритетних напрямів бюджетної політики.

З метою підвищення якості прогнозування доходів бюджету існує об'єктивна необхідність: впровадження ефективних засобів автоматизації, що дозволять удосконалити існуючі процеси аналізу і планування доходів бюджету, підвищити рівень інформаційної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання; розробка математичної моделі прогнозування доходів бюджету, яка враховуватиме показники соціально-економічного розвитку країни, зміни в податковому та бюджетному законодавстві, тенденції та циклічність розвитку соціально-економічних процесів, що дозволить на цій основі

здійснювати факторний аналіз відхилення фактичного рівня виконання доходів бюджету від затверджених показників. Крім того, з метою удосконалення механізму прогнозування доходів бюджету важливим є упорядкування обліку прийнятих платниками зобов'язань, у тому числі щодо сплати неподаткових платежів, що дозволить забезпечити максимальний рівень надходжень до бюджету, посилить дієвість фінансового контролю, що є ваговою умовою при переході до середньострокового бюджетного планування орієнтованого на результат.

Важливим завданням є визначення та обґрунтування спектру податкових пільг, які впливають на обсяг дохідної частини бюджету. На даний час, Міністерство фінансів України здійснює узагальнений кількісний аналіз податкових пільг, що не дозволяє здійснити якісну оцінку ефективності заходів податкового стимулювання, забезпечити раціональне використання державних фінансових ресурсів, їх спрямування на вирішення поставлених завдань.

Незважаючи на те, що надання податкових пільг спрямовано на вирішення соціальних завдань, зокрема підтримки соціально незахищених верств населення, стимулювання певних видів економічної діяльності ведення податкових преференцій не завжди є досить обґрунтованим рішенням. Оскільки, надання податкових пільг здійснює як непрямий вплив спрямований на забезпечення економічного зростання так і прямий, що проявляється в зменшенні податкових надходжень до бюджету. При цьому оцінка непрямого впливу не може бути однозначною. При введенні або скасуванні податкових пільг передбачити поведінку платників податків, яка вплине на можливість досягнення поставлених інших цілей податкової політики, забезпечити взаємоузгодженість та відповідність між податковими пільгами та цілями економічної політики досить складно. На практиці в країнах з розвинутою економікою з метою досягнення певної мети застосовується комплекс фінансових заходів у даній сфері, а один важіль може служити для досягнення різних цілей.

Разом з тим, надання податкових пільг не передбачає безпосереднього витрачання бюджетних коштів, проте зменшує

обсяг доходів бюджету, які в разі їх отримання могли б спрямовуватись на вирішення тих же соціально-економічних завдань, що і при наданні податкових пільг. У зв'язку з цим для забезпечення об'єктивності обліку податкових витрат в бюджетному процесі доцільним є відображення в складі бюджетної документації даних про основні податкові витрати, у тому числі інформації щодо кожного заходу, пов'язаного з податковими витратами, термінів їх дії та категорій платників податків, які отримують вигоду від даного заходу. При цьому, важливим є удосконалення обліку податкових витрат з метою оцінки податкової системи з точки зору фіскальної функції податків, нейтральності оподаткування, соціальної справедливості.

Інформація щодо податкових витрат важлива і щодо визначення шляхів удосконалення бюджетної та податкової системи, оцінки ефективності бюджетно-податкової реформи. Зокрема, звіти щодо податкових витрат в країнах з розвинутою економікою інтегровані в бюджетний процес.

Відповідно в Україні важливим завданням з метою забезпечення інтеграції податкової політики, зокрема в частині надання податкових пільг та загальних напрямів підвищення ефективності використання бюджетних коштів є здійснення аналізу та оцінки податкових пільг, забезпечення їх періодичного оновлення та актуалізації інформації щодо них. При цьому продовження діючих або введення нових податкових пільг передбачає здійснення попереднього аналізу впливу результату від наданих податкових пільг на фінансово-економічний стан суб'єктів господарювання, встановлення обмеження дії пільг в часі, аналізу фактичної результативності та ефективності застосування податкових пільг з метою можливого прийняття рішень про подальшу їх пролонгацію, удосконалення порядку формування звітності про виконання бюджетів, державної статистичної звітності і податкової звітності, забезпечення порівнянності податкових пільг в територіальному та галузевому аспектах, розробку методики кількісної та якісної оцінки податкових пільг, що врахову-

ватиме відповідність між податковими пільгами та цілями економічної політики.

Таким чином, стратегічна мета вдосконалення системи формування дохідної частини бюджету полягає в реалізації принципів фіскальної достатності та соціальної справедливості, а також рівноваги функцій податків. Відсутність зазначеної рівноваги поглиблюватиме протиріччя між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та громадянами.

В цілому дослідження динаміки та структури дохідної частини зведеного бюджету показує, що основні тенденції, які склалися в бюджетно-податковій сфері в Україні, відповідають тим, що відбуваються в умовах необхідності подолання негативних наслідків фінансово-економічних кризових процесів. Зазначене зумовило реалізацію комплексу заходів, спрямованих на забезпечення відповідного рівня податкових надходжень до бюджету, які в умовах нестабільності знизилися, що обумовлено зниженням результативності діяльності основних платників податків.

Підвищення ефективності системи формування доходів бюджету передбачає: розробку прогнозів формування дохідної частини бюджету з врахуванням траєкторій розвитку економічної ситуації в країні та впливу ендогенних факторів на формування бюджету; прийняття ряду заходів щодо лібералізації умов економічної діяльності; визначення оптимального співвідношення прямих і непрямих податків; податкове стимулювання окремих категорій суб'єктів господарювання; вдосконалення системи обліку та справляння податків і зборів. Зазначене сприятиме створенню сприятливих макроекономічних умов для економічного зростання.

Бюджетна політика щодо формування доходів бюджету має базуватись на принципах системного дослідження фінансово-економічних явищ і процесів, соціальної справедливості, економічності та нейтральності оподаткування, передбачуваності рівня податкового навантаження і стабільності надходжень бюджету, обґрунтованості надання податкових пільг. Підвищення рівня передбачуваності податкового навантаження

передбачає аналіз рівномірності та пропорційності його розподілу в регіональному розрізі, оцінку варіантів зміни його рівня та можливого збільшення в залежності від впливу екзогенних та ендегенних факторів. Важливим при цьому є надійність прогнозів макроекономічних параметрів, оцінка ймовірності їх зміни, обґрунтований вибір варіантів прогнозу.

3.2. Ефективність бюджетних видатків у системі соціально-економічного розвитку країни

Забезпечення розвитку суспільних відносин передбачає створення необхідних умов для стимулювання довгострокового економічного зростання. Зазначене в значній мірі зумовлене успішністю вирішення питань щодо підвищення ефективності бюджетних видатків та їх оптимізації.

Враховуючи економічні перетворення доцільним є використання системного підходу як до оцінки ефективності та раціональності бюджетних видатків, так і взаємоузгодження бюджетних призначень із пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку країни.

Видатки бюджету – це кошти спрямовані на здійснення програм та заходів органами державної влади та місцевого самоврядування пов'язаних з їх економічними, соціальними, політичними та адміністративними функціями. Система планування бюджетних видатків базується на мінімальних державних соціальних стандартах, нормативах фінансових витрат на надання державних послуг і єдиних методологічних засадах розрахунку мінімальної бюджетної забезпеченості.

Функціональне призначення видатків бюджету впливає з основних функцій держави: загальнодержавні функції; оборона; громадський порядок, безпека та судова влада; економічна діяльність; охорона навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорона здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіта; соціальний захист та соціальне забезпечення.

Обсяг бюджетних видатків щорічно визначається законом «Про Державний бюджет України» (рішення про місцевий бюджет) та залежить від економічної ситуації і суспільних пріоритетів. Структура видатків бюджету здійснює регулюючий вплив на попит і капіталовкладення, галузеву і регіональну структуру національної економіки, її конкурентоспроможність на світових ринках.

Вперше в незалежній Україні відповідно до Закону «Про бюджетну систему України» від 29 червня 1995 року № 253/95 видатки бюджету розподілено на поточні видатки та видатки розвитку.

Поточні видатки визначено як витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій та органів, які діють на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення та інших заходів, які не належать до видатків розвитку. Видатки розвитку визначено як витрати бюджетів на фінансування інвестиційної і інноваційної діяльності, зокрема фінансування капітальних вкладень виробничого та невиробничого призначення, фінансування структурної перебудови економіки, субвенції та інші видатки пов'язані з розширеним відтворенням.

Певним кроком у розробці окремих положень механізму планування видатків бюджету стало ухвалення Постанови «Про структуру бюджетної класифікації» від 12 липня 1996 року № 327/96-ВР, що забезпечила створення єдиної інформаційної системи зведення державних видатків на всіх рівнях влади, затвердження функціональної структури видатків бюджету.

Прийняття Бюджетного кодексу України у 2001 році, започаткувало фундаментальні зміни всієї бюджетної системи України, в тому числі механізму планування видатків бюджету. З прийняттям нової редакції Бюджетного кодексу від 8 липня 2010 року передбачені нововведення спрямовані на підвищення ефективності зазначеного механізму.

Згідно Бюджетного кодексу здійснено розподіл видатків у відповідності до повноважень із чітким визначенням рівня бюджету, кошти якого є джерелом фінансування цих видатків.

Виділено такі напрями класифікації видатків бюджету: за бюджетними програмами – програмна класифікація видатків і кредитування бюджету; ознакою головного розпорядника бюджетних коштів – відомча класифікація видатків і кредитування бюджету; функціями, з виконанням яких пов'язані видатки – функціональна класифікація видатків і кредитування бюджету; економічною характеристикою операцій, які здійснюються при їх проведенні – економічна класифікація видатків бюджету. Програмна класифікація застосовується при формуванні та виконанні бюджету за програмно-цільовим методом. Відомча класифікація відображає перелік головних розпорядників бюджетних коштів. Функціональна класифікація передбачає відображення видатків: за розділами, які систематизують видатки органів державної влади та місцевого самоврядування; за підрозділами та групами, що конкретизують видатки органів державної влади та місцевого самоврядування. Відповідно до економічної класифікації видатки поділено на поточні та капітальні. Крім того, у складі видатків бюджету виділено видатки споживання та розвитку [22].

Згідно 71 статті Бюджетного кодексу України капітальні видатки бюджету розвитку спрямовуються на: соціально-економічний розвиток регіонів; виконання інвестиційних проектів; будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства; будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів; будівництво і придбання житла окремим категоріям громадян відповідно до законодавства; збереження та розвиток історико-культурних місць України та заповідників; будівництво та розвиток мережі метрополітенів; придбання вагонів для комунального електротранспорту; розвиток дорожнього господарства; придбання шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги; комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів; природоохоронні заходи; інші заходи, пов'язані з розширенням відтворенням [22].

Також видатки бюджетів поділено на: видатки, які спрямовуються на забезпечення конституційного ладу, державної

цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені Бюджетним Кодексом видатки, що не можуть бути передані на виконання місцевому самоврядуванню; видатки, що визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання відповідно до принципу субсидіарності; видатки на реалізацію прав та обов'язків місцевого самоврядування, що мають місцевий характер і визначені законодавством України [22].

Таким чином залежно від функціонального призначення здійснено поділ бюджетних видатків на три види:

– видатки спрямовані на забезпечення виконання загальнодержавних функцій, у зв'язку з чим вони належать до компетенції органів державної влади та становлять видатки Державного бюджету України;

– видатки на забезпечення виконання загальнодержавних функцій в межах повноважень, які можуть бути передані органам місцевого самоврядування відповідно до принципу субсидіарності з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання. Важливо відмітити, що держава зобов'язана одночасно із передачею повноважень передавати і кошти на їх виконання в повному обсязі за рахунок Державного бюджету України;

– видатки на виконання прав і обов'язків органів місцевого самоврядування, що мають місцевий характер. Зазначені видатки визначені положеннями Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та здійснюються за рахунок коштів місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету України.

Розмежування видатків двох останніх видів базується на принципі субсидіарності з урахуванням критерію повноти надання гарантованих послуг наближених до безпосереднього споживача. Відповідно до даного критерію видатків поділяються на: видатки спрямовані на забезпечення функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, що забезпечують першочергове надання гарантованих послуг розташованих

найближче до споживачів. Дані видатки здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань; видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, що забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян. Дані видатки здійснюються з бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів; видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, що забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, потреба в яких існує в усіх регіонах. Дані видатки здійснюються з обласних бюджетів. З бюджету міста Києва здійснюються видатки всіх трьох груп [22].

Відповідно до принципу субсидіарності та вимогою забезпечення повноти надання гарантованих послуг за критеріями розмежування видатків, видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів поділено на три підгрупи: за критерієм першочерговості видатків і найбільшої наближеності надання гарантованих послуг до їх споживачів, здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст; за критерієм рівноправності громадян в одержанні основних гарантованих послуг, здійснюється з бюджетів міст обласного значення, а також районних бюджетів; за критерієм гарантованості послуг окремим категоріям громадян, право на одержання яких визначено відповідним законодавством, здійснюється з бюджетів областей. З бюджету міста Києва здійснюється фінансування видатків, віднесених до всіх трьох підгруп.

До видатків та кредитування державного бюджету віднесено бюджетні призначення, визначені законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів. Зокрема, видатки на державне управління, судову владу, міжнародну діяльність; фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення, оплату послуг з підготовки наукових кадрів у наукових установах на умовах державного замовлення; національну оборону; правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення

і територій; забезпечення функціонування установ та закладів Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів, органів цивільного захисту, які перебувають у державній власності; освіту; охорону здоров'я; соціальний захист та соціальне забезпечення; культуру і мистецтво; програми підтримки національних і державних телерадіокомпаній, суспільного телебачення і радіомовлення, преси, книговидання, державних інформаційних агентств; фізичну культуру і спорт; державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки; програми реставрації пам'яток архітектури, спорудження (створення) пам'ятників і монументів державного значення; державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики; державні інвестиційні проекти; державні програми з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха; створення та поповнення державних запасів і резервів; обслуговування державного боргу; проведення виборів у випадках, передбачених законом, та всеукраїнських референдумів; виплати за державними деривативами; державне фінансове забезпечення політичних партій у формах, визначених законом; інші програми, які мають виключно державне значення.

Джерелами формування загального фонду державного бюджету у частині кредитування є: надходження внаслідок стягнення простроченої заборгованості перед державою за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, кредитами з державного бюджету, якщо інше не встановлено законом про Державний бюджет України; повернення кредитів, наданих з державного бюджету, що не мають цільового призначення; повернення кредитів до державного бюджету, наданих для реалізації інвестиційних проектів за рахунок кредитів (позик), залучених державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, якщо інше не встановлено законом про Державний бюджет України.

Джерелами формування спеціального фонду державного бюджету в частині кредитування є: повернення кредитів, наданих з державного бюджету індивідуальним сільським забудовникам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла; повернення кредитів, наданих з державного бюджету молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, і пеня; повернення кредитів, наданих з державного бюджету фермерським господарствам; повернення коштів, наданих на формування Аграрним фондом державного інтервенційного фонду, а також для закупівлі матеріально-технічних ресурсів для потреб сільськогосподарських товаровиробників; повернення кредитів, наданих з державного бюджету, що мають цільове призначення згідно із законом про Державний бюджет України.

Кошти, отримані до спеціального фонду державного бюджету, спрямовуються на: реалізацію інвестиційних проектів, у тому числі шляхом рекредитування або надання трансфертів; забезпечення здійснення судочинства та функціонування органів судової влади; здійснення природоохоронних заходів, включаючи захист від шкідливої дії вод сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь; забезпечення функціонування державних реєстрів, держателем яких є центральний орган виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сферах державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; придбання цінних паперів; накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву; обслуговування державного матеріального резерву; реалізацію програм допомоги Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ; державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників на будівництво (реконструкцію) та придбання житла; реалізацію Державної програми забезпечення молоді житлом; надання кредитів

фермерським господарствам; формування Аграрним фондом державного інтервенційного фонду, витрати Аграрного фонду, пов'язані з комплексом заходів із зберігання, перевезення, переробки та експортом об'єктів державного цінового регулювання державного інтервенційного фонду, а також закупівлі матеріально-технічних ресурсів для потреб сільськогосподарських товаровиробників; здійснення витрат, пов'язаних з організацією і проведенням виконавчих дій, виплату винагороди державним виконавцям; реалізацію програм і заходів щодо соціального захисту інвалідів відповідно до закону .

Видатки та кредитування місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів визначених законодавчо.

До видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на: місцеву пожежну охорону; муніципальні формування з охорони громадського порядку; органи місцевого самоврядування; соціальний захист та соціальне забезпечення; місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів; культурно-мистецькі програми місцевого значення; програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації; місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту; типові проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури; транспорт, дорожнє господарство; заходи з організації рятування на водах; обслуговування місцевого боргу; програми природоохоронних заходів місцевого значення, заходи програм у сфері житлово-комунального господарства з будівництва та реконструкції водопровідних та каналізаційних очисних споруд, доочищення питної води, модернізації систем теплопостачання, заміни природного газу альтернативними видами палива, модернізації та ремонту ліфтового господарства, реконструкції та ремонту житлових будинків, оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води, капітального ремонту, реконструкції, будівництва мереж зовнішнього освітлення вулиць, капітального ремонту гуртожитків, що

передаються у власність територіальних громад, впровадження енергозберігаючих технологій; управління комунальним майном; регулювання земельних відносин; заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом; заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення; проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та місцевих референдумів; членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань; підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування; реалізацію програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу; інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені відповідною місцевою радою згідно із законом. До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать: погашення місцевого боргу; капітальні видатки, включаючи капітальні трансферти іншим бюджетам; внески органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання; проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу; підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів; платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань територіальної громади міста; розроблення містобудівної документації на місцевому та регіональному рівнях [22].

Таким чином, забезпечення взаємозв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання зумовило запровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес, який передбачив перехід до децентралізованої моделі управління, можливість для підвищення прозорості бюджетного процесу, відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування за досягнення поставлених цілей; упорядкування діяльності учасників бюджетного процесу щодо формування і виконання бюджетних програм

шляхом чіткого розмежування відповідальності за їх реалізацію між головними розпорядниками бюджетних коштів та відповідальними виконавцями бюджетних програм; посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за дотримання відповідності складових бюджетних програм законодавчо визначеній діяльності, фінансового забезпечення бюджетних програм з результатами їх виконання; підвищити ефективність формування та реалізації бюджетної політики, розподілу і використанню бюджетних коштів.

Разом з тим, запровадження програмно-цільового методу як в країнах з розвинутою так і з трансформаційною економікою відбувалось поетапно за наступними напрямками: визначення більш чітких цілей урядових програм; створення нової системи підзвітності, пов'язаної безпосередньо з результатами діяльності розпорядників бюджетних коштів; запровадження інформаційних технологій, фіскального менеджменту з метою підвищення якості контролю за досягнення визначених цілей. Бюджетні відносини базувались на наступних принципах: деконцентрації – передача повноважень в межах окремого органу або рівня влади на нижчий рівень управління з метою підвищення ефективності бюджетної системи в цілому; децентралізації – передача повноважень від центральних до місцевих органів влади; делегування – процес передачі частини функцій центральних органів влади місцевим з метою досягнення конкретних цілей.

Основні підходи щодо запровадження програмно-цільового методу поєднували поетапність, спрямованість впровадження і управління базуючись на зазначених принципах. Зазначене передбачило формування структури цілей і завдань органів державної влади та місцевого самоврядування; розробку нової моделі організації бюджетного процесу з урахуванням специфіки структури відповідних органів та бюджетного процесу; розробку комплексу нормативних правових документів впровадження інструментів програмно-цільового методу у бюджетний процес; організацію пілотних проектів впровадження нових інструментів програмно-цільового методу; розробку системи внутрішнього контролю; тощо.

Проте, на даний час, до проблем ефективного застосування програмно-цільового методу в Україні належать: не відбулося забезпечення на належному рівні прозорості бюджетного процесу; практичні результати реформування не співвідносяться з теоретичними очікуваннями і практичними результатами країн з розвинутою економікою. Розвиток сучасної бюджетної системи з метою забезпечення економічного зростання передбачає підвищення рівня дієвості фінансового контролю за витрачанням бюджетних коштів, стабілізацію економічних процесів за допомогою своєчасного та ефективного коригування бюджетних показників, підвищення ефективності та якості надання бюджетних послуг.

Бюджетні програми як вагомий фінансово-бюджетний інститут визначають важливу роль ефективності управління державними фінансами на всіх рівнях бюджетної системи, що актуалізує питання формування єдиної оцінки їх ефективності через цільові індикатори. Процес моніторингу та оцінки бюджетних програм повинен здійснюватись безперервно, що надасть можливість відслідкувати результати їх реалізації. Зокрема, результативність довгострокових бюджетних програм можна оцінити в залежності від стадії перевірки бюджетних програм (попередня, проміжна, узагальнена) і від мети оцінки бюджетної програми (оцінка потреби, оцінка реалізації, оцінка впливу, продуктивності і ефективності). Дана класифікація є проміжною по відношенню до оцінки ефективності, що дозволить визначити і проаналізувати витрати та результати бюджетних програм.

Моніторинг реалізації довгострокових програм повинен здійснюватися на основі агрегованого показника оцінки їх ефективності, що характеризує стійкість, ефективність і прозорість реалізації бюджетних програм. Даний метод дозволить здійснювати безперервний процес спостереження за реалізацією бюджетної програми і діагностувати ризики її реалізації.

При цьому доцільним є здійснення оцінки їх ефективності, що включає наступні стадії: попередня оцінка, проміжна оцінка та кінцева (узагальнююча) оцінка на основі загальних і

індивідуальних показників; параметри: оцінка потреб, оцінка реалізації бюджетної програми, оцінка впливу бюджетної програми на соціально-економічний розвиток країни, оцінка продуктивності та ефективності, що забезпечить раціональне використання бюджетних коштів та збалансований розвиток бюджетної системи.

Попередня оцінка полягає в аналізі бюджетної програми до її затвердження, що надає можливість обґрунтувати доцільність її реалізації з врахуванням прогнозів соціально-економічного розвитку країни. Проміжна оцінка полягає в аналізі діючої бюджетної програми, що надає можливість здійснювати коригування в разі невідповідності фактичних значень плановим. Узагальнююча оцінка полягає в аналізі бюджетної програми на завершальному етапі її виконання, що надає можливість дати якісну характеристику її виконання відповідно до поставленої мети.

В залежності від визначеної мети оцінки бюджетної програми доцільно виділити: оцінку потреби – соціально-економічних умов, які призвели до необхідності реалізації бюджетної програми; оцінку реалізації бюджетної програми – аналіз якості підготовки бюджетної програми; оцінка впливу – визначення зв'язків між соціально-економічним розвитком і бюджетною програмою, обґрунтування впливу бюджетної програми на соціально-економічний розвиток; оцінка продуктивності – вимірювання позитивного впливу бюджетної програми в особі одного реципієнта; оцінка ефективності – зіставлення витрачених коштів на реалізацію бюджетної програми з її результатами, визначення шляхів мінімізації витрат.

Розрахунок інтегрованого показника оцінки бюджетних програм за даними критеріями дозволить визначити і обґрунтувати необхідний обсяг фінансових ресурсів та вигоду від реалізації певної бюджетної програми, визначити ефективність та результативність її реалізації.

Оцінка бюджетної програми повинна представляти повну інформацію про процес її виконання на основі якісних та кількісних ключових показників. Основною метою бюджетної програми є методичне регулювання бюджетного процесу,

якісна його реалізація через ефективне використання бюджетних ресурсів, що забезпечить підвищення обґрунтованості програм і прозорість звітності.

Існуюча на даний час методологія оцінки повинна доповнюватися вдосконаленням нормативного регулювання, вдосконаленням казначейського обслуговування бюджетних коштів, впровадженням нових інформаційних ресурсів, формуванням резервів для стабільної реалізації бюджетних програм, підвищенням прозорості бюджетної звітності з врахуванням міжнародних стандартів.

Виходячи з зазначеного доцільно здійснювати оцінку бюджетних програм на основі показників стійкості, ефективності і прозорості, що сприятиме формуванню дієвого алгоритму діагностики бюджетних програм для кожного планованого бюджетного періоду. Дана оцінка повинна бути орієнтована на такі показники: виконання видаткових зобов'язань, кількість порушень за поданням звітності про виконання бюджету щодо реалізації певної бюджетної програми. Даний підхід повинен включати послідовний метод, що відображає якісну і кількісну сторону реалізації бюджетної програми. Застосування даного методу підвищить якість стратегічного бюджетного планування, бюджетного менеджменту, надасть можливість для врахування реальних можливостей бюджетної системи в довгостроковій перспективі, сприятиме розвитку ефективного бюджетного контролю відповідно до міжнародних стандартів, підвищенню обґрунтованості та ефективності бюджетних програм, якісній організації бюджетного процесу, забезпеченню поетапної прозорості на стадіях реалізації, формуванню оптимальної методичної підтримки для головних розпорядників бюджетних коштів щодо розподілу коштів.

Доцільним є запровадження середньострокового бюджетного планування. На даний час в Україні бюджет розробляється лише на плановий бюджетний період. Зазначене не дає можливості для реалізації стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, більше уваги приділяється витратам, ніж результатам, пов'язаних з даними витратами; звіти про досягнення цілей не дають змогу для

об'єктивної оцінки соціально-економічних процесів що відбуваються в країні.

Впровадження довгострокового бюджетного планування потребує певного інформаційного забезпечення, що дозволить отримати необхідні дані для формування прогнозів бюджетних показників, проведення безперервного моніторингу та прогнозування бюджетних параметрів, що визначають довгострокову стійкість бюджету. Основою даної системи повинна бути інтегрована інформація системи управління державними фінансами.

Таким чином, важливими завданнями є удосконалення бюджетного процесу, більш детальна класифікація економічних цілей, фінансування яких здійснюється за рахунок бюджетних коштів, посилення технічної бази складання, розробки та затвердження бюджету, створення державної фінансової управлінської інформаційної системи. Разом з тим, співвідношення частки видатків державного та місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету та ВВП у 1992–2016 роках свідчать про доцільність удосконалення бюджетної архітектури видаткової частини з метою взаємоузгодження з динамікою економічного розвитку країни та посилення децентралізаційних процесів.

Найбільша частка видатків місцевих бюджетів у видатковій частині зведеного бюджету спостерігається у 1998 році – 48,14% та у 1999 році – 45,42%; найменша частка у 1994 році – 30,30% та у 1996 році – 34,41%.

При збільшенні частки видатків зведеного бюджету у ВВП на один відсотковий пункт за 1992–2016 роки реальний ВВП зменшується на 1,13 відсоткових пункти, у тому числі за 1992–1996 роки на 0,77 відсоткових пункти, за 1997–2001 роки на 0,81 відсоткових пункти, за 2002–2006 роки – на 0,35 відсоткових пункти, за 2007–2011 роки – на 2,96 відсоткових пункти, за 2012–2016 роки зростає – на 1,10 відсоткових пункти; частки видатків державного бюджету у ВВП відповідно за 1992–2016 роки зменшується на 1,10 відсоткових пункти, у тому числі за 1992–1996 роки на 0,82 відсоткових пункти, за 1997–2001 роки на 0,18 відсоткових пункти, за

2002–2006 роки – на 0,30 відсоткових пункти, за 2007–2011 роки – на 2,32 відсоткових пункти, за 2012–2016 роки – на 0,84 відсоткових пункти; частки видатків місцевих бюджетів у ВВП відповідно за 1992–2016 роки на 3,13 відсоткових пункти, у тому числі за 1992–1996 роки на 1,81 відсоткових пункти, за 1997–2001 роки на 2,02 відсоткових пункти, за 2002–2006 роки – на 0,48 відсоткових пункти, за 2007–2011 роки – на 12,34 відсоткових пункти, за 2012–2016 роки – зростає на 3,70 відсоткових пункти.

Важливо відмітити, що за 1993–1999 роки середній тем зростання частки видаткової частини місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті вищий від частки видаткової частини державного бюджету, зокрема відповідний показник місцевих бюджетів за відповідний період склав 99,00% тоді як державного бюджету 95,00%. За 2000–2016 роки відповідний показник місцевих бюджетів склав 101,31% тоді як державного бюджету 103,47%.

Динаміка структури видатків зведеного бюджету в 1992–2016 роках показує, що найбільша частка видатків припадає на фінансування соціально-культурної сфери (Додаток ВВ-ЕЕ).

Частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення населення в загальній структурі в середньому за 2002–2016 роки склала 24,60%, у тому числі відповідний показник за 2002–2006 роки – 21,78%, за 2007–2011 роки – 24,65%, за 2012–2016 роки – 27,35%; відповідний показник видатків на освіту за 2002–2016 роки склав 19,38%, у тому числі відповідний показник за 2002–2006 роки – 19,24%, за 2007–2011 роки – 20,42%, за 2012–2016 роки – 18,49%; відповідний показник видатків на охорону здоров'я за 2002–2016 роки склав 11,41%, у тому числі відповідний показник за 2002–2006 роки – 11,86%, за 2007–2011 роки – 11,54%, за 2012–2016 роки – 10,84%.

Важливо відмітити, що частка видатків на оборону в загальній структурі в середньому за 2002–2016 роки склала 4,64%, у тому числі відповідний показник за 2002–2006 роки – 5,33%, за 2007–2011 роки – 3,44%, за 2012–2016 роки – 5,15% (Додаток ЕЕ).

Протягом 2001–2013 років відмічається підвищення середнього рівня видатків місцевих бюджетів на душу населення. Зокрема у 2013 році у порівнянні до 2001 року відповідний показник зріс у 10,4 рази. Середній темп росту за 2002–2013 роки становить 122,3%, у тому числі за 2002–2005 роки середній темп росту становить 124,8%, за 2006–2009 роки 126,7%, за 2010–2013 роки 115,2%.

Серед регіонів за відповідний період співвідношення максимального та мінімального значення рівня видатків місцевих бюджетів на душу населення зменшилось з 3,2 до 1,5 разів. При цьому мінімальне значення зазначеного показника у 2001 році становить – 345,8 грн у Вінницькій області, максимальне – 1093,5 грн у м. Києві, у 2013 році мінімальне значення становить –4143,7 грн у Луганській області, максимальне – 6153,1 грн. у м. Києві. Співвідношення максимального та мінімального значення середнього рівня видатків місцевих бюджетів на душу населення серед регіонів, за виключенням міста Києва, зменшилось з 1,6 до 1,3 разів. При цьому максимальне значення у 2001 році становило – 555,0 грн у АРК, а у 2013 році – 5360,1 грн. у Волинській області.

Загальний рівень видатків місцевих бюджетів залишається досить високим. У 2001 році для 4 регіонів був характерний середній рівень видатків місцевих бюджетів на душу населення вищий за середній рівень по Україні, у 2002 році для 6 регіонів, у 2003 році для 4 регіонів, у 2004 році для 3 регіонів, у 2005 році для 3 регіонів, у 2006 році для 4 регіонів, у 2007 році для 5 регіонів, у 2008 році для 6 регіонів, у 2009 році для 8 регіонів, у 2010 році для 12 регіонів, у 2011 році для 11 регіонів, у 2012 році для 6 регіонів, у 2013 році для 11 регіонів.

Темп приросту середнього рівня видатків місцевих бюджетів на душу населення в Україні у 2001–2013 роках на 4,8 відсоткових пункти перевищує відповідний показник доходів. При цьому за 2002–2005 роки відповідний показник склав – 9,0 відсоткових пункти, а за 2006–2009 роки – 0,9 відсоткових пункти, за 2010–2013 роки 4,5 відсоткових пункти.

З метою забезпечення єдиного підходу до всіх учасників бюджетного процесу з точки зору виконання бюджету застосовується економічна класифікація видатків бюджету, яка призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом коштів за їх предметними ознаками.

Частка капітальних видатків зведеного бюджету у загальному обсязі в середньому за 2002–2016 роки складає 10,79%, у тому числі за 2002–2006 роки – 14,80%, за 2007–2011 роки – 10,86%, за 2012–2016 роки – 6,72% (Додаток ЖЖ).

При збільшенні частки поточних видатків зведеного бюджету у ВВП на один відсотковий пункт за період 2002–2016 роки реальний ВВП зменшується на 1,61 відсоткових пункти тоді як при збільшенні відповідного показника капітальних видатків реальний ВВП зростає на 4,22 відсоткових пункти.

Разом з тим, незважаючи на щорічне зростання видатків державного бюджету, їх результативність знижується. Поточна ситуація показує недостатній рівень взаємозв'язку стратегічного і бюджетного планування. У зв'язку з незавершеністю і продовженням структурних реформ у сфері державних фінансів досить складно забезпечити стабільність середньострокового бюджетного планування. Відсутня комплексність планування бюджетних інвестицій, що знижує їх ефективність. Невирішеною залишається проблема подорожчання проектів, що будуються за рахунок бюджетних коштів. Неузгоджена інвестиційна політика квазідержавного сектора і бюджетних інвестицій призводить до зниження ефективності державних вкладень.

Таким чином, на даному етапі відмічається невідповідність структури видатків бюджету цільовим орієнтирам економічного розвитку країни. Економічні моделі прийняття інвестиційних рішень, оцінки результатів їх ефективності не взаємоузгоджені з фінансово-економічними процесами. Система бюджетного фінансування капітальних видатків не повністю відповідає сучасним вимогам та не сприяє подоланню

негативних соціально-економічних тенденцій. З метою використання капітальних видатків бюджету як інструменту забезпечення зростання приватних інвестицій, зниження рівня безробіття, поліпшення людського потенціалу та в цілому забезпечення економічного зростання в країні необхідно вдосконалити механізм їх фінансування.

Важливість капітальних вкладень для економічного розвитку країни та обмеженість ресурсів бюджету актуалізують на даному етапі завдання вдосконалення інвестиційної політики та перегляду механізму прийняття рішень щодо державних капітальних вкладень. З урахуванням того, що капітальні вкладення в переважній більшості випадків розраховані на кілька років, інвестиційна програма буде більш передбачуваною і прозорою, якщо її інтегрувати в процес середньострокового бюджетного планування.

З метою формування інвестиційних програм на середньострокову перспективу необхідним є удосконалення механізму управління капітальними витратами, перегляд існуючих процедур, встановлення чітких критеріїв для попередньої ідентифікації інвестиційних проектів та подальшого їх відбору з метою реалізації в межах бюджетних програм, зміна порядку формування, затвердження інвестиційних програм і звітності щодо їх виконання, перехід до формування переліків об'єктів інвестиційних програм на середньострокову перспективу виходячи з інвестиційних можливостей бюджету з урахуванням цілей і завдань соціально-економічної політики країни. Для підвищення ефективності інвестиційної політики доцільним є використання механізмів державно-приватного партнерства. Різні форми взаємодії при державно-приватному партнерстві надали б можливість для забезпечення приведення у відповідність наявних бюджетних коштів з обсягами державних гарантій та підвищення ефективності використання державних фінансових ресурсів в цілому.

Важливо відмітити, що підвищення рівня результативності видатків бюджету передбачає врахування: величини фінансових вкладень державних заходів за конкретними статтями бюджету, період часу, після якого почнеться повернення

коштів з розбивкою фінансів за етапами отримання і використання бюджетних коштів; величини сукупного доходу, отриманого від розподілу бюджетних коштів, а також доходу по кожному конкретному напрямку витрат.

Системний підхід до процесу оцінки ефективності використання бюджетних коштів передбачає: оцінку динаміки видатків бюджету, порівняння очікуваного результату на момент прийняття рішення щодо необхідності фінансування певної бюджетної програми з оцінкою даної бюджетної програми на дату проведення аналізу результатів її виконання; незмінність прийнятих критеріїв оцінки ефективності використання бюджетних коштів; циклічність процесів оцінки ефективності видатків бюджету – внесення змін до бюджетного плану передбачає оцінку зміни ефективності використання бюджетних коштів; елімінації пролонгування витрат, тобто здійснювані бюджетні витрати не повинні бути підставою для їх нарощування або продовження фінансування, якщо напрямок став не ефективним; якісної оцінки результативності напрямів спрямування видатків бюджету з виділенням іманентних величин витрат, зниження яких не можливо за соціальними стандартами.

Важливим при здійсненні оцінки ефективності використання бюджетних коштів є зіставлення видатків і доходів з врахуванням приросту ВВП і можливостей здійснення запозичень. При цьому необхідно враховувати, що видатки бюджету за різними напрямами соціально-економічного розвитку країни взаємодіють між собою посилюючи або послаблюючи результат по тому чи іншому напрямку.

Підвищення якісного рівня оцінки ефективності використання бюджетних коштів сприятиме розвитку бюджетної системи, забезпечення мінімізації втрат в бюджетній сфері. Разом з тим, враховуючи зниження темпів економічного зростання, складне зовнішньоекономічне та політичне становище в Україні вагомими завданнями є: реалізація антикризової стратегії що визначає напрями інтенсифікації економічного зростання, при якій інструменти бюджетного механізму і розвиток фінансово-бюджетного регулювання будуть спрямовані

на забезпечення збереження фінансово-економічного потенціалу країни; удосконалення програмно-цільового методу управління бюджетним процесом; впровадження принципу раціональності використання бюджетних коштів.

З метою забезпечення реалізації визначених стратегічних завдань, управління бюджетним процесом повинно здійснюватись на основі врахування наступних чинників: оперативність процедур бюджетного планування, розподілу і освоєння бюджетних ресурсів, забезпечення взаємодії учасників бюджетного процесу на належному рівні; безумовне виконання укладених контрактів і договірних зобов'язань в бюджетній сфері у встановлені терміни; активізація та постійне вдосконалення бюджетного менеджменту; збереження і підвищення показників якості товарів і послуг на бюджетні потреби їх відповідність міжнародним стандартам; підвищення рівня продуктивності праці.

Важливими завданнями є обґрунтування обсягу бюджетних видатків на основі критеріїв, що відображають ефективність використання бюджетних коштів виходячи з стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни; підвищення ефективності системи управління державними активами і пасивами, що сприятиме забезпеченню стійкості бюджетної системи та гнучкості бюджетної політики, знизить ризик пов'язаний з обсягом та структурою державного боргу; вдосконалення бюджетного процесу, забезпечення його прозорості, підвищення ефективності контролю за використанням бюджетних коштів; забезпечення збалансованості бюджету в середньостроковій перспективі.

Доцільним є розробка системного підходу до оцінки ефективності та прозорості формування бюджету, що надасть можливість для прийняття обґрунтованих управлінських рішень з метою забезпечення необхідних умов для стимулювання довгострокового зростання. Бюджетна стратегія має бути спрямована на вирішення питань створення інноваційної економіки, розвитку людського потенціалу та підвищення його якості, що передбачає підвищення ефективності усіх складових бюджетної політики.

Забезпечення ефективності бюджетних видатків передбачає оптимізацію їх частки за кожним напрямом у загальній структурі, таким чином щоб їх архітектоніка забезпечувала вирішення стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни. Зазначене передбачає врахування їх впливу на результативність економічних процесів, оцінки потреби по кожному напрямку, взаємоузгодженості необхідних фінансових ресурсів на виконання завдань органів державної влади та місцевого самоврядування з темпами економічного зростання. Динаміка зростання обсягу видаткової частини місцевих бюджетів має відповідати відповідному показнику валового регіонального продукту.

Підвищення дієвості фінансового контролю за використанням бюджетних коштів забезпечить відповідність бюджетних планів і фактичних результатів, що є необхідною умовою прийняття обґрунтованих управлінських рішень та передумовою ефективного стратегічного бюджетного планування.

Таким чином, стійке фінансово-бюджетне становище – результат системної роботи щодо забезпечення збалансованості бюджету, реалістичності його показників. Стійкість бюджету підвищується завдяки застосуванню якісних економічних прогнозів і передумов, покладених в основу бюджетного планування. При цьому важливим є щорічна оцінка та інвентаризація діючих видаткових зобов'язань. Показник ефективності та результативності використання бюджетних коштів має характеризуватися досягненням економічного і соціального ефекту при мінімальних обсягах використання бюджетних коштів. При цьому оптимізація бюджетних коштів не повинна впливати на якість та рівень надання бюджетної послуги. Витрати бюджету мають бути орієнтовані на створення умов для розвитку та модернізації економіки, ефективності державного управління, реалізації стратегічних цілей забезпечення економічного зростання в країні, що надасть можливість для підвищення рівня і якості життя населення.

3.3. Дефіцит бюджету у системі фінансово-економічних відносин

Трансформаційні перетворення в системі управління державними фінансами, які відбуваються на даний час, зумовлюють необхідність пошуку комплексного та раціонального підходу щодо проведення бюджетної політики, при якій обсяг передбачених витрат буде забезпечений надходженнями. Зазначене передбачає врахування значного спектру фінансово-економічних явищ і процесів, що надасть можливість забезпечити стабільність та збалансованості бюджету.

Разом з тим в умовах трансформаційних перетворень істотно зростає роль і значення держави в управлінні соціально-економічними процесами, зокрема щодо забезпечення економічної підтримки і соціального захисту найбільш вразливих верств населення за допомогою раціонального розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту та національного доходу через бюджетну систему. Розвиток бюджетного механізму має відбуватися в напрямку все більш ефективного впливу бюджету на економічну кон'юнктуру та рівень ділової активності, демонополізацію економіки, розвиток приватного сектору, тощо. Зазначене передбачає зміну пріоритетів бюджетної політики, яка все більше повинна переходити від вирішення оперативних і поточних завдань до розробки і послідовної реалізації довгострокових і цільових бюджетних програм, що охоплюють різні сфери суспільної діяльності. Разом з тим, успіх фінансово-економічних реформ в значній мірі залежить від напрямів перетворення бюджетної системи, відповідності та взаємоузгодженості бюджетної політики з процесами соціально-економічного розвитку суспільства.

На даний час перевищення видаткової частини бюджету над дохідною характерно для більшості країн. Зокрема, країни з розвинутою економікою визнали об'єктивність та обґрунтованість управлінських рішень щодо реалізації політики бюджетного дефіциту, який відображає зміни в процесі національного відтворення та визначає результати зазначених змін. У законодавстві різних країн допускається наявність певного

розміру дефіциту бюджетів різних рівнів, що не вимагає втручання держави в регулювання бюджету і не вважається небезпечним станом, зокрема, розмір дефіциту державного бюджету не може перевищувати сумарний обсяг бюджетних інвестицій і витрат на обслуговування державного боргу. Відповідно до «Пакту про стабільність і зростання» граничний показник дефіциту бюджету складає 3% від ВВП.

Разом з тим, визнання обґрунтованості наявності бюджетного дефіциту в умовах ринкової економіки вимагає розгляду його як об'єктивної економічної категорії та вивчення законів його розвитку. Бюджетний дефіцит виступає похідним від державного бюджету і висловлює його стан, при якому надходження не покривають всіх витрат з огляду на зростання граничних суспільних витрат виробництва, що призводить до негативного сальдо бюджету. Відповідно дефіцит бюджету як економічна категорія являє собою систему економічних відносин, пов'язаних із залученням додаткових надходжень, понад наявні доходи у держави, і їх використанням на фінансування витрат, не забезпечених власними доходами. При цьому, відсутність позитивного бюджетного сальдо не слід пов'язувати виключно з надзвичайними обставинами. Дефіцит може бути обумовлений застосуванням інструментів фінансового регулювання економічних процесів та відображати пріоритети бюджетної політики щодо здійснення державних вкладень в розвиток різних галузей економіки з метою досягнення прогресивних зрушень в структурі суспільного виробництва.

Проте, на даний час, дефіцит бюджету переважно відображає кризові явища в економіці, погіршення показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, порушення економічних зв'язків, неефективність бюджетної та податкової політики, що передбачає підвищення дієвості та результативності заходів щодо стабілізації економіки, реформування системи державних фінансів.

При цьому важливо відмітити, що рівень дефіциту бюджету залежить від впливу значного спектру факторів, що впливають на економічні процеси, і тому не може бути

постійним. Відповідно оцінку дефіциту бюджету доцільно здійснювати по відношенню до валового внутрішнього продукту. Залежно від зазначеного виділяють активну і пасивну форму дефіциту бюджету. Активний дефіцит дозволяє забезпечувати розвиток економіки та зростання капіталу. Пасивний дефіцит залежить від інфляційних процесів.

Історично щодо стану бюджету визначено три концепції: щорічного збалансованого бюджету; збалансованого бюджету з врахуванням фази економічного циклу; функціональних фінансів.

Концепція щорічного збалансованого бюджету передбачає щорічне забезпечення незалежно від фази економічного циклу відповідності видатків бюджету доходам. Разом з тим, дана концепція не дає можливості застосовувати фіскальну політику як антициклічний стабілізуючий інструмент. Не врахування циклічності економічних процесів ще більше провокує погвавлення кризових процесів. Зокрема, в період спаду, відповідно до даної концепції з метою забезпечення збалансованості бюджету доцільним є зниження державних витрат, що спонукає до зменшення сукупного попиту. В період економічного зростання, доцільним є збільшення державних витрат, що зумовлює погвавлення інфляційних процесів.

Концепція збалансованого бюджету з врахуванням фази економічного циклу полягає в необов'язковості щорічного збалансування бюджету, а лише протягом економічного циклу. Бюджетний надлишок, що збільшується в період буму повинен використовуватися для фінансування дефіциту бюджету, що має місце в період рецесії, коли різко скорочуються доходи бюджету. Разом з тим, дана концепція не враховує тривалість та глибину кризових процесів, тому бюджетний надлишок, який можна накопичити в період буму, і дефіциту, який накопичується в період спаду, як правило, не збігаються а відповідно забезпечити збалансованість бюджету не вдається.

Найбільшого поширення набула концепція пов'язана з ідеєю функціональних фінансів. Відповідно до цієї концепції, метою розвитку системи державних фінансів є забезпечення збалансованості економіки, а не бюджету, при цьому

досягнення макроекономічної стабільності економіки може супроводжуватися як стійким позитивним сальдо, так і стійким бюджетним дефіцитом. Таким чином, збалансованість бюджету є по даній концепції другорядним завданням.

Дана концепція була висунута Дж. Кейнсом в роботі «Загальна теорія зайнятості, відсотків і грошей» і активно використовувалася в розвинених країнах до середини 70-х років. На думку Дж. Кейнса, бюджет як інструмент економічного зростання повинен використовуватися в якості антициклічного регулятора, що стабілізує економіку на різних фазах циклу [63]. Зокрема, якщо в економіці спад, то держава з метою стимулювання ділової активності та забезпечення економічного підйому повинна збільшувати свої витрати і зменшувати податки, що призведе до зростання сукупного попиту. І, навпаки, якщо в економіці бум, то держава повинна скорочувати витрати і збільшувати податки, що стримує ділову активність і стабілізує економіку. При цьому стан бюджету не відіграє вагомого значення. Разом з тим, Кейнсіанська теорія з метою забезпечення макроекономічної стабільності передбачала використання, в першу чергу, інструментів бюджетного регулювання відповідно за рахунок дефіцитного фінансування. В результаті зазначеного проблема хронічного дефіциту бюджету до середини 70-х років була однією з основних макроекономічних проблем, що стало однією з причин посилення інфляційних процесів.

Таким чином, друга і третя концепції лежать в основі фінансової політики, що передбачає наявність чіткої програми фінансових заходів у рамках грошового потенціалу країни; контроль за розвитком бюджетного дефіциту та пошук джерел його покриття; виділення бюджетних коштів на заходи, що дають значний економічний ефект. Однак значний дефіцит бюджету не зважаючи на рівень економічного розвитку країни буде призводити до негативних наслідків.

На даний час у світовій практиці розрізняють наступні види бюджетного дефіциту: циклічний дефіцит – результат дії вбудованих стабілізаторів; структурний дефіцит – різниця між видатками і доходами бюджету в умовах повної

зайнятості; операційний дефіцит – загальний дефіцит за вирахуванням інфляційної частини відсоткових платежів з обслуговування державного боргу; первинний дефіцит – різниця між величиною загального дефіциту і всією сумою виплат по боргу; квазіфіскальний дефіцит – прихований дефіцит, обумовлений квазіфіскальними операціями.

Оцінка структурного дефіциту застосовується переважно в країнах з розвинутою економікою, де рівень бюджетного дефіциту більшою мірою визначається циклічними коливаннями, а не дискреційними заходами органами державного управління. При цьому, важливо відмітити, що базовий рівень безробіття в даних країнах обґрунтований на рівні 6%. Відповідно якщо рівень безробіття починає перевищувати базовий, зокрема коли економічна система входить в стан спаду, реальний бюджетний дефіцит перевищує рівень структурного дефіциту бюджету. Зазначене відбувається також частково за рахунок скорочення податкових надходжень.

Циклічний дефіцит виникає в результаті дії вбудованих стабілізаторів економіки і являє собою різницю між фактичним бюджетним дефіцитом і структурним дефіцитом. Вбудований стабілізатор є економічним механізмом, який сприяє зниженню амплітуди циклічних коливань рівнів зайнятості і випуску, без зміни фінансово-бюджетної політики. До таких стабілізаторів належать: прогресивна система оподаткування, система державного страхування та державних трансфертів. При цьому важливо відмітити, що створення дієвої системи прогресивного оподаткування та державного страхування в умовах економічних перетворень є першочерговим завданням в країнах з трансформаційною економікою.

Таким чином, рівень структурного і циклічного дефіциту залежить від стану економіки. Структурний дефіцит бюджету є наслідком реалізації стимулюючої дискреційної фіскальної політики, а циклічний дефіцит бюджету – результатом дії вбудованих стабілізаторів фіскальної політики. Зокрема, відновлення економіки після економічного спаду супроводжується циклічним дефіцитом. У той же час рівень структурного дефіциту буде зростати при незмінні податкового навантаження

та збільшення витрат бюджет, зокрема на соціальний захист та соціальне забезпечення. Відповідно під час економічного спаду рівень фактичного дефіциту бюджету буде більший структурного, оскільки до структурного дефіциту додається циклічний. В період економічного зростання рівень фактичного дефіциту буде меншим структурного на абсолютну величину циклічного дефіциту.

Квазіфіскальний дефіцит обумовлюється рівнем квазіфіскальної діяльності органів державного управління. Відповідно до Бюджетного кодексу України квазіфіскальні операції це операції органів державної влади і місцевого самоврядування, Національного банку України, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, що не відображаються у показниках бюджету, але можуть призвести до зменшення надходжень бюджету або потребувати додаткових витрат бюджету в майбутньому [22]. Зокрема квазіфіскальні операції включають: фінансування державними підприємствами надлишкової зайнятості в державному секторі, виплати заробітної плати за ставками вище ринкових за рахунок банківських позик або шляхом накопичення взаємної заборгованості; окремі операції, пов'язані з державним боргом, а також фінансування Національним банком збитків від заходів щодо стабілізації обмінного курсу грошової одиниці, безвідсоткових і пільгових кредитів держави; кредити рефінансування комерційним банкам.

Враховуючи економічні перетворення до основних чинників, які впливають на співвідношення дохідної та видаткової частин бюджету відносять: спад та зростання граничних витрат суспільного виробництва; необґрунтоване збільшення державних витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення, охорону здоров'я, освіту, оборону, розвиток ринкової інфраструктури, реструктуризації економіки; зменшення рівня безробіття; скорочення податків з метою стимулювання економічного розвитку; зменшення доходів у зв'язку з погіршенням показників фінансової діяльності суб'єктів господарювання; зростання тіньового сектору економіки. Більшість з

перерахованих чинників не дають віддачі у вигляді можливих джерел погашення заборгованості, що виникає в зв'язку з залученням позикових коштів для фінансування бюджетного дефіциту.

Отже, якщо бюджетні ресурси, як складові перевищення видатків над доходами спрямовуються на розвиток економіки, використовуються для фінансування пріоритетних галузей та припускають віддачу, то в майбутньому зростання виробництва сприятиме відшкодуванню виробничих витрат. Якщо ж перевищення видатків над доходами допускається з метою фінансування поточних витрат, субсидування нерентабельного виробництва, то дефіцит бюджету призведе до зростання негативних тенденцій в розвитку економіки, основною з яких є посилення інфляційних процесів.

При цьому як в країнах з розвинутою так і з трансформаційною економікою здійснюється пошук шляхів зменшення рівня дефіциту бюджету як в напрямі створення можливостей збільшення доходів так і зниження витрат бюджету.

Враховуючи, що основним джерелом доходів бюджету є податки, стан формування дохідної частини бюджету визначається станом економічного розвитку країни. Зокрема, найважливішим фактором, що впливає на рівень бюджетного дефіциту є коливання обсягу валового внутрішнього продукту протягом бюджетного періоду. Досвід доводить, що в періоди депресії, коли рівень валового внутрішнього продукту незначний, бюджет, як правило формується з дефіцитом, в той час як в періоди підйому спостерігається позитивне бюджетне сальдо. Зазначене зумовлено бюджетною архітектонікою. Зокрема, під час спадів скорочуються обсяги надходження прямих податків в зв'язку із зменшенням бази оподаткування. У той же час зростають окремі види державних витрат зумовлені необхідністю соціальної підтримки найбільш вразливих верств населення. Проте, в умовах динамічного розвитку економіки обґрунтований рівень бюджетного дефіциту не провокує кризові процеси. Разом з тим отримані державою в борг фінансові ресурси не повинні обтяжувати економіку країни, платників податків, супроводжуватися значним

збільшенням витрат з обслуговування боргу, скороченням соціальних програм, тощо.

Зниження витрат бюджету передбачає зміну пріоритетів інвестування бюджетних коштів, використання лише фінансових пільг і санкцій, які надають можливість враховувати особливості діяльності різних суб'єктів господарювання. Раціональними шляхами зниження бюджетних витрат є фінансування лише найважливіших соціальних програм та заходів, залучення іноземного капіталу з метою модернізації виробництва. Разом з тим, скорочення видаткової частини бюджету може посилити спад в економіці і спровокувати соціальну напруженість. Тому разом із зазначеним методом в світовій практиці використовуються різні способи фінансування дефіциту бюджету, зокрема за рахунок: емісії грошей; внутрішніх та зовнішніх позик.

Перший спосіб є емісійним (монетизація), другий і третій – борговим способом фінансування дефіциту бюджету. Емісійний спосіб фінансування дефіциту бюджету полягає в збільшенні грошової маси за рахунок випуску в обіг додаткових грошових коштів та зазвичай використовується в тих випадках, коли є значний зовнішній борг, а можливості внутрішнього боргового фінансування практично вичерпані. До переваг емісійного способу фінансування відносять: зростання грошової маси, що є чинником збільшення сукупного попиту і, відповідно обсягу виробництва, зниження ставки% по кредитах, що стимулює інвестиції і забезпечує зростання сукупних витрат. До недоліків відносять: пожвавлення інфляційних процесів, що зумовлюється збільшенням грошової маси; посилення дестабілізуючого впливу на економіку в період перегріву, оскільки зниження ставки відсотків по кредитах в результаті зростання грошової маси стимулює зростання сукупних витрат збільшуючи інфляційний розрив і прискорюючи інфляцію.

Внутрішнє боргове фінансування дефіциту бюджету розглядається як антиінфляційна альтернатива монетизації. Проте даний спосіб не дає можливості уникнути ризиків пожвавлення інфляційних процесів в довгостроковій перспективі.

Зокрема, розміщення державних облігацій з незначними процентними ставками перетворюється в механізм додаткового оподаткування. При цьому, значний рівень процентних ставок і розміру дефіциту бюджету спонукає до збільшення частки державного внутрішнього боргу у валовому внутрішньому продукті, особливо при незначних темпах економічного розвитку. Зростання обсягу внутрішнього боргу підвищує частку витрат бюджету на його обслуговування, що призводить до зростання бюджетного дефіциту та державного боргу. Зазначене не дає можливість для зниження рівня напруженості в бюджетній та податковій сфері, забезпечення стабілізації рівня інфляції.

При цьому, доцільно відмітити, що внутрішнє боргове фінансування дефіциту бюджету в країнах з трансформаційною економікою пов'язано з відносно незначними витратами лише в разі недостатнього рівня дієвості контролю надання кредитів приватному сектору; рівень внутрішньої заборгованості не значний а зовнішнє боргове фінансування дороге; відмічається значний рівень інфляції. До переваг даного способу належать: не провокує інфляційні процеси; оперативний спосіб шляхом випуску і розміщення державних цінних паперів в короткі терміни. До недоліків належать: розміщення державних цінних паперів передбачає їх прибутковість, виплата відсотків по них є частиною витрат бюджету, і відповідно чим вони більші, тим більший рівень дефіциту бюджету; в довгостроковому періоді провокує інфляційні процеси.

Зокрема відповідно до моделі «Сарджент-Уоллеса» визначено, що боргове фінансування дефіциту бюджету в довгостроковому періоді може привести до більш високого рівня інфляції, ніж емісійне. Оскільки фінансування дефіциту бюджету за рахунок внутрішньої позики, як правило рефінансує боргові зобов'язання, причому повернення боргу включає як саму суму боргу, так і відсотки по боргу. Відповідно в майбутньому доведеться використовувати емісійне фінансування для покриття боргових зобов'язань. При цьому величина емісії буде набагато більшою, ніж якщо проводити її в обґрунтованих розмірах щорічно. Відповідно на думку Т.

Сарджентома і Н. Уоллеса з метою уникнення значного рівня інфляції, обгрунтованішим рішенням є поєднання емісійного способу фінансування з борговим [255].

Також недоліком даного способу боргового фінансування є «ефект витіснення» приватних інвестицій, який полягає в збільшенні кількості державних облігацій на ринку цінних паперів, що призводить до того, що частина заощаджень домогосподарств витрачається на придбання лише державних цінних паперів, а не приватних суб'єктів господарювання.

Разом з тим, борговий спосіб фінансування дефіциту бюджету може спричинити зростання рівня дефіциту платіжного балансу. Оскільки, поряд з внутрішнім витісненням зростання відсоткової ставки спричиняє витіснення чистого експорту. Відповідно зростає рівень дефіциту платіжного балансу. Зокрема, зростання внутрішньої відсоткової ставки в порівнянні зі світовою сприяє підвищенню дохідності цінних паперів, що збільшує попит на них іноземних інвесторів, зазначене підвищує попит на національну валюту і зумовлює зростання її обмінного курсу, відповідно товари даної країни стають відносно дорожчими для іноземців, а імпортні товари відносно дешевшими для вітчизняних покупців, що знижує експорт і збільшує імпорт, сприяючи скороченню чистого експорту, відповідно обумовлює зростання дефіциту платіжного балансу.

Зовнішнє фінансування бюджетного дефіциту є менш інфляційним, ніж монетизація, оскільки пропозиція товарів на внутрішньому ринку зростає у взаємозв'язку з розширенням імпорту. При цьому, чим більший ступінь відкритості економіки і жорсткіший валютний курс, тим нищий рівень пожвавлення інфляційних процесів за рахунок зовнішнього боргового фінансування. Проте в даному випадку буде сильніший його вплив на платіжний баланс. Залучення коштів з іноземних джерел з метою фінансування бюджетного дефіциту є ефективним якщо виникає можливість для застосування концесійного механізму стимулювання інвестицій; на внутрішньому ринку не значний рівень дефіциту капіталу при значній внутрішній нормі прибутковості; позитивне сальдо

платіжного балансу за наявності сприятливих перспектив розширення ринку; первинні розміри зовнішнього боргу незначні; вагомим завданням фінансово-бюджетної політики є зниження інфляції.

Таким чином, 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 у свою чергу відволікають гроші з реального сектора 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.

У більшості розвинених країнах переважають неемісійні форми фінансування дефіциту бюджету, що безпосередньо не призводить до зростання інфляції. До таких форм відносяться 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 сектора в державний.

На даний час дефіцит Державного бюджету України є одним із чинників рівня інфляції, що не сприяє забезпеченню

фінансово-економічної стабільності в країні. Важливо відмітити, що завдання забезпечення збалансованості та стабільності бюджету в Україні як в самостійній державі завжди були пріоритетними.

У 1990-х роках державний бюджет виконувався з дефіцитом в діапазоні від 17,31% ВВП у 1992 році до 1,51% ВВП у 1999 році. Основні зусилля органів державного управління в даний період були спрямовані на стягнення заборгованості з найбільших платників податків, виконання зобов'язань бюджету та зниження вартості запозичень на внутрішньому ринку.

В 1999 році вперше за роки незалежності України чітко виявили себе ознаки економічної стабілізації. Зокрема забезпечено економічне зростання. Обсяг промислового виробництва зріс на 4,3%. Зазначені стабілізаційні процеси були зумовлені системними перетвореннями в вітчизняній економіці, досягненням відносно низького рівня інфляції та подолання штучно утримуваної надмірної ревальвації валютного курсу гривні, поліпшення умов зовнішньоекономічної діяльності та підвищення ефективності фінансово-бюджетної політики.

Відповідно до Послання Президента до Верховної Ради на 2000 рік одним із вагомих інструментів стабілізації фінансової системи визначено трансформацію бюджетної політики. Обґрунтовано, що бюджет має бути збалансованим і формуватися на основі реалістичних прогнозів макроекономічних показників. Вагому увагу приділено питанням скорочення частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті.

У 2000 році в перше в Україні як в самостійній державі державний бюджет було виконано з профіцитом 0,41% ВВП; здійснено реструктуризацію боргових зобов'язань, припинено практику взаємозаліків між бюджетами, зменшено обсяги податкової заборгованості перед бюджетами усіх рівнів, ліквідовано заборгованість по пенсійним виплатам. На наступний рік було передбачено формування збалансованого бюджету, проте державний бюджет було виконано із дефіцитом у сумі 680,7 млн. грн., що склало 0,33% ВВП. Зазначене зумовлено недонадходженнями значних обсягів податку на додану вартість та коштів від приватизації державного майна.

У 2001 році прийнятий Бюджетний кодекс України, в якому впорядковані і систематизовані чинні норми законодавства у бюджетній системі. З метою забезпечення взаємозв'язку економічного, стратегічного і бюджетного планування проведено розмежування повноважень між органами влади різних рівнів. Розпочато роботу з розробки якісно нової моделі державного управління на принципах результативності, прозорості та підзвітності суспільству. Дефіцит бюджету визначено як перевищення видатків бюджету над його доходами. У 2010 році прийнято нову редакцію Бюджетного кодексу в якій уточнено сутність дефіциту бюджету – як перевищення видатків бюджету над його доходами з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету. Оскільки позитивне сальдо між наданням кредитів та їх поверненням до бюджету збільшує дефіцит бюджету, а від'ємне, навпаки, зменшує його.

Важливо відмітити, що в кризовий період 2008–2010 роки частка дефіциту державного бюджету у ВВП зростає на 4,62% відсоткових пункти з 1,32% до 5,94% ВВП. Така динаміка зростання дефіциту бюджету свідчить про високі ризики бюджетної системи, обумовлені впливом екзогенних та ендогенних факторів. До основних екзогенних факторів належать: значний рівень залежності державного бюджету від зовнішньоекономічної кон'юнктури, негативний платіжний баланс. Основними ендогенними факторами є недостатня мобільність в управлінні бюджетом, недосконалість бюджетного та податкового законодавства.

Також, значний розмір дефіциту бюджету обумовлений обсягами державних зобов'язань, значним рівнем тіньового сектору економіки, що виражається в ухиленні від сплати податків. За оцінкою експертів в бюджет недонадходить від 30 до 50% належних до сплати податків і зборів. Відповідно протягом 1992–2016 років показник частки дефіциту державного бюджету у валовому внутрішньому продукті в середньому складає 3,74%, у тому числі за 1992–1996 роки – 9,04%, 1997–2001 роки – 2,05%, 2002–2006 роки – 1,07%, за 2007–2011 роки – 2,87%, за 2012–2016 роки – 3,68%.

Ефективне управління бюджетними ресурсами ускладнюється ситуацією яка склалася в країні в зв'язку з нестабільністю макроекономічного середовища та складною ситуацією у південно-східному регіоні країни, зокрема руйнування об'єктів промисловості та транспортної інфраструктури.

Протягом 1992–2016 років показник частки дефіциту зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті в середньому складає 3,41%, у тому числі за 1992–1996 роки – 7,84%, 1997–2001 роки – 2,00%, за 2002–2006 роки – 1,04%, за 2007–2011 роки – 2,90%, за 2012–2016 роки – 3,28%; реального валового внутрішнього продукту в середньому за зазначений період складає 98,73%, у тому числі за 1992–1996 роки – 86,16%, 1997–2001 роки – 102,00%, за 2002–2006 роки – 107,38%, за 2007–2011 роки – 100,94%, за 2012–2016 роки – 97,18%; індексу споживчих цін в середньому за зазначений період складає 621,89%, у тому числі за 1992–1996 роки – 2655,68%, 1997–2001 роки – 116,24%, за 2002–2006 роки – 108,36%, за 2007–2011 роки – 112,98%, за 2012–2016 роки – 116,18% (Додаток 33-ЙЙ).

При збільшенні частки дефіциту зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті на один відсотковий пункт за період 1992–1996 роки реальний валовий внутрішній продукт зменшується на 0,02 відсотковий пункт, за 1997–2001 роки зростає на 1,45 відсоткових пункти, за 2002–2006 роки зменшується на 0,95 відсоткових пунктів, за 2007–2011 роки зростає на 1,62 відсоткових пункти, за 2012–2016 роки зменшується на 0,93 відсоткових пункти.

Взаємозалежність між даними показниками дає підстави стверджувати, що процеси забезпечення економічного зростання в Україні не супроводжуються якісними фінансово-економічними перетвореннями, позитивними структурними змінами, подоланням нагромаджених відтворювальних деформацій. Дефіцит бюджету є лише однією із причин поживлення інфляційних процесів в Україні. На даний час актуалізувалась необхідність реформування податкової системи, пошуку нових підходів до витрачання бюджетних коштів, консервативна політика запозичень поряд з повним і

своєчасним погашенням боргу. Крім того, назріла необхідність встановлення дієвого контролю над фінансовими потоками з метою забезпечення прозорості та ефективності управління бюджетом.

Таким чином, значний рівень дефіциту бюджету відображає кризові явища в економіці та неефективність її фінансово-кредитних зв'язків. Зазначене зумовлює необхідність прийняття термінових та дієвих економічних та політичних заходів, зокрема зміну напрямів інвестування бюджетних коштів у відповідні галузі економіки з метою значного підвищення їх фінансової віддачі; більш широке використання фінансових пільг і санкцій, що дозволяють повніше враховувати специфічні умови економічного розвитку країни і стимулювати зростання суспільного виробництва; зменшення фінансової підтримки нерентабельних підприємств державного сектору; створення умов для залучення іноземного капіталу. Разом з тим, ліквідація бюджетного дефіциту в короткі терміни, не підкріплена реальними заходами щодо стабілізації соціально-економічних процесів лише посилить кризові процеси в фінансовій системі країни.

Боргове фінансування бюджетного дефіциту дозволяє лише в короткостроковому періоді послабити інфляційну напругу, уникнути збільшення грошової маси та не посилювати рівень податкового навантаження. При значному рівні зовнішнього та внутрішнього боргу, першочерговими завданнями є визначення обґрунтованої стратегії використання кредитних коштів та вибір найкращого варіанту економічного розвитку країни. З метою зменшення рівня бюджетного дефіциту, органи державної влади насамперед повинні створювати умови для розвитку виробництва, забезпечення фінансової стійкості всіх галузей економіки та суб'єктів господарювання усіх форм власності, активізацію ділової активності.

Вагомими чинниками складності збалансування бюджетних показників є розбалансованість макроекономічних параметрів, розбіжності між прогнозними і реальними показниками економічного розвитку країни, недостатнім контролем за джерелами фінансування дефіциту бюджету.

Необхідність вирішення вищевказаних питань та виправлення негативних тенденцій визначає потребу формування дієвої бюджетної політики. З урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку країни на середньо-і довгостроковий період метою бюджетної політики має стати забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, стабільності соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, підвищення ефективності бюджетної політики на даний час передбачає проведення комплексу взаємоузгоджених фінансово-бюджетних заходів, підвищення ефективності та результативності 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 основі спаду виробництва і зниження виробничих інвестицій свідчить про те, що виробництво забезпечує поточні витрати під заставу ймовірних майбутніх доходів, що в середньостроковій та довгостроковій перспективі зумовлює кризові процеси у фінансовій сфері.

Вагомим завданням є забезпечення допустимого розміру дефіциту бюджету та джерел його фінансування, що визначають його вплив на економіку як в короткостроковому, середньостроковому так і в довгостроковому періодах. В умовах обмеженості фінансових ресурсів, необхідно, насамперед, забезпечити стабілізацію соціально-економічних процесів, що передбачає зниження бюджетного дефіциту до відповідного рівня. В короткостроковому періоді прийнятний рівень бюджетного дефіциту має визначатися динамікою макроекономічних показників та попитом на державні цінні папери, який залежить від ступеня довіри з боку потенційних кредиторів.

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 бюджетної політики. Важливим завданням виступає взаємоузгодження обсягу бюджетних

видатків на обслуговування державного боргу з динамікою макроекономічних показників та рівнем збалансованості державних фінансів.

З метою ефективного вирішення поставлених завдань основними принципами бюджетної політики в Україні мають стати: реалістичність дохідної та видаткової частини бюджету; результативність та ефективність виділених бюджетних коштів; обґрунтованість рівня державних витрат і зобов'язань; повнота обліку надходжень до державного бюджету; послідовність у виділенні бюджетних коштів; адресність державної підтримки; підвищення відповідальності за використання бюджетних коштів; ощадливість у витрачанні коштів.

Таким чином, бюджетний дефіцит відіграє ключову роль в системі показників економічної безпеки країни. На даний час важливим завданням бюджетної політики є зменшення рівня дефіциту бюджету та обмеження його негативного впливу на економічне зростання, визначення на середньострокову перспективу параметрів внутрішніх і зовнішніх державних запозичень та витрат з обслуговування державного боргу.

При визначенні джерел фінансування дефіциту бюджету необхідно враховувати досвід як країн з розвинутою так і трансформаційною економікою, циклічність соціально-економічних процесів, динаміку бюджетних показників та особливості бюджетної архітектури, у тому числі щодо державного боргу.

В Україні забезпечення дієвості механізму управління дефіцитом бюджету є одним з основних завдань бюджетної політики, оскільки динаміка зміни його частки у валовому внутрішньому продукті нестабільна. Бюджетна політика щодо фінансування дефіциту бюджету повинна ґрунтуватися на активізації процесів залучення внутрішніх джерел, що передбачає розвиток ринку державних цінних паперів та удосконалення механізму управління внутрішнім державним та місцевим боргом.

Важливим завданням є посилення стимулюючої функції бюджетної політики на соціально-економічні процеси. Рівень

дефіциту бюджету є регулятором з негативним зворотнім зв'язком, а тому відіграє ключову роль в системі показників економічної безпеки країни. Використання дефіциту бюджету як інструменту фінансово-економічного регулювання шляхом спрямування відповідних коштів на розвиток пріоритетних галузей економіки забезпечить в майбутньому розвиток виробництва.

Розробка і послідовна реалізація заходів спрямованих на формування державного бюджету з обґрунтованою часткою дефіциту у валовому внутрішньому продукті за рахунок економічно обґрунтованого рівня оподаткування, раціонального складу податків і зборів, визначення видатків бюджету у межах можливого обсягу дохідних джерел, їх оптимізація за пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку країни разом з іншими фінансово-економічними антикризовими заходами сприятимуть підвищенню ефективності системи управління державними фінансами.

3.4. Управління державним боргом як складова бюджетного планування

Розвиток суспільства зумовлює необхідність підвищення ефективності механізму управління державним боргом як складової бюджетного планування. Важливим є визначення пріоритетних напрямів боргової політики як інструменту соціально-економічного розвитку країни, запровадження дієвих інструментів управління державним боргом у системі інституційного середовища. Розробка і реалізація боргової політики має спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань управління державним боргом, що сприятиме створенню умов для підвищення рівня керованості економічними процесами.

Сутність управління державним боргом полягає в визначенні і реалізації комплексу заходів органів державного управління спрямованих на залучення позикових ресурсів,

при забезпеченні прийнятних рівнів ризику, вартості запозичень, витрат щодо їх обслуговування.

Система управління державним боргом включає такі складові: бюджетне планування обсягу державного боргу та витрат щодо його обслуговування; здійснення операцій з борговими зобов'язаннями спрямованими на оптимізацію структури державного боргу; проведення обліку боргових зобов'язань та їх виконання; реалізація комплексу заходів щодо розвитку ринку боргових інструментів.

На даний час суттєвою проблемою щодо управління державним боргом в Україні є досить значний рівень зовнішнього позичкового фінансування, а відповідно ризику дестабілізуючого впливу зовнішніх факторів, погіршення показників платіжного балансу, девальвація національної валюти, залежність банківського сектору від зовнішніх кредитних ресурсів. Існуючі фінансові інститути, що визначають особливості механізму управління державним боргом не у достатній мірі забезпечують вплив боргових інструментів на темпи та якість економічного зростання.

Незважаючи на задекларовані наміри щодо заохочення запозичень на видатки розвитку, значною мірою вони використовувалися безпосередньо на покриття дефіциту бюджету внаслідок необґрунтованого, з погляду економічної спроможності держави, рівня соціального забезпечення. Відповідно необхідним є підвищення якісного рівня функціонування системи управління державним боргом, що надасть можливість для посилення регулюючої функції державних фінансів.

Протягом 1992–2016 років спостерігається зростання державного боргу як в абсолютному значенні, так і частки у валовому внутрішньому продукті (Додаток КК-НН). Зростає борг квазідержавного сектора, зокрема борги національних холдингів та компаній, що може стати джерелом посилення фіскального ризику країни в цілому.

В середньому прямий державний та гарантований борг за 1992–2016 роки склав 319,09 млрд.грн., у тому числі за 1992–1996 роки – 10,03 млрд грн, за 1997–2001 роки – 65,09 млрд грн, за 2002–2006 роки – 79,47 млрд грн, за 2007–

2011 роки – 300,31 млрд грн, за 2012–2016 роки – 1140,53 млрд грн; прямий борг за 1992–2016 роки склав 262,34 млрд грн (109,37 млрд грн внутрішній та 152,97 млрд грн зовнішній), у тому числі за 1992–1996 роки – 8,37 млрд грн (2,82 млрд грн внутрішній та 5,55 млрд грн зовнішній), за 1997–2001 роки – 53,64 млрд грн (15,56 млрд грн внутрішній та 38,08 млрд грн зовнішній), за 2002–2006 роки – 65,51 млрд грн (19,73 млрд грн внутрішній та 45,78 млрд грн зовнішній), за 2007–2011 роки – 221,95 млрд грн (91,33 млрд грн внутрішній та 130,61 млрд грн зовнішній), за 2012–2016 роки – 962,23 млрд грн (417,38 млрд грн внутрішній та 544,85 млрд грн зовнішній); гарантований борг за 1992–2016 роки склав 56,75 млрд грн (6,20 млрд грн внутрішній та 50,55 млрд грн зовнішній), у тому числі за 1992–1996 роки – 1,66 млрд грн зовнішній, за 1997–2001 роки 11,45 млрд грн зовнішній, за 2002–2006 роки – 13,96 млрд грн зовнішній, за 2007–2011 роки – 78,36 млрд грн (8,65 млрд грн внутрішній та 69,71 млрд грн зовнішній), за 2012–2016 роки – 178,30 млрд грн (22,35 млрд грн внутрішній та 155,95 млрд грн зовнішній) (Додаток КК).

В середньому частка прямого державного та гарантованого боргу у ВВП за 1992–2016 роки склала 40,64%, у тому числі за 1992–1996 роки – 41,49%, за 1997–2001 роки – 47,60%, за 2002–2006 роки – 23,96%, за 2007–2011 роки – 28,67%, за 2012–2016 роки – 61,47% (Додаток ММ).

Частка прямого боргу у валовому внутрішньому продукті в середньому за 1992–2016 роки склала 34,03% (13,23% внутрішній та 20,81% зовнішній), у тому числі за 1992–1996 роки – 38,29% (17,49% внутрішній та 20,84% зовнішній), за 1997–2001 роки – 39,12% (11,11% внутрішній та 28,01% зовнішній), за 2002–2006 роки – 19,87% (6,12% внутрішній та 13,75% зовнішній), за 2007–2011 роки – 21,17% (8,53% внутрішній та 12,64% зовнішній), за 2012–2016 роки – 51,68% (22,88% внутрішній та 28,80% зовнішній); гарантований борг за 1992–2016 роки склав 6,61% (0,43% внутрішній та 6,18% зовнішній), у тому числі за 1992–1996 роки – 3,20% зовнішній, за 1997–2001 роки 8,48% зовнішній, за 2002–2006 роки – 4,09% зовнішній, за 2007–2011 роки – 7,50% (0,82%

внутрішній та 6,68% зовнішній), за 2012–2016 роки – 9,79% (1,34% внутрішній та 8,46% зовнішній).

В середньому частка прямого державного боргу у загальному обсязі за 1992–2016 роки склала 82,70% (31,29% внутрішній та 51,43% зовнішній), у тому числі за 1992–1996 роки – 90,94% (41,40% внутрішній та 49,64% зовнішній), за 1997–2001 роки – 82,64% (24,38% внутрішній та 58,25% зовнішній), за 2002–2006 роки – 82,51% (24,88% внутрішній та 57,63% зовнішній), за 2007–2011 роки – 74,21% (27,84% внутрішній та 46,38% зовнішній), за 2012–2016 роки – 83,20% (37,96% внутрішній та 45,24% зовнішній); відповідний показник гарантованого боргу за 1992–2016 роки склав 17,30% (1,00% внутрішній та 16,29% зовнішній), у тому числі за 1992–1996 роки – 9,06% (0,01% внутрішній та 9,05% зовнішній), за 1997–2001 роки – 17,36% зовнішній, за 2002–2006 роки – 17,49% зовнішній, за 2007–2011 роки – 25,79% (2,48% внутрішній та 23,30% зовнішній), за 2012–2016 роки – 16,80% (2,53% внутрішній та 14,27% зовнішній). (Додаток НН).

Важливо відмітити, що тенденції щодо зростання державного боргу спостерігаються й в зарубіжних країнах. Серед країн Європейського союзу найбільша частка валового боргу органів державного управління у ВВП спостерігається в Греції (в середньому даний показник складає за 2001–2016 роки – 134,88%, у тому числі за 2001–2005 роки – 104,76%, за 2006–2010 роки – 117,80%, за 2011–2016 роки – 174,20%), Італії (в середньому даний показник складає за 2001–2016 роки – 112,95%, у тому числі за 2001–2005 роки – 101,82%, за 2006–2010 роки – 106,54%, за 2011–2016 роки – 127,57%) (Додаток В, ПП).

У більшості досліджуваних зарубіжних країн основним джерелом залучення державою позичкових капіталів виступають внутрішні позики. Зростання ринків внутрішніх запозичень здійснюється відповідно до основних напрямів фінансово-бюджетної політики спрямованих на мінімізацію зовнішніх комерційних позик.

В Україні на даний час згідно основних напрямів бюджетної політики до чинників, що визначають характер і

напрями управління державним боргом належать: утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні шляхом здійснення державних запозичень з метою забезпечення потреб держави у позикових ресурсах не порушуючи економічну та фінансову стабільність; вжиття заходів щодо проведення активних операцій пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунку; надання гарантій на обґрунтованому рівні для реалізації інвестиційно-інноваційних проектів; забезпечення належних умов для ефективного функціонування внутрішнього ринку державних цінних паперів та розширення доступу до міжнародного ринку капіталу; формування і реалізація зовнішньоекономічної політики спрямованої на підвищення конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості вітчизняної економіки.

Зокрема, відповідно до Постанови «Про основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки» визначено: граничний обсяг державного боргу у 2018–2020 роках на рівні не більш як 62%, 58% та 55% валового внутрішнього продукту відповідно; граничний обсяг гарантованого державою боргу у 2018–2020 роках на рівні не більше ніж 22%, 19% та 18% валового внутрішнього продукту відповідно; необхідність продовження здійснення заходів щодо зменшення боргового навантаження з метою приведення його у відповідність з вимогами бюджетного законодавства; визначення граничного обсягу надання державних гарантій у 2018–2020 роках на рівні не більше 3% доходів загального фонду державного бюджету для реалізації виключно самоокупних інвестиційних проектів; збільшення в структурі державного боргу частки внутрішнього боргу шляхом розширення переліку потенційних інвесторів в облігації внутрішньої державної позики та стимулювання ліквідності на вторинному ринку [204].

Таким чином, в умовах економічних перетворень в Україні необхідні відповідні інституційні зміни у системі управління державним боргом. Боргова політика має забезпечувати створення сприятливих умов для збільшення обсягів виробництва відповідно до інноваційного напрямку економіч-

ного розвитку та структурно-інституційних перетворень, спрямовуватись на вирішення наступних завдань: визначення стратегічних орієнтирів щодо структури боргового портфелю, що дозволить ефективно організувати процес обслуговування державного боргу; підвищення якості управління державним боргом; підвищення прозорості боргової політики держави; підвищення відповідальності органів державної влади, що забезпечують розробку й реалізацію боргової політики; створення умов для розвитку внутрішнього ринку боргових інструментів.

Інститут управління державним боргом має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань боргової політики, які визначають умови взаємовідносин учасників кредитного ринку.

Враховуючи трансформаційні перетворення до основних пріоритетних завдань удосконалення механізму управління державним боргом слід віднести: забезпечення безумовного виконання боргових зобов'язань; розвиток ринку державних цінних паперів; мінімізація вартості державних запозичень; створення умов для здійснення корпоративних запозичень, удосконалення системи моніторингу зовнішніх запозичень корпоративного сектору; використання державних гарантій з метою прискорення економічного зростання; заміщення державного зовнішнього боргу внутрішніми запозиченнями.

Вирішення даних завдань передбачає: удосконалення інструментів управління державним боргом, у тому числі: розробка алгоритму прийняття рішень щодо залучення нових державних позик і визначення процедури їх комплексної експертизи, що включає аналіз вартості запозичення, ризиків і впливу на параметри економічної безпеки, структуру і платежі за державним боргом; визначення безпечного рівня розміру державного боргу з урахуванням гарантованого боргу, а також прямого і гарантованого боргу органів місцевого самоврядування; розробка матриці ризиків щодо управління державним боргом, включаючи гарантований борг, а також прямий і гарантований борг органів місцевого самоврядування, обґрунтування заходів щодо їх мінімізації; визначення

порогового значення частки пов'язаних кредитів в портфелі державного боргу; розробка стратегії управління державним боргом номінованим у національній валюті; розробка стратегії управління умовними зобов'язаннями; удосконалення інституційної структури управління державним боргом, включаючи розширення взаємодії з банками з метою зниження операційного ризику; створення умов для розвитку внутрішнього ринку цінних паперів; модернізація програмного забезпечення в єдину базу даних, що дозволить розробляти сценарні прогнози обсягу державного боргу, щодо платежів та показників економічної безпеки з урахуванням зміни курсів валют, ставок рефінансування та макроекономічних параметрів.

Враховуючи поточну ситуацію в вітчизняній економіці в середньостроковій перспективі вирішення питання щодо балансу між внутрішніми і зовнішніми запозиченнями залежатиме від кон'юнктури вітчизняного і світового фінансового ринку, успішності вирішення завдань розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів, забезпечення макроекономічної стабільності.

Слід відмітити, що до переваг здійснення зовнішніх запозичень належать: отримання додаткових фінансових ресурсів у вітчизняну економіку без необхідності перерозподілу наявних ресурсів всередині країни; можливість залучати засоби в умовах обмежених можливостей внутрішнього ринку; зовнішні запозичення формують певні орієнтири щодо прибутковості для корпоративних емітентів, що розміщують свої боргові папери, і таким чином можуть сприяти зниженню вартості запозичень для вітчизняних компаній.

До переваг внутрішніх позик належать: залучення внутрішніх запозичень непов'язане з валютними ризиками для державного бюджету; внутрішні запозичення стимулюють розвиток внутрішнього фінансового ринку тощо.

З метою розширення запозичень на внутрішньому ринку необхідно реалізувати комплекс заходів спрямованих на забезпечення диверсифікованої за термінами та обсягами пропозиції учасникам ринку цінних паперів; підвищення прозорості позикової політики, забезпечення ефективного

взаємозв'язку з інвестиційними співтовариствами, стимулювання зростання рівня довіри інвесторів до вітчизняного боргового ринку та вдосконалення його інфраструктури.

Збільшення ринку державних внутрішніх зобов'язань надасть можливість для підвищення рівня розвитку вітчизняного фондового ринку. Зокрема, в зарубіжних країнах державні зобов'язання займають вагому частку в портфелях інституціональних учасників фондового ринку та є високонадійним довгостроковим інструментом інвестування.

Враховуючи характер розвитку вітчизняного ринку державних запозичень у середньостроковій перспективі політика в області державних зовнішніх запозичень повинна спрямовуватись на вирішення наступних завдань: збереження присутності України як суверенного позичальника на міжнародних ринках капіталу; підтримки репрезентативної кривої прибутковості щодо державних боргових зобов'язань в іноземній валюті.

Для залучення зовнішніх ресурсів важливим є виділення пріоритетних галузей. Галузі, що сприяють прискоренню економічного росту, структурної диверсифікованості економіки й експорту, повинні в більшій мірі враховуватися при здійсненні вибору проектів для програм зовнішніх запозичень. Пріоритетним напрямком з метою поліпшення структури зовнішнього боргу є підвищення ефективності застосування сучасних фінансових технологій і ринкових методів регулювання зовнішнього боргу через оптимізацію вартісної й термінової структури.

Разом з тим, в середньостроковій перспективі необхідним є забезпечення збалансованими за термінами та структурою державних цінних паперів, більш широкого вибору інструментів ринку цінних паперів. Важливим завданням є здійснення оцінки портфеля державних боргових зобов'язань щодо його здатності протистояти впливу екзогенних та ендогенних факторів. Зазначене передбачає розробку фінансово-економічних моделей.

З метою прийняття обґрунтованих рішень, зниження рівня невизначеності для інвесторів щодо планів і майбутніх

дій позичальника важливим завданням є розробка середньострокової стратегії управління державним боргом відповідно до принципів: економічної обґрунтованості; узгодженості боргової політики з бюджетною; наукової обґрунтованості; публічності та прозорості.

Вагома роль при розробці середньострокової стратегії управління державним боргом належить чіткому законодавчому закріпленні і розмежуванні повноважень і функцій в сфері боргових відносин.

Одним із стратегічних напрямів, які належить визначити в середньостроковій стратегії управління державним боргом є збільшення частки внутрішніх запозичень у структурі державного боргу при загальному скороченні його обсягу, що надасть можливість для держави гарантовано виконувати зобов'язання щодо погашення й обслуговування державного боргу в майбутньому незалежно від стану державного бюджету, а також стимуляції інституціонального розвитку вітчизняного фондового ринку.

Боргова політика має бути узгодженою з пріоритетами бюджетної політики. Середньострокове прогнозування та планування боргових зобов'язань має ґрунтуватися на агрегованих показниках соціально-економічного розвитку. При прогнозуванні та плануванні належить враховувати показники, які характеризують динаміку стану економіки з урахуванням впливу зовнішніх чинників, визначати взаємний вплив фінансово-бюджетних і соціально-економічних показників, оптимізувати розподіл та оцінити ефективність використання запозичених ресурсів у короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Пріоритетними завданнями боргової політики щодо стабілізації платіжного балансу України повинні стати: стимулювання експорту й раціоналізація імпорту; забезпечення розвитку експорту товарів і послуг; підвищення ефективності регулювання іноземних інвестицій. Зазначене дозволить істотно збільшити обсяги золотовалютних резервів та зменшити ризики ліквідності й рефінансування зовнішнього боргу.

Враховуючи зарубіжний досвід щодо побудови інституціональних моделей регулювання зовнішнього боргу слід виділити наступні підходи: закріплення повноважень щодо управління зовнішнім боргом виключно за Міністерством фінансів; розподілу зазначених повноважень між Міністерством фінансів і Національним банком; делегуванні повноважень щодо запозичень незалежним органам – агентствам щодо керування зовнішнім боргом.

Перший і другий підходи будуються на основі традиційних інститутів державного регулювання. Щодо третього підходу слід зазначити, що, як показує досвід країн з розвинутою економікою, незалежні агентства не гарантують створення ефективної системи управління.

Отже ефективне управління державним боргом ґрунтується на визначенні чітких цілей боргової політики, співставлення ризиків і вартості державних запозичень, здійснення постійного моніторингу та управління ризиками, пов'язаними з обсягом, структурою та графіком платежів за державним боргом, створення передумов для забезпечення постійного доступу до ринку позикового капіталу.

В умовах трансформаційних перетворень боргова політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. Система управління державним боргом повинна інтегрувати всі діючі в ній інститути, що надасть можливість для отримання необхідної інформації у даній сфері та зменшення суб'єктивізму в прийнятті рішень органами державного управління. Інституціональні зміни не дадуть позитивного ефекту, якщо не забезпечити підвищення ефективності механізмів залучення та використання кредитних ресурсів. Від вирішення даних завдань залежать структура державного боргу й особливості його обслуговування.

З метою оптимізації управління державним боргом необхідна реалізація наступних заходів: забезпечення прийняттого і обґрунтованого обсягу і структури державного боргу, скорочення вартості обслуговування боргу та вдосконалення механізму його управління, підвищення ефективності управління державними фінансовими активами, що сприятиме зниженню

навантаження на бюджетну систему. При цьому важливим є здійснення оцінки ризиків у визначенні безпечного рівня обсягу і структури державного боргу, що визначає необхідність використання міжнародних індикаторів, які характеризують ступінь боргової стійкості: загальний державний борг у відсотках до ВВП; рівень державного внутрішнього боргу в загальному обсязі державного боргу; рівень витрат на обслуговування державного боргу в співвідношенні з доходами державного бюджету; рівень річної суми платежів за погашенням та обслуговуванням державного боргу в співвідношенні з доходами бюджету; рівень річних платежів з погашення та обслуговування державного зовнішнього боргу до обсягу експорту за рік. Граничні значення безпечного рівня обсягу і структури державного боргу повинні оцінюватися з позиції низького ступеня ризику, середнього ступеня ризику і високого ступеня ризику. Стратегія управління державним боргом повинна включати наступні заходи: створення фінансового агентства з функціями розміщення державних фінансових активів та їх обліку; здійснення викупу і обміну, обслуговування, погашення та облік боргових зобов'язань; встановлення правил і критеріїв відбору професійних фінансових організацій; оцінка ефективності фінансового ринку; застосування заходів для забезпечення збереження державних фінансових активів. Дані заходи створять передумови для скоординованого управління всіма фінансовими активами держави.

Важливими завданнями боргової політики на середньострокову перспективу повинні стати: скорочення обсягу державного боргу до науково обґрунтованого рівня; забезпечення подальшого розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів; недопущення можливості залучення понадпланових державних запозичень; вжиття заходів щодо здійснення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунка, у межах граничного обсягу державного боргу; підвищення рівня ефективності управління ризиками, пов'язаними з державним боргом та наданням державних гарантій. Рівень заборгованості, темпи її зростання та структура боргу не повинні знижувати рівень кредитоспроможності країни та можливості її соціально-економічного розвитку.

РОЗДІЛ 4

ФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

4.1. Оцінка ефективності планування та виконання місцевих бюджетів

Важливою складовою процесу економічних трансформацій в Україні є реформування місцевих бюджетів, як фінансового інституту забезпечення демократичного розвитку країни, що надає можливість раціонально децентралізувати та деконцентрувати певні функції органів державної влади з метою стимулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Місцеві бюджети як інструмент соціально-економічного регулювання розвитку адміністративно-територіальних одиниць відіграють вагомую роль у системі державних фінансів. Оскільки саме з них здійснюється фінансування освіти, охорони здоров'я, культури тощо. Органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства наділені власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність.

Реалізація законодавчо закріплених прав органів місцевого самоврядування на економічну самостійність неможлива без наявності власної матеріальної і фінансової бази, зокрема рухомого і нерухомого майна, доходів місцевих бюджетів, природних ресурсів.

В умовах економічних перетворень актуалізувались питання підвищення дієвості системи формування місцевих бюджетів, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів та децентралізація управління бюджетними коштами; удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин; запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; посилення

інвестиційної складової місцевих бюджетів; підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів та посилення контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства; забезпечення прозорості процесу формування та виконання місцевих бюджетів[188]. При цьому зазначені питання необхідно розглядати і вирішувати комплексно в контексті формування і реалізації дієвої бюджетної політики.

Необхідність зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування та підвищення ефективності процесу формування видаткової частини місцевих бюджетів актуалізує питання оцінки ефективності планування та виконання місцевих бюджетів.

Важливо відмітити, що процес становлення сучасної моделі формування місцевих бюджетів розпочався в XVIII столітті на основі визнання теорії природних прав, що базується на ідеях свободи інститутів суспільства по відношенню до держави, природного права, що враховує реальні процеси розвитку прав людини разом з розвитком суспільства, який зумовив дослідження питань про роль та взаємовідносини особистості і держави, місцевих і державних органів влади, відповідно виникнення теорій місцевого самоврядування: вільної громади; громадівської, державницької, муніципального дуалізму, соціального обслуговування; суспільного вибору тощо.

Згідно теорії вільної громади право органів місцевого самоврядування на здійснення місцевих справ є невід'ємним, властивим їм спочатку і незалежним від волі органів державної влади. Місцеве самоврядування повинно мати право на самостійне й незалежне від органів державної влади існування, відповідно держава не створює громаду, а лише визнає її. Носієм влади в місцевій громаді є народ. Громадівська теорія визначає функції самоврядування жорстко господарські, що пояснює самостійність громади і відсутність державного нагляду за її діяльністю [70]. Державницька теорія визначає місцеве самоврядування як частину держави, і тому неможливо точно розмежувати общинні та державні справи.

Відповідно до цієї теорії, обшинні справи – частина державних справ переданих для виконання на місця. Джерелом обшинної влади служить держава. Управління є державною справою, тому місцеве самоврядування не відособлене від держави, а служить державним цілям. Теорія муніципального дуалізму є симбіозом громадівської й державної теорії, відповідно до якої органи місцевого самоврядування є незалежними щодо здійснення місцевих справ. Проте здійснюючи державно-владні повноваження, вони виходять за рамки місцевих інтересів тому повинні діяти як інструмент урядової адміністрації. Таким чином, з метою забезпечення реалізації загальнодержавних інтересів обґрунтовується необхідність втручання органів державної влади у діяльність органів місцевого самоврядування. Теорія соціального обслуговування основний акцент робить на здійсненні органами місцевого самоврядування таких завдань як надання послуг жителям відповідної території. Відповідно основною метою діяльності органів місцевого самоврядування є забезпечення добробуту жителів комуни. Згідно з теорією суспільного вибору вагомим значення для збалансування економічних та політичних рішень відіграють договірні та конституційні основи, фундаментальні правила політичної системи. Разом з тим, існує два концептуально різних рівні суспільного вибору: початковий конституційний вибір – до прийняття конституції та постконституційний рівень. Дослідження першого рівня передбачає розробку економічної теорії конституції, другий здійснює розробку економічної теорії політичних установ. Різниця між двома рівнями вибору може бути виявлена як аналогія вибору від якої залежить фіскальна справедливість. Стримуючим фактором у максимізації доходів є фіскальна децентралізація. Тому, загальний обсяг суспільного сектора повинен інверсійно варіювати з децентралізацією.

Розрізняють декілька видів децентралізації, зокрема економічну, адміністративну, фіскальну, тощо.

Сутність економічної децентралізації полягає в передачі більш значних повноважень органам влади на місцях, з тим,

щоб ті могли самостійно приймати рішення щодо формування доходів, витрат і нормативно-правового регулювання [26].

Адміністративна децентралізація здійснюється на основі наступних принципів: місцевої автономії, що передбачає гарантування прав і реальної здатності органів місцевого самоврядування регламентувати і управляти відповідно до закону під свою відповідальність і в інтересах місцевого населення суттєвою частиною суспільних справ; субсидіарності, що передбачає здійснення суспільних функцій органами влади, які перебувають найближче до громадян, за винятком коли втручання органів влади вищого рівня явно краще, що впливає з розміру і характеру функцій і необхідності забезпечення ефективності громадських заходів; справедливості, що передбачає гарантування рівних умов і можливостей для всіх органів місцевого самоврядування з метою досягнення при здійсненні своїх повноважень поставлених завдань; повноти повноважень, який передбачає, що будь-які повноваження надані органам місцевого самоврядування повинні бути повними і виключними, їх здійснення не може бути оскаржене або обмежено іншим органом влади, крім випадків передбачених законом; відповідності повноважень ресурсам, який передбачає, що фінансові і матеріальні ресурси виділені органам місцевого самоврядування повинні відповідати розміру і характеру наданих їм повноважень з метою забезпечення ефективного здійснення останніх; фінансової солідарності, що передбачає фінансову підтримку з боку держави найменш розвинених адміністративно-територіальних одиниць, зокрема, шляхом застосування механізмів справедливого розподілу фінансових ресурсів; інституційного діалогу, що передбачає здійснення державою інформування та узгодження з органами місцевого самоврядування впродовж відповідного строку в процесі планування і прийняття рішень через їх громадські структури з будь-яких питань, що стосуються їх безпосередньо або пов'язаних з процесом адміністративної децентралізації; партнерства між державним і приватним сектором, що передбачає гарантування реальних можливостей співпраці між урядом, місцевою владою, приватним сектором і

громадянським суспільством; відповідальності органів влади і самоврядування, що передбачає обов'язок реалізації в межах покладених на ці органи повноважень встановлених законом мінімальних стандартів якості наданих суспільних і суспільно-корисних послуг, що відносяться до компетенції даних органів.

Фіскальна децентралізація є однією з найважливіших складових децентралізації. Її сутність полягає в передачі повноважень щодо бюджетних надходжень на більш низький рівень бюджетної системи при збереженні фінансової відповідальності. Метою фіскальної децентралізації є підвищення економічної ефективності податково-бюджетної системи та забезпечення економічних умов політичної свободи і справедливості [135, С. 161].

Таким чином, розвиток теорій місцевого самоврядування визначив основоположний принцип розподілу повноважень між органами влади різних рівнів, який полягає в організації суспільних інститутів, виходячи із можливостей забезпечення оптимального рівня якості та ступеня наближення надання суспільних послуг до безпосереднього споживача.

На даний час основою забезпечення якісного рівня місцевого управління виступає принцип самостійності, який передбачає наявність прав та ресурсів, які надають можливість здійснювати вибір шляхів реалізації завдань соціально-економічного розвитку територій, розробки тактики та стратегії їх вирішення. Разом з тим тенденція щодо співвідношення дохідної частини державного та місцевих бюджетів в Україні як в самостійній державі є нерівномірною (Додаток РР-УУ).

Найбільша частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті спостерігається у 1992–1993 роках – 47,56% та 47,87%; найменша частка у 2011 році та 2015 році – 21,74% та 18,48%. При цьому найбільша частка видатків місцевих бюджетів спостерігається у 1998–1999 роках – 48,14% та 45,42%; найменша у 1991 році та 1994 році – 31,37% та 30,30%.

Не зважаючи на пріоритети бюджетної політики щодо зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування спостерігається зменшення частка доходів місцевих

бюджетів та зростання видатків у зведеному бюджетів. В середньому частка доходів місцевих бюджетів у зведеному бюджеті за 1992–2016 роки становила 30,55%, у тому числі за 1992–1996 роки – 41,58%, за 1997–2001 роки 38,06%, за 2002–2006 роки – 26,41%, за 2007–2011 роки – 24,94%, за 2012–2016 роки – 21,77%. Відповідний показник видатків в середньому за зазначений період становив 40,30%, у тому числі за 1992–1996 роки – 36,25%, за 1997–2001 роки 41,80%, за 2002–2006 роки – 39,66%, за 2007–2011 роки – 41,29%, за 2012–2016 роки – 42,52% (Додаток ТТ).

Частка доходів місцевих бюджетів з урахуванням між-бюджетних трансфертів у валовому внутрішньому продукті в середньому за 1992–2016 роки становила 14,67%, у тому числі за 1992–1996 роки – 17,19%, за 1997–2001 роки 13,25%, за 2002–2006 роки – 12,59%, за 2007–2011 роки – 14,55%, за 2012–2016 роки – 15,76%.

Відповідний показник видатків в середньому за зазначений період становив 14,32%, у тому числі за 1992–1996 роки – 15,93%, за 1997–2001 роки 13,21%, за 2002–2006 роки – 12,54%, за 2007–2011 роки – 14,56%, за 2012–2016 роки – 15,33%.

Важливо відмітити, що яскраво вираженою у 90-х роках була тенденція щодо зміни складу та нормативів розподілу регулюючих податків і зборів що вплинуло на зменшення їхньої частки у дохідній частині місцевих бюджетів (Додаток ФФ).

Зокрема, з 1992 до 1996 року основним з регулюючих надходжень місцевих бюджетів був податок на додану вартість. В 1992, 1993, 1995 та 1996 роках даний податок розподілявся за індивідуальними нормативами між місцевими бюджетами. В 1994 році для всіх адміністративно-територіальних одиниць, окрім Автономної Республіки Крим, застосовувався єдиний норматив у розмірі 20%. Починаючи з 1997 року надходження від податку на додану вартість спрямовуються виключно до державного бюджету.

Акцизний податок у 1992–1993 роках розподілявся між державним бюджетом і місцевими бюджетами за індивідуальними нормативами; у 1994–1997 роках, окрім 1995–1996 років

для Автономної Республіки Крим та міста Севастополя – за єдиними нормативами; з 1999 року за індивідуальними нормативами між державним та місцевими бюджетами.

Податок на прибуток підприємств у 1992–1993 роках розподілявся за диференційованими нормативами, у 1994–1997 роках за єдиними нормативами, окрім 1995 року для міста Севастополя. Разом з цим у 1996 році зазначений податок розподілявся між державним і місцевими бюджетами згідно з пропорціями, визначеними у Законі України «Про бюджетну систему України». У 1998 році податок на прибуток підприємств в цілому спрямовувався до місцевих бюджетів. З 1999 року розподіл даного податку між державним бюджетом і місцевими бюджетами здійснювався за індивідуальними нормативами.

Нормативи розподілу податку на доходи фізичних осіб у 1992–1993 роках законодавчо не встановлювались, податок спрямовувався до місцевих бюджетів; у 1994–1996 роках для місцевих бюджетів встановлений норматив в обсязі 50% від податку на доходи фізичних осіб та 100% для міста Севастополя та Автономної Республіки Крим; у 1997–1998 роках в цілому спрямовується до місцевих бюджетів; з 1999 року розподіл податку між державним бюджетом і місцевими бюджетами здійснювався за індивідуальними нормативами.

Разом з тим, незважаючи на те, що частка бюджетоутворюючих податків у доходах місцевих бюджетів є високою зазначений показник є меншим за частку міжбюджетних трансфертів.

Таким чином, вагомим завданням бюджетної політики було й залишається забезпечення збалансованого перерозподілу дохідних джерел, у тому числі оптимального визначення нормативів відрахувань від податків і зборів до місцевих бюджетів.

Важливо відмітити, що Податковим кодексом України з метою зміцнення фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, удосконалено структуру місцевих податків і зборів та включено до їх складу два податки: єдиний податок і податок на майно та два збори: збір за місця для паркування

транспортних засобів, туристичний збір. Проте, незважаючи на дані заходи часта місцевих податків і зборів у дохідній частині місцевих бюджетів не значна.

Вагомим завданням є удосконалення методології планування місцевих бюджетів. Зокрема, до основних проблем зазначеного в Україні належать: недостатній рівень прозорості бюджетного процесу та виконавчої дисципліни; недосконалі механізми розрахунку дохідної бази місцевих бюджетів; неефективні інструменти планування видатків. На відміну від країн Європейського Союзу, в Україні формування місцевих бюджетів здійснюється з згори. Органам місцевого самоврядування доводяться відповідні напрацьовані показники, на які в більшості випадків вони не можуть впливати. Закріплені доходи місцевих бюджетів розраховуються на базі індексу відносної податкоспроможності, який залежить від фактичного обсягу доходів і переглядається щороку, що не зацікавляє органи місцевого самоврядування у нарощуванні власної дохідної бази, оскільки збільшення надходжень автоматично збільшує вилучення і зменшує дотацію. Разом з тим, органи місцевого самоврядування не мають реального впливу на базу оподаткування, правила адміністрування податків і зборів, які визначаються органами державної влади. Уточнені планові показники доходів та видатків місцевих бюджетів в середньому за 2002–2016 роки виконанні на 98,95% та 93,80% відповідно (Додаток ХХ).

При цьому плановий показник доходів виконаний за 2002–2016 роки на 98,95%, за 2002–2006 роки 100,53%, за 2007–2011 роки – 97,34%, за 2012–2016 роки – 98,97%; відповідний показник видатків за 2002–2016 роки на 93,80%, за 2002–2006 роки 95,44%, 2007–2011 роки – 94,42%, за 2012–2016 роки – 91,54%.

Разом з тим, на сучасному етапі, з метою посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою посилюються процеси бюджетної децентралізації, підвищується рівень фінансового забезпечення органів місцевого

самоврядування, що в Україні відбувається досить опосередковано.

Основна частина видатків місцевих бюджетів в Україні традиційно спрямовується на соціально-культурну сферу – освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. Проте зазначених коштів недостатньо для розвитку та утримання бюджетних установ.

В середньому за 2002–2016 роки частка видатків на освіту у видатковій частині місцевих бюджетів складає – 29,86%, у тому числі за 2002–2006 роки – 28,25%, за 2007–2011 роки – 30,41%, за 2012–2016 роки – 30,90%; відповідний показник на охорону здоров'я за 2002–2016 роки – 20,98%, у тому числі за 2002–2006 роки – 21,62%, за 2007–2011 роки – 20,69%, за 2012–2016 роки – 20,64%; відповідний показник на соціальний захист та соціальне забезпечення за 2002–2016 роки складає 21,10%, у тому числі за 2002–2006 роки – 17,19%, за 2007–2011 роки – 20,10%, за 2012–2016 роки – 25,99%; відповідний показник на загальнодержавні функції за 2002–2016 роки складає 5,98%, у тому числі за 2002–2006 роки – 6,68%, за 2007–2011 роки – 6,31%, за 2012–2016 роки – 4,94%; відповідний показник на громадський порядок, безпеку та судову владу за 2002–2016 роки складає 0,33%, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,46%, за 2007–2011 роки – 0,42%, за 2012–2016 роки – 0,10%; відповідний показник на економічну діяльність за 2002–2016 роки складає 7,39%, у тому числі за 2002–2006 роки – 8,80%, за 2007–2011 роки – 7,17%, за 2012–2016 роки – 6,20%; відповідний показник на охорону навколишнього природного середовища за 2002–2016 роки складає 0,48%, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,53%, за 2007–2011 роки – 0,43%, за 2012–2016 роки – 0,47%; відповідний показник на житлово-комунальне господарство за 2002–2016 роки складає 5,91%, у тому числі за 2002–2006 роки – 6,81%, за 2007–2011 роки – 4,77%, за 2012–2016 роки – 6,15%; відповідний показник на духовний та фізичний розвиток за 2002–2016 роки складає – 3,80%, у тому числі за 2002–2006 роки – 3,98%, за 2007–2011 роки – 3,74%, за 2012–2016 роки – 3,67% (Додаток ЦЦ).

В середньому за 2002–2016 роки капітальні видатки місцевих бюджетів складають – 17,18 млрд.грн., у тому числі за 2002–2006 роки – 7,58 млрд.грн., за 2007–2011 роки – 18,12 млрд.грн., за 2012–2016 роки – 25,83 млрд.грн. Частка капітальних видатків місцевих бюджетів у загальному обсязі в середньому за 2002–2016 роки складає – 12,71%, у тому числі за 2002–2006 роки – 15,55%, за 2007–2011 роки – 13,29%, за 2012–2016 роки – 9,28% (Додаток ШШ).

Важливою складовою місцевих бюджетів є бюджет розвитку, який визначає інвестиційну спроможність органів місцевого самоврядування. За допомогою бюджету розвитку фінансуються капітальні видатки, що спрямовуються на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, виконання інвестиційних програм та проектів, будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери й житлово-комунального господарства, будівництво і придбання житла, розвиток дорожнього господарства тощо. У загальній структурі доходів місцевих бюджетів частка бюджету розвитку складає менше 15% (Додаток ЩЩ).

Найбільшу частку бюджету розвитку місцевих бюджетів становлять капітальні вкладення у галузі будівництва. Найбільше видатків розвитку здійснюється з бюджету м. Києва, Запорізької, Одеської та Харківської областей.

Незначна частка видатків бюджету розвитку в порівнянні з коштами, які спрямовуються на фінансування соціально-культурної сфери, свідчить про недостатні можливості органів місцевого самоврядування для забезпечення перспективного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, важливим завданням є посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, у тому числі за рахунок розширення джерел надходжень бюджету розвитку, удосконалення порядку надання субвенцій з метою реалізації інвестиційних проектів, забезпечення конкурентних засад при наданні субвенцій для реалізації інвестиційних проектів, оптимізацію переліку субвенцій з державного бюджету

місцевим бюджетам для реалізації інвестиційних проектів, забезпечення їх спрямування на фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць; удосконалення процедури здійснення запозичень до місцевих бюджетів.

На даний час обсяги видатків місцевих бюджетів є недостатніми для дієвого функціонування місцевого самоврядування. Переважна більшість фінансових ресурсів місцевих бюджетів спрямовується на виконання делегованих повноважень, що певною мірою обмежує фінансову самостійність органів місцевого самоврядування.

З метою вирішення зазначених питань, ефективного і повноцінного виконання органами місцевого самоврядування покладених на них завдань необхідно реформувати місцеві бюджети у напрямі удосконалення системи бюджетного планування та фінансування їх видатків. Важливість досягнення конкретних результатів, визначених бюджетною політикою на місцевому рівні, вимагає чіткої координації та відповідальності учасників бюджетного процесу.

Разом з тим, у сучасних умовах фінансово-економічні фактори здійснюють вагомий вплив на правове регулювання системи функціонування місцевих бюджетів. Зокрема, обмежують можливості вибору і використання фінансових інструментів при їх плануванні. У концептуальному і практичному плані зазначене зумовлює невідповідність між економічною доцільністю та конституційними принципами організації місцевих бюджетів. Посилюється рівень бюджетного детермінізму повноважень органів місцевого самоврядування та поглиблюється проблема дотаційності місцевих бюджетів.

Важливим завданням є створення стимулів для органів місцевого самоврядування до досягнення соціально-економічних результатів. З цією метою необхідно враховувати податковий потенціал територій, що сприятиме зменшенню рівня диференціації їх розвитку за показником бюджетної забезпеченості.

Важливо відмітити, що алокація ресурсів є парето-оптимальною коли за допомогою іншого розподілу неможливо

поліпшити добробут одного індивідуума без погіршення добробуту іншого. Відповідно, аллокаційна мета реалізується при виконанні таких умов: результат відповідає перевагам споживачів; товари і послуги надаються з мінімальними витратами. Зазначені умови відграють вагому роль при обґрунтуванні необхідності посилення децентралізаційних процесів в Україні. Разом з тим, розробка та впровадження нових методів та інструментів управління місцевими бюджетами на даний час утруднена з різних фінансово-економічних причин та недостатнім рівнем розвиненості суспільних відносин.

4.2. Шляхи удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин

Питання міжбюджетних відносин є об'єктом дослідження як у теоретичних розробках так і при розробці практичних заходів щодо підвищення ефективності функціонування бюджетної системи. Трансформаційні зміни в суспільстві і економіці вимагають створення відповідної системи управління економічними відносинами, і насамперед процесом взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Специфіка міжбюджетних відносин, динамізм економічних змін зумовлюють необхідність використання відповідного механізму регулювання міжбюджетних відносин шляхом введення чисельних норм і правил, впровадження різноманітних фінансових інструментів спроможних забезпечити ефективний бюджетний процес в умовах трансформаційних перетворень.

З метою підвищення ефективності системи регулювання міжбюджетних відносин необхідно розробити нові та вдосконалити існуючі механізми регулювання системи міжбюджетних відносин, як визначальної складової бюджетного процесу. Зазначене надасть можливість для забезпечення збалансованості бюджетної системи України.

З огляду на наявність у зарубіжній практиці відмінних моделей та інструментів міжбюджетного регулювання,

нетривіальним є питання вибору вектора розвитку механізму регулювання міжбюджетних відносин в Україні в умовах економічних перетворень. При цьому однією з основних функцій органів влади виступає цілеспрямоване регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, спрямоване на забезпечення збалансованого відтворення їх потенціалів та зниження диспропорцій розвитку як передумов до появи високої територіальної диференціації.

Важливо відмітити, що у вітчизняному бюджетному законодавстві є дві групи законодавчо-правових норм, що регулюють міжбюджетні відносини: норми, які визначають порядок формування доходів і здійснення витрат. Ці норми складають інститут доходів і інститут витрат бюджетів; норми, які визначають порядок розподілу і перерозподілу доходів та видатків, що закріплені за кожним рівнем бюджетної системи. Ці норми формують інститут міжбюджетного регулювання.

В основі міжбюджетного регулювання лежать принципи відповідності та субсидіарності, згідно з якими обсяг доходів повинен бути достатнім для вирішення першочергових завдань; розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами має ґрунтуватись на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача.

Серед сукупності інститутів, що визначають міжбюджетні відносини особливе місце належить фінансово-бюджетному механізму, організуючому і регулюючому процес розподілу дохідних джерел.

В теорії виділяють два основні підходи до розподілу дохідних джерел між органами державної влади та місцевого самоврядування. Перший підхід виходить із неспроможності існуючої податкової системи повністю реалізувати витратні повноваження органів місцевого самоврядування. Згідно традиційної моделі розподілу податкових повноважень, власна податкова база місцевого самоврядування завжди менша за їх

витратні зобов'язання. На органи державної влади покладаються повноваження щодо вирішення завдань ефективного використання ресурсів на загальнодержавному рівні, що означає необхідність усунення територіального дисбалансу щодо податкових ставок. Виходячи з цього критерію, податки на доходи та споживання регулюються на рівні державного бюджету. Податки на майно, на нерухомість, на землю, найефективніше адмініструються на місцевому рівні, не призводячи до зниження ефективності розподілу ресурсів на загальнодержавному рівні. Виникаючий вертикальний дисбаланс бюджетної системи вирівнюється за допомогою міжбюджетних трансфертів.

Другим підходом до вирішення проблем розподілу дохідних повноважень є їх оцінка згідно теорії суспільного вибору. Відповідно до якої в країнах з багаторівневою бюджетною системою застосовується принцип відповідності дохідних та видаткових повноважень органів місцевого самоврядування. При цьому дохідні повноваження між органами державної влади та місцевого самоврядування розподіляються переважно на підставі політичних рішень, а не економічних розрахунків.

З метою регулювання міжбюджетних відносин використовується механізм, який являє собою сукупність способів організації міжбюджетних відносин щодо забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Даний механізм включає моделі, форми та методи організації міжбюджетних відносин.

Модель міжбюджетних відносин являє собою інституціональний підхід до визначення взаємовідносин між органами державної влади та місцевого самоврядування, який пов'язаний із збалансуванням інтересів учасників бюджетного процесу щодо вирішення питань розподілу дохідних і видаткових повноважень між органами влади різних рівнів бюджетної системи.

Таким чином можна виділити дві моделі міжбюджетних відносин: централізована та децентралізована. Централізована модель міжбюджетних відносин ґрунтується на принципах:

обмеження прав органів місцевого самоврядування у формуванні власних бюджетів та підпорядкування місцевих інтересів загальнодержавним потребам. Децентралізована модель міжбюджетних відносин ґрунтується на принципах: самостійності органів місцевого самоврядування щодо наповнення та використання ресурсів місцевих бюджетів, чіткого законодавчого розмежування завдань і функції органів влади різних рівнів.

В процесі міжбюджетного регулювання формується складна система міжбюджетних відносин, заснована на теоріях бюджетного унітаризму та федералізму, яка досліджує тенденції, закономірності розвитку взаємозв'язків між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Економічна сутність бюджетного унітаризму полягає в системі організації фінансово-економічних відносин між різними рівнями влади, що характеризується високим ступенем впливу центральних органів управління. Виходячи з теорії бюджетного унітаризму принципи організації міжбюджетних відносин визначаються виключно органами державної влади, а політика уряду спрямовується на забезпечення однакового рівня надання послуг суспільного сектора економіки на всій території країни.

Бюджетний федералізм розглядають як сукупність принципів і механізмів податково-бюджетних взаємовідносин між органами державної влади та місцевого самоврядування; як форма автономного функціонування бюджетів окремих рівнів влади; як принцип розподілення податкових і видаткових повноважень між бюджетами різних рівнів; як взаємодію економічних і політичних інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування, і використання суспільних ресурсів.

Таким чином економічна сутність бюджетного федералізму полягає у фінансово-економічних відносинах, що виникають між відповідними суб'єктами у процесі взаємодії та збалансування інтересів всіх учасників бюджетного процесу щодо формування, розподілення та використання фінансових ресурсів.

Слід зазначити, що визначальним чинником бюджетного федералізму виступає ступінь централізації державного управління. Тобто, відповідна форма бюджетного федералізму залежить від статусу органів місцевого самоврядування.

До принципів бюджетного федералізму належать: збалансованість інтересів всіх рівнів влади; поєднання принципів централізму і децентралізму щодо формування і реалізації бюджетної політики, розмежування бюджетно-податкових повноважень; значний рівень відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування за збалансованість бюджету та бюджетну забезпеченість; участь органів державної влади та місцевого самоврядування у формуванні і реалізації бюджетної політики.

Застосування принципів бюджетного федералізму при побудові системи міжбюджетних відносин в Україні здатне підвищити її ефективність. Більш того, такий досвід вже є: горизонтальне і вертикальне бюджетне вирівнювання є однією з центральних характеристик бюджетного федералізму. На наш погляд, в Україні при організації міжбюджетних відносин доцільно використовувати і інші принципи бюджетного федералізму, а саме: єдність загальнодержавних інтересів і інтересів населення, значний рівень самостійності органів місцевого самоврядування щодо бюджетної політики у поєднанні з високим ступенем їх відповідальності.

Важливо відмітити, що виходячи із досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою стандартна модель бюджетного федералізму характеризується такими рисами: наявність декількох рівнів бюджетної системи, відповідних територіально-адміністративному устрою країни; законодавчий або договірний розподіл повноважень і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування за певні напрями і види діяльності на відповідній території; наявність законодавчо визначених положень щодо величини необхідних і достатніх витрат для самостійної реалізації кожним рівнем влади покладених на них повноважень і завдань; закріплення за кожним рівнем бюджетної системи податкових і неподаткових джерел надходжень; визначення в

класифікації витрат бюджетів різних рівнів спеціальних позицій фінансування таких напрямів бюджетної політики, як компенсація нижчестоящим бюджетам недостатності їх власних ресурсів для покриття витрат, реалізація програм підтримки розвитку окремих регіонів, застосування заходів щодо підтримки депресивних територій, тощо. При цьому законодавчо визначається механізм формування та розподілу витрат між державним та місцевими бюджетами.

В світовій практиці широко застосовуються різні класифікації моделей бюджетного федералізму. Зокрема, децентралізовані і кооперативні.

Децентралізовані характеризуються значним рівнем фіскальної автономії органів місцевого самоврядування, слабкістю зв'язків між різними рівнями влади, порівняно обмеженою співпрацею, проблематика бюджетного вирівнювання та міжрегіонального фіскального дисбалансу не розглядається. Таким чином, в даній моделі органи місцевого самоврядування при виконанні своїх обов'язків покладаються тільки на власні ресурси.

Кооперативні моделі характеризуються значним рівнем співпраці органів державної влади та місцевого самоврядування, активною політикою органів державної влади спрямованою на подолання фіскальних дисбалансів та забезпечення фінансового вирівнювання. У цих моделях органи державного управління беруть активну участь в процесі забезпечення єдиних стандартів надання державних послуг на території всієї країни.

Слід зазначити, що в основі ще однієї класифікації моделей бюджетного федералізму покладені механізми закріплення прибуткових джерел за різними рівнями бюджетної системи. У зв'язку з цим розглядаються три різні моделі: модель яка базується на повному розподілі окремих податків між різними рівнями бюджетної системи та на закріпленні їх в законодавчому порядку за цими рівнями; модель що ґрунтується на зафіксованому в законодавстві пайовому розподілі основних податків між різними адміністративними рівнями влади і на відповідному закріпленні цих частин за

рівнями бюджетної системи; модель, що характеризується застосуванням різними рівнями влади загальної бази оподаткування. При цьому кожен рівень встановлює свою власну ставку оподаткування, загальна ставка утворюється за допомогою підсумовування ставок різних рівнів влади.

Також, забезпечення ефективної системи регулювання міжбюджетних відносин неможливе без оцінки методів міжбюджетного регулювання, під якими слід розуміти способи впливу на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць.

До методів міжбюджетного регулювання слід віднести: власні доходи, закріплені доходи та міжбюджетні трансферти. При централізованій моделі перевага в управлінні міжбюджетними відносинами здійснюється за допомогою міжбюджетних трансфертів. При децентралізованій моделі перевага надається власним і закріпленим доходам.

Разом з тим, механізм бюджетного вирівнювання у відриві від системи бюджетного регулювання не може використовуватись як інструмент бюджетної політики, оскільки неминуче працюватиме у відриві від місцевих інтересів. Зокрема, в Україні діючі підходи і механізми міжбюджетного регулювання не змогли забезпечити зменшення диференціацій у розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Різниця між максимальним і мінімальним регіональними значеннями бюджетних витрат на душу населення складає близько двох разів.

Однією з причин зазначеного є спрямованість бюджетної політики щодо міжбюджетного вирівнювання на тимчасове зменшення регіональної диференціації і недооблік того, що пріоритетним завданням міжбюджетного вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів є соціальна сторона проблеми.

Виходячи із зазначеного до складових бюджетного регулювання слід віднести: сукупність механізмів формування дохідної частини бюджетів всіх рівнів; комплекс заходів щодо організації виконання державного та місцевих бюджетів, орієнтованих на формування раціональної структури витрат і

оцінку їх соціальної ефективності; комплекс заходів щодо організації єдиної системи контролю за виконанням дохідної і видаткової частин державного та місцевих бюджетів; систему міжбюджетних відносин, що включає механізми розмежування дохідних і видаткових повноважень, бюджетне вирівнювання і систему методів надання фінансової допомоги; заходи щодо забезпечення активної участі органів місцевого самоврядування у формуванні і реалізації бюджетної політики.

Слід зазначити, що виділяють вертикальне та горизонтальне вирівнювання. Сутність вертикального вирівнювання полягає в процесі досягнення балансу між обсягом зобов'язань кожного рівня влади по витратах з потенціалом його надходжень. На вищестоящий рівень покладаються зобов'язання: у випадку, якщо потенційні можливості щодо забезпечення дохідної частини на нижчестоящому рівні недостатні для фінансування покладених на нього функцій.

Вертикальна збалансованість передбачає збалансування видаткових зобов'язань кожного рівня влади з його дохідними джерелами, серед яких акцент на даний час ставиться на податкові надходження. Невідповідність між ними повністю усунути без зовнішнього коригування не можливо. Разом з цим вертикальна збалансованість передбачає встановлення відповідальності за фінансове забезпечення закріплених за органами місцевого самоврядування функцій та надання населенню відповідних послуг, зобов'язання щодо ефективного і відповідального використання своїх повноважень у сфері використання і нарощування власної дохідної бази.

Таким чином, проблема вертикальної збалансованості бюджетів різних рівнів вирішується як двоєдине завдання: раціональний розподіл і законодавче закріплення бюджетних повноважень за певним рівнем влади, тобто вирівнювання фінансових потреб відповідного рівня влади для надання закріплених за ним обов'язкових громадських послуг; вирівнювання фінансових можливостей різних рівнів влади шляхом закріплення певної частки загальнодержавних податків і зборів при розподілі податкового потенціалу країни. Відповідно метою вертикального бюджетного вирівнювання є форму-

вання фінансової бази для реалізації видаткових бюджетних повноважень різних рівнів влади. Основним інструментом вертикального вирівнювання бюджетної системи є законодавче закріплення за кожним бюджетним рівнем доходних та видаткових повноважень, а також бюджетної відповідальності, що може розглядатися як основний принцип створення ефективної системи міжбюджетних відносин.

Горизонтальна збалансованість передбачає пропорційний розподіл коштів між місцевими бюджетами одного і того ж рівня з метою компенсації варіації бюджетних потенціалів різних територій і забезпечення всім громадянам незалежно від місця їх проживання рівних можливостей.

Бюджетна система вважається вертикально збалансованою, якщо обсяг надходжень до бюджетів різних рівнів достатній для виконання завдань і функцій покладених на відповідні органи влади. Горизонтальна збалансованість припускає загальний баланс доходів і витрат у бюджетах окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Доцільним є поєднання вертикального та горизонтального вирівнювання, що передбачає пропорційний розподіл податків і зборів між місцевими бюджетами для усунення нерівностей в можливостях різних територій, викликаних територіальним чинником. До витрат органів державної влади на вирішення соціально-економічних завдань загальнодержавного масштабу додаються витрати на досягнення збалансованості бюджетної системи.

Таким чином, система бюджетного вирівнювання визначає взаємовідносини між органами державної влади та місцевого самоврядування з метою надання гарантованих бюджетних послуг кожному громадянину не залежно від місця його проживання на території даної країни. Проте, бюджетне вирівнювання не є основною ознакою бюджетного федералізму, оскільки може мати місце і в унітарній державі. Бюджетне вирівнювання є лише формою, що виражає відносини бюджетного федералізму, а по своїй суті виступає як об'єктивно необхідний спосіб функціонування єдиної фінансово-бюджетної системи забезпечення розвитку суспільства. До моделей

організації міжбюджетних відносин належать централізована та децентралізована, форм – бюджетний унітаризм та бюджетний федералізм, методів – власні доходи, закріплені доходи та міжбюджетні трансферти.

Згідно Бюджетного кодексу України міжбюджетні відносини це – відносини між державою та територіальними громадами, як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень. Важливим є створення рівних фінансових умов і можливостей для органів місцевого самоврядування для реалізації покладених на них повноважень і завдань, а також стимулів для розширення податкової бази адміністративно-територіальних одиниць [22].

З метою дотримання принципу субсидіарності в бюджетному законодавстві виділено три групи видатків: видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші видатки, які не можуть бути передані на виконання місцевому самоврядуванню, зокрема здійснення видатків забезпечується органами державної влади за рахунок коштів державного бюджету; видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання та видатки на реалізацію прав та обов'язків місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України. З урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача другий та третій вид видатків розподіляється на такі групи: видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання

гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів; видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України; видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України. Разом з тим з бюджету міста Києва здійснюються видатки всіх трьох груп. Важливо відмітити, що право на здійснення видатків держава може передати органам місцевого самоврядування лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України. Передача коштів між місцевими бюджетами здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін, і укладання договору [22].

Міжбюджетні трансферти поділяються на: базову дотацію; субвенції; реверсну дотацію. Базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Реверсна дотація – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам: базова дотація; субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою; субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; медична субвенція; субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних

комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків); інші додаткові дотації та інші субвенції. Окремо у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів [22].

Місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів: субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; субвенції на виконання інвестиційних проектів, у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування; дотації та інші субвенції. Розподіл обсягу міжбюджетних трансфертів має враховувати такі параметри: фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них; кількість населення та кількість споживачів гарантованих послуг; індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету; розрахунковий обсяг кошика доходів місцевих бюджетів; коефіцієнт вирівнювання; норматив кількості працівників органів місцевого самоврядування в розрахунку до кількості населення. Для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів для бюджету міста Києва застосовуються фінансові нормативи бюджетної забезпеченості, які визначаються на основі фінансових нормативів бюджетної забезпеченості для обласних бюджетів та бюджетів міст обласного значення з урахуванням особливостей його статусу. Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг тощо та коригуючі коефіцієнти фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, які враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від кількості населення, споживачів гарантованих послуг та соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць [22].

Залежно від: кількості населення та споживачів гарантованих послуг; соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг. Механізм надання міжбюджетних трансфертів містить ряд проблем. Це значний їх обсяг, ускладненість планування, недосконалість механізму передачі коштів кінцевим одержувачам, розмитість відповідальності між органами влади різних рівнів, недостатній рівень самостійності органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень. Діюча оцінка ефективності діяльності органів місцевого самоврядування не має прямого стимулюючого ефекту, необхідного для повноцінного впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, не передбачає системи заохочення досягнення визначених результатів. В результаті зазначеного знижується самостійність, відповідальність та ефективність діяльності органів місцевого самоврядування у вирішенні завдань соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [22].

Динаміку міжбюджетних трансфертів та їх частку в доходах місцевих бюджетів характеризують дані наведені у Додатку ЮЮ. В середньому за 2002–2016 роки міжбюджетні трансферти місцевих бюджетів складають 78,25 млрд грн, у тому числі за 2002–2006 роки 18,98 млрд грн, за 2007–2011 роки – 67,74 млрд грн, за 2012–2016 роки – 148,04 млрд грн. В середньому за 2002–2016 роки частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів складає 46,99%, у тому числі за 2002–2006 роки 39,28%, за 2007–2011 роки – 46,41%, за 2012–2016 роки – 55,29%.

Структуру міжбюджетних трансфертів характеризують дані наведені у Додатку ЯЯ. В середньому за 2002–2016 роки частка дотацій у міжбюджетних трансфертах місцевих бюджетів складає 47,05%, у тому числі за 2002–2006 роки 55,62%, за 2007–2011 роки – 53,82%, за 2012–2016 роки – 31,71%; відповідний показник субвенцій за 2002–2016 роки – 52,97%,

у тому числі за 2002–2006 роки 44,14%, за 2007–2011 роки – 46,46%, за 2012–2016 роки – 68,30%.

Разом з тим, зростання офіційних трансфертів відбувається вищими темпами, ніж доходів місцевих бюджетів.

В середньому за 2002–2016 роки темп зростання міжбюджетних трансфертів на 8,06 відсоткових пунктів вищий ніж доходів місцевих бюджетів, за 2002–2006 роки – 17,46 відсоткових пунктів, за 2007–2011 роки – 5,75 відсоткових пунктів, за 2012–2016 роки – 0,95 відсоткових пунктів.

Таким чином в умовах економічних перетворень важливим є підвищення дієвості системи міжбюджетного регулювання як складової системи фінансового регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Активізація можливостей системи міжбюджетного регулювання потребує раціонального використання її регуляторного потенціалу, насамперед визначення шляхів підвищення дієвості її складових.

Стратегічними пріоритетами бюджетної політики з метою удосконалення міжбюджетних відносин є: зміна фінансово-бюджетних умов здійснення діяльності органів місцевого самоврядування; удосконалення системи перерозподілу фінансових ресурсів; створення адміністративно-територіальних одиниць із необхідною інфраструктурою; об'єднання фінансових можливостей територіальних громад з метою вирішення соціально-економічних проблем; включення до Державного бюджету спеціальної бюджетної програми щодо розвитку адміністративно-територіальних одиниць; формування ресурсного мінімуму в органах місцевого самоврядування, який включає місцеві податки і збори та комунальну власність; запровадження механізмів зацікавленості органів місцевого самоврядування у нарощуванні власної дохідної бази, зокрема шляхом закріплення за місцевими бюджетами на довгостроковій основі частки загальнодержавних податків і зборів; визначення нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів до місцевих бюджетів на основі диференційованих коефіцієнтів, що враховують особливості та рівень розвитку адміністративно-територіальних

одиниць; надання органам місцевого самоврядування більше повноважень щодо регулювання ставок податків і зборів закріплених за місцевими бюджетами; удосконалення нормативів соціальних видатків, які повинні враховувати місцеву специфіку; обґрунтування чітких критеріїв надання державної підтримки розвитку територій; забезпечення на конкурсній основі процедур фінансування регіональних програм; удосконалення механізму надання бюджетних трансфертів з метою забезпечення виконання делегованих повноважень; запровадження формульної системи розподілу державних централізованих капітальних вкладень за визначеними критеріями.

З метою проведення дієвої бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин потрібен підхід, який би інтегрував тенденції та особливості соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та бюджетної системи, що сприяє до подальших наукових досліджень. Разом з тим, бюджетна система є адаптивним механізмом спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам фінансово-економічного середовища. З огляду на трансформаційні процеси розвитку вітчизняної економіки вагомим є подальший розвиток підходів щодо регулювання міжбюджетних відносин в Україні.

У короткостроковій перспективі основними напрямками в даній сфері є встановлення на постійній основі правил розподілу доходів між бюджетами різних рівнів, а також впорядкування процесу розподілу субвенцій у взаємозв'язку з цілями державної фінансової політики. У середньостроковій перспективі вдосконалення міжбюджетних відносин повинно спрямовуватись на удосконалення формульної методики розрахунку міжбюджетних трансфертів. Відповідно до основних напрямів бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин важливим є: здійснення розрахунку видатків виходячи із державних соціальних стандартів та нормативів; збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України; підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів; підвищення рівня конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості адміністративно-територіальних

одиниць, узгодження дій та пріоритетів центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо регіонального розвитку та зміцнення міжрегіональних зв'язків; удосконалення підходу до розрахунку доходів та видатків місцевих бюджетів; підвищення прозорості та ефективності використання бюджетних коштів шляхом удосконалення програмно-цільового методу; підвищення рівня обґрунтованості бюджетного планування шляхом встановлення взаємозв'язку бюджетних показників із рівнем соціально-економічного розвитку територій; розроблення методологічних засад планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу; здійснення поетапної передачі місцевим бюджетам окремих видатків державного бюджету, заходи з реалізації яких мають забезпечувати органи місцевого самоврядування, з одночасним виділенням державою коштів для забезпечення таких видатків; збалансування загальнодержавних і регіональних інтересів за пріоритетними напрямками розвитку територій.

Зазначені заходи сприятимуть підвищенню фінансової спроможності місцевих бюджетів та рівня фінансової забезпеченості делегованих повноважень, підвищенню конкурентоспроможності, зростанню інвестиційної привабливості та інноваційної активності в регіонах, посилення ролі місцевого самоврядування у розв'язанні актуальних проблем та зменшення диспропорцій у рівні соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, удосконалення міжбюджетних відносин є невід'ємною частиною процесу реформування системи управління державними фінансами. Завдяки комплексному підходу до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики щодо міжбюджетних відносин можливо здійснити ефективний перерозподіл дохідних джерел та видаткових повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Необхідною умовою підвищення дієвості міжбюджетного регулювання є розподіл видаткових зобов'язань на основі науково-обґрунтованої оцінки їх ефективності та наявності ресурсів для їх гарантованого виконання в

межах прийнятих бюджетних обмежень, забезпечення збалансованості бюджету, перехід до середньострокового бюджетного планування усіх рівнів бюджетів.

4.3. Напрями зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування

На даний час здійснена низка заходів щодо зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Приведено у відповідність до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування», Європейської хартії про місцеве самоврядування положення щодо структурних складових бюджетної системи, що надасть можливість органам місцевого самоврядування для ефективного виконання делегованих та власних повноважень. Прийнято нову редакцію бюджетного кодексу із змінами спрямованими на підвищення якості управління бюджетними коштами, децентралізації бюджетних процесів.

Однак механізм фінансового забезпечення місцевого самоврядування певною мірою не відповідає його конституційній природі та обов'язку держави щодо забезпечення стійкості створених місцевих бюджетів. Визнаючи місцеве самоврядування, Конституція України виходить з того, що зазначений рівень влади є найбільш наближеним до населення; держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування; витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою. Згідно Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» визначається, що держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів місцевих бюджетів, здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком; гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб.

Разом з цим, механізм фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування в значній мірі детермінований завданнями державного регулювання та виступає ключовим елементом соціально-економічних передумов та пріоритетів реформування місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин. Реформування визначається необхідністю зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування з урахуванням суспільно-політичних та економічних умов із збереженням збалансованості бюджетної системи в цілому.

В фінансовому просторі актуалізуються питання співставлення правового статусу органів місцевого самоврядування з наявністю необхідних фінансово-економічних ресурсів достатніх для самостійного виконання покладених на них завдань та функцій. Зокрема, завдяки посиленню заінтересованості органів місцевого самоврядування у підвищенні рівня власних доходів шляхом стимулювання збільшення обсягів виробництва, валової доданої вартості, обсягу інвестицій та рівня доходів населення відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку; щорічне збільшення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України на декілька відсоткових пунктів; підвищення рівня самодостатності місцевих бюджетів шляхом удосконалення податкового законодавства відповідно до напрямів реформування податкової системи, зокрема системи місцевих податків і зборів та механізму здійснення зарахування податку на доходи фізичних осіб; оптимальний розподіл податків між державним та місцевими бюджетами, передача окремих джерел доходів місцевим бюджетам; перерозподіл доходів між місцевими бюджетами та перегляд складу доходів.

Важливими залишаються питання включення до принципів територіальної організації місцевого самоврядування принципу фінансової достатності місцевих бюджетів. Зазначене передбачається здійснити шляхом об'єднання територіальних громад, які є фінансово залежними від вищестоящих бюджетів, що надасть можливість зменшити витрати на утримання апарату управління та підвищити якісний рівень прийняття бюджетних рішень на місцях.

Таким чином, вирішення питань взаємоузгодження та взаємовпливу фінансово-економічних факторів при здійсненні бюджетного регулювання на систему місцевих фінансів потребують подальшої розробки науково-обґрунтованих підходів у напрямі співставлення правового статусу органів місцевого самоврядування з наявністю необхідних фінансово-економічних ресурсів достатніх для самостійного виконання покладених на них завдань та функцій. Разом з тим, враховуючи трансформаційні процеси розвитку вітчизняної економіки вирішальним критерієм для вибору моделі організації системи місцевих фінансів має стати не рівень фінансового забезпечення, а соціальні цінності і блага, які може забезпечити інститут місцевого самоврядування, виходячи із зазначеного рівня.

Динаміка розвитку системи формування місцевих бюджетів свідчить, що серед основних чинників зменшення рівня диференціації розвитку адміністративно-територіальних одиниць є: зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; запровадження ефективних механізмів інноваційної політики. Зокрема в сучасних умовах розвитку системи державних фінансів в країнах з розвинутою економікою стратегії інноваційного розвитку територій та країни в цілому є дієвим інструментом підвищення рівня податкостроможності територій та забезпечення економічного зростання.

До принципів, які характеризують моделі стратегій розвитку адміністративно-територіальних одиниць в зарубіжних країнах в умовах імперативів нарощування інноваційного потенціалу належать: вдосконалення інституційного середовища інноваційного розвитку, що передбачає розробку та реалізацію комплексу заходів, спрямованих на підвищення якості середовища інноваційного розвитку: забезпечення конкуренції в усіх ланках соціально-економічної системи регіонального господарства; формування соціальної інфраструктури суспільства; подолання у національній економіці та її підсистемах інституційної кризи, що виражається в запозиченні досвіду, що не відповідає вітчизняній специфіці соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних

одиниць; «координації зусиль органів державної влади, органів місцевого самоврядування, науки і бізнесу», що передбачає формування комунікаційних інструментів активізації зусиль щодо створення перспективних комерційних технологій, нових продуктів та послуг, залучення додаткових ресурсів для проведення досліджень і розробок на основі участі бізнесу, науки, органів державної влади та місцевого самоврядування, вдосконалення нормативно-правової бази щодо науково-технологічного та інноваційного розвитку; «координації державної і регіональної інноваційної політики», що передбачає підвищення ефективності діючих і формування нових інструментів підтримки інноваційного розвитку на рівні адміністративно-територіальних одиниць шляхом «регіональної прив'язки» інноваційних проектів, однак успішність реалізації зазначеного залежить не тільки від ефективності державної системи підтримки, фінансування з боку інститутів розвитку, якості створеної інноваційної інфраструктури, але і від сформованого на рівні конкретного регіону інституційного та бізнес-середовища; «інноваційного підприємництва та навчання інноваційному підприємству», зумовлює зміщення пріоритетів системи освіти та освітніх програм спрямованих на підготовку спеціалістів у сфері інноваційної діяльності; «інтеграції в міжнародне інноваційне середовище», що передбачає використання механізмів спрямованих на активізацію і підвищення ефективності інноваційної діяльності систем мікро, мезо та макрорівня; «мотивації інноваційної активності» для всіх учасників ринку з використанням економічних, фінансових та технологічних механізмів, що сприяють підвищенню конкурентоспроможності інноваційних систем.

Згідно Стратегії інноваційного розвитку України на 2012–2020 роки до пріоритетних завдань інноваційної діяльності належать: адаптація інноваційної системи України до умов глобалізації та підвищення її конкурентоспроможності; переорієнтація системи продукування інновацій на ринковий попит і споживача; створення привабливих умов для творців інновацій, стимулювання інноваційної активності

підприємництва; системний підхід в управлінні інноваційним розвитком, інформатизація суспільства [142].

Виходячи із зазначеного в сучасних умовах в Україні реалізація регіональної стратегії спрямованої на забезпечення розвитку і нарощування інноваційного потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, повинна супроводжуватися координацією зусиль щодо створення інноваційної інфраструктури, розвитку інноваційного підприємництва, поліпшення взаємодії органів місцевого самоврядування з компонентами інноваційної інфраструктури.

Необхідно забезпечити впровадження інструментів підтримки інновацій у всіх регіонах. Комплексний підхід до формування інноваційної системи та інвестиційного середовища в цілому, створить умови для повного циклу розвитку інновацій, в тому числі шляхом забезпечення макроекономічної стабільності, захисту конкуренції та прав власності. Проте, підтримка інновацій повинна відповідати вимогам створення інноваційного середовища, включаючи розвиток людського капіталу, формування державного попиту на інноваційну продукцію та поліпшення інвестиційного клімату та не обмежуватися здійсненням окремих проектів.

Удосконалення механізму державно-приватного партнерства сприятиме вирішенню суспільно важливих завдань на взаємовигідних умовах між державним та приватним партнерами, залученню інвестицій в ті сфери, де можливо і доцільно залучати разом з бюджетними й позабюджетні ресурси, що сприятиме забезпеченню сприятливого інвестиційного клімату та розвитку конкурентного середовища. Зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування за рахунок власних надходжень є передумовою підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, стабільності та передбачуваності надходжень місцевих бюджетів, створення умов для оптимізації взаємовідносин між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Таким чином, важливим завданням в умовах економічних перетворень є створення умов для інноваційно-інвестиційного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Вагома роль при цьому належить розвитку механізму надання комунального кредиту, який є вагомим джерелом фінансових ресурсів для реалізації інвестиційних проектів та програм, які розробляються та здійснюються органами місцевого самоврядування. Розвиток даного місцевого фінансового інституту створить передумови для відновлення інвестиційної активності органів місцевого самоврядування.

Вагомим завданням є посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів, що передбачає удосконалення механізму формування бюджету розвитку, кошти якого спрямовуються на забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць; виконання інвестиційних програм і проектів; будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства; тощо.

Разом з цим, при обґрунтуванні доцільності фінансування інвестиційних проектів та програм з місцевих бюджетів необхідно оцінювати, яким чином зазначене сприятиме створенню умов для підвищення конкурентоспроможності адміністративно-територіальних одиниць, забезпеченню їх сталого розвитку та підвищенню добробуту громадян. Вагому увагу доцільно приділити залученню коштів міжнародних фінансових інституцій з метою кредитування проектів муніципального розвитку.

Таким чином, реалізація інноваційно-інвестиційних проектів в значній мірі залежить від того, наскільки ефективно використовується інститут бюджету розвитку який дозволяє стимулювати поживлення економічної діяльності, сприяти підвищенню якості надання місцевих суспільних благ. На сучасному етапі стратегічною метою є реалізація державної політики, спрямованої на запровадження інноваційної моделі розвитку та зростання економіки, підвалини якої мають бути закладені у процесі її структурної перебудови.

Один з найвагоміших напрямів реформування системи формування місцевих бюджетів пов'язаний з посиленням дієвості управління коштами місцевих бюджетів та контролю і відповідальності за дотримання бюджетного законодавства.

Певні аспекти у сфері відповідальності та заходів впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства визначені згідно Бюджетного кодексу України. Зокрема, визначено повноваження Верховної Ради; Рахункової палати; центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної бюджетної політики, реалізують державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів; місцевих державних адміністрацій та відповідних місцевих рад; місцевих фінансових органів з контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Врегульовано порядок застосування заходів впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства. Зокрема, у разі прийняття рішення про місцевий бюджет з порушенням вимог Бюджетного кодексу, закону про Державний бюджет України передбачено зупинення дії рішення та здійснення витрат місцевого бюджету лише на цілі, визначенні одночасно у рішеннях на попередній бюджетний період та наступний бюджетний період [22].

Разом з тим, важливим завданням є удосконалення методології оцінки ефективності управління коштами місцевих бюджетів. Зокрема, відповідно до Концепції реформування місцевих бюджетів передбачається запровадження механізму моніторингу та оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування їх повноважень, підвищення відповідальності за здійснення таких повноважень, розроблення системи моніторингу результатів роботи органів місцевого самоврядування в умовах реформування місцевих бюджетів. Як передбачається, запровадження механізму оцінки ефективності здійснення органами місцевого самоврядування своїх повноважень надасть можливість зміцнити їх фінансову основу, підвищити ефективність фінансового менеджменту на місцевому рівні та якість управління бюджетним процесом в цілому. При цьому запровадження зазначеного механізму необхідно розпочинати з вироблення критеріїв ефективності, тобто з вибору пріоритетів, які визначаються з урахуванням як цільової спрямованості функціонування системи місцевих фінансів, так і ступеню гостроти тих чи інших проблем формування та виконання місцевих бюджетів [188].

Зокрема, в рамках посилення бюджетної децентралізації не вдалося забезпечити достатній обсяг дохідної частини місцевих бюджетів, удосконалити механізм делегування повноважень, зменшити рівень дотаційності місцевих бюджетів, що негативно впливає на фінансову автономію органів місцевого самоврядування. У результаті можливості органів місцевого самоврядування з формування та реалізації власної бюджетної політики все більше обмежуються.

Таким чином, зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування, що формує умови їх самостійності як рівня публічної влади, сприяє посиленню дієвості управління коштами місцевих бюджетів, вибору найбільш ефективних шляхів вирішення питань розвитку територій, формує передумови для комплексного соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, дозволяє створювати стимули щодо нарощування доходів і оптимізації видатків місцевих бюджетів. Забезпечення передачі на місцевий рівень ресурсів, достатніх для вирішення питань місцевого значення з урахуванням об'єктивних відмінностей в потребах населення та особливостей соціально-економічного розвитку територій, дає можливість для найбільш повного задоволення попиту громадян на бюджетні послуги. Використання інструментів вирівнювання фінансових умов діяльності органів місцевого самоврядування дозволяє створити передумови для реалізації соціальної справедливості у забезпеченні доступу громадян до бюджетних послуг, сформуванню стимулів до оптимізації видаткової частини місцевих бюджетів.

Розвиток системи формування місцевих бюджетів передбачає – створення стимулів та умов для підвищення конкурентоспроможності адміністративно-територіальних одиниць, покращення інвестиційного та підприємницького клімату, сприяння зростанню доходів населення; підвищення законодавчо встановленої взаємної відповідальності органів влади різних рівнів щодо формування та реалізації бюджетно-податкової політики, управління місцевими фінансами в інтересах населення при максимально ефективному використанні фінансових ресурсів відповідних територій з метою надання

якісних бюджетних послуг, прозорості та підзвітності бюджетно-податкової політики; вирівнювання доступу громадян, незалежно від місця їх проживання, до основних суспільних послуг та соціальних гарантій; досягнення суспільної згоди з питань розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень між органами влади різних рівнів; територіальну інтеграцію з метою забезпечення єдності бюджетно-податкової системи, запобігання і згладження диспропорцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, зміцнення територіальної цілісності країни.

З метою забезпечення подальшого розвитку місцевого самоврядування питання децентралізації бюджетної системи України виходять на перший план, адже фінансова децентралізація є однією з фундаментальних умов незалежності органів місцевого самоврядування: децентралізація процесів ухвалення рішень збільшує можливості їх участі у розвитку відповідних територій; фіскальна децентралізація сприяє ефективному забезпеченню суспільними послугами шляхом узгодження видатків з місцевими потребами.

Разом з цим, децентралізація бюджетної системи вимагає упорядкування системи управління об'єктами комунальної власності, а при необхідності і їхнього перерозподілу між органами влади різних рівнів відповідно до розподілу їхніх повноважень щодо надання суспільних благ і послуг. Зокрема, концепція реформування місцевих бюджетів передбачила здійснення реформування місцевих бюджетів шляхом подальшого удосконалення бюджетного та податкового законодавства з метою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування у середньостроковій перспективі. Зазначене сприятиме забезпеченню цілісності, послідовності і стабільності державної фінансової політики у сфері місцевих бюджетів, а саме: подальше посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів; підвищення ефективності управління коштами місцевих бюджетів шляхом запровадження нормативів фінансового забезпечення державних соціальних гарантій, які ґрунтуються на соціальних стандартах; удосконалення програмно-цільового методу планування та виконання місцевих бюджетів.

Також, одним із вагомих напрямів реформування системи формування місцевих бюджетів є запровадження середньострокового планування та комплексного використання програмно-цільового методу на місцевому рівні. Зокрема, впровадження програм розвитку адміністративно-територіальних одиниць на середньострокову перспективу, удосконалення методичної бази для застосування програмно-цільового методу й запровадження середньострокового планування на рівні місцевих бюджетів.

З метою виконання зазначених завдань затверджено, зокрема, Наказ Міністерства фінансів України «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» від 26.08.2014 року № 836. Відповідно до якого визначено механізм розмежування повноважень, прав і відповідальності головного розпорядника коштів місцевого бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм у процесі складання, затвердження та виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом [164].

Використання програмно-цільового планування включає в себе чітку постановку і систематизацію цілей; перехід від сукупності системно організованих цілей і завдань до системи дій, заходів, спрямованих на вирішення поставленого завдання; визначення засобів та ресурсів необхідних для виконання бюджетних програм у визначені терміни. Разом з цим програмно-цільове бюджетування передбачає не тільки коригування змісту і тривалості окремих стадій бюджетного процесу, але і зміни принципів обліку та періоду бюджетного планування.

Застосування програмно-цільових принципів у бюджетному процесі дозволяє визначити підходи до вирішення наступних завдань: розподіл бюджетних ресурсів відповідно до визначених стратегічних цілей; контроль за витратами на бюджетні послуги шляхом вибору найбільш економічного способу їх надання; порівняння витратних програм і вибір найбільш економічних з них виходячи із результатів оцінки ефективності та результативності витрат; підвищення

прозорості та обґрунтованості бюджетних витрат; визначення позитивного соціального ефекту від надання бюджетних послуг, а не тільки вартості її надання; зміщення акценту з зовнішнього контролю за цільовим витрачанням бюджетних коштів на внутрішній; облік наслідків прийнятих видаткових рішень.

Важливо відмітити, що більшість заходів щодо зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування припускають реформування певного сектора економіки. Такі структурні реформи мають тривалий термін реалізації. Середньострокове бюджетне планування дозволяє своєчасно виявити їх необхідність та зважено підійти до реалізації. Розробка бюджетних прогнозів підвищує обґрунтованість прийнятих рішень щодо міжбюджетного регулювання, даючи можливість всебічно оцінити їх наслідки у майбутньому.

РОЗДІЛ 5

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

5.1. Домінанти бюджетної архітекτονіки в умовах переходу до інноваційної моделі розвитку економіки

До закономірностей розвитку суспільства слід віднести процес соціально-економічних трансформацій, який доводить, що дієва бюджетна політика, ефективна організація бюджетної системи, незалежно від її моделі має ґрунтуватися на: фінансово-бюджетних інститутах, які здійснюють чітко визначені функції, взаємодіючи між собою в процесі прийняття бюджетних рішень; законодавчо встановлених, чітких, деталізованих процедурах, нормах та принципах організації бюджетного процесу.

На сучасному етапі розвитку системи державних фінансів усвідомлення ролі бюджетної стратегії та її взаємозв'язку з фінансово-бюджетними інститутами обумовлює переосмислення сутності бюджетної архітекτονіки, у тому числі її структурно-функціональної диференціації, вироблення концепції її інституціоналізації на основі обґрунтування оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, монетарних та державних боргових складових, що визначають бюджетний процес.

Бюджетна архітектоніка розглядається як наука, що визначає найбільш оптимальні бюджетні співвідношення; як сукупність загальносистемних імперативів та домінант реалізація яких здійснює вагомий вплив на соціально-економічний розвиток суспільства; як інституційний процес, здійснюваний за допомогою управлінських рішень, результатом якого є забезпечення збалансованості бюджету та суспільного добробуту. Структурно-функціональна диференціація бюджетної архітекτονіки являє собою конкретизацію ідей фінансової теорії щодо співвідношення складових бюджету та реалізуються через відповідні інституційні форми і процеси.

Бюджетна архітектоніка визначається інституційними факторами соціально-економічної системи які впливають на дієвість бюджетної політики та визначення її пріоритетних завдань, які можна згрупувати в такі групи: завдання, які досягаються в межах планового періоду; завдання, які не передбачається досягти в межах планового періоду, але яких передбачається досягти за межами планового періоду; завдання, які не передбачається досягти і за межами планового періоду, але до яких передбачається наблизитись в рамках або за межами планового періоду; завдання, які вважаються недосяжними, але наблизитись до яких можливо. Зазвичай вони визначаються певними категоріями об'єднуючим початком яких є тенденція зростання їх кількісних оцінок. Проте їхню ефективність і результативність визначають в першу чергу якісні оцінки. Реальну загрозу для досягнення поставлених завдань бюджетної політики на даний час складає недостатність фінансових ресурсів. У цих умовах завдання починають переорієнтовуватися з розвитку на зростання. При цьому, чим більший рівень залежності реалізації визначених завдань від політичних рішень, тим вищий рівень ймовірності збігу об'єктивно обумовлених оцінок ефективності та результативності бюджетної політики. У зв'язку з цим концептуальна відмінність понять «економічні методи управління» і «політичні методи управління» з позиції подвійності змісту поняття «ефективна бюджетна політика», полягає у вторинності економічної ефективності в ієрархії критеріїв прийняття бюджетних рішень.

Важливо відмітити, що основним критерієм соціально-економічної ефективності є ступінь задоволення кінцевих потреб суспільства і перш за все, потреб, пов'язаних з розвитком людської особистості. Основою такої ефективності служить оптимальний розподіл наявних суспільних ресурсів. Проте у будь-який час існує необмежена кількість потреб при обмежених можливостях їх задоволення.

Разом з цим рівень споживання суспільних благ окремими споживачами практично не залежить від їх особистого вкладу у виробництво блага. У споживачів суспільних благ

наявні стимули споживати публічні блага, а фінансовий тягар їх виробництва переносити на інших споживачів. Таким чином попит на суспільні блага диференційований, проте обсяг чистого суспільного блага, наданого споживачам, не може змінюватися від споживача до споживача. У зв'язку з цим диференціація запитів повинна здійснюватись таким чином, при якому блага в рівній кількості надаються різним споживачам. Разом з тим в окремого споживача немає потреби повністю оплачувати вартість, пов'язану з наданням блага всьому суспільству, достатньо внести певний внесок, відповідний індивідуальній здатності платити. При цьому оптимум досягається в тому випадку, якщо сума певних таким чином вкладів дорівнює альтернативній вартості ресурсів, які необхідні для отримання одиниці суспільного блага. Ціни суспільного блага для різних індивідуумів, що відображають диференціацію граничних норм заміщення, можуть служити основою розподілу податкового тягара.

Р. Масгрейв ввів поняття меріторних благ – блага, попит на які з боку приватних осіб нижчий від бажаного суспільством і стимулюється державою. До меріторних благ відніс блага, які сприяють розвитку людини і особистості, зокрема культуру, охорону здоров'я, освіту та науку. Таким чином споживання зазначених благ не тільки відповідає інтересам соціально-економічної системи, але й об'єктивно є необхідним в умовах глобалізації.

Отже розвиток суспільства передбачає необхідність вирішення таких найважливіших питань: які завдання бюджетної політики повинні бути реалізовані з метою надання суспільних благ та яким чином має відбуватися перерозподіл ресурсів та їх трансформація у суспільні блага. Разом з цим вирішення зазначених питань передбачає консолідацію зусиль та координацію діяльності учасників бюджетного процесу, яка формується під впливом зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на бюджетну архітектуру. При цьому первинним в формуванні бюджетної архітектури є вплив політичних інститутів, які визначають вектори розвитку інституційних компонентів бюджетного простору.

Система державних фінансів на даний час вирішує найважливіші завдання щодо розвитку людини та відтворення населення забезпечуючи його різними послугами. Разом з тим структура і механізм функціонування системи державних фінансів в значній мірі залежать від динаміки та стану розвитку бюджетного простору. Інституційне середовище бюджетного простору формується під впливом системи бюджетного права, яка включає Інститут бюджетного устрою та Інститут бюджетного процесу.

Інститут бюджетного устрою виступає сукупністю бюджетно-правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо організації і побудови бюджетної системи, формування бюджетів та регулювання міжбюджетних відносин. Інститут бюджетного процесу виступає сукупністю бюджетно-правових норм, які регулюють суспільні відносини щодо складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, контролю за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів.

Бюджетний устрій країни визначається формою державного устрою. Так, для України, як унітарної держави характерні два рівні бюджетної системи – державний бюджет та місцеві бюджети, які є самостійними частинами бюджетної системи країни. Кожен з бюджетів є фінансовою базою щодо діяльності відповідних органів державної влади і місцевого самоврядування та забезпечення їх витратних зобов'язань. В якості основи бюджетного устрою виступають принципи та функції бюджетної системи як вихідні і основоположні положення. Разом з цим бюджетна система сучасної держави являє собою складний інструмент соціально-економічного регулювання, впливу на економічну кон'юнктуру, а також здійснення державою заходів, спрямованих на стимулювання економіки та вирішення соціальних проблем.

Враховуючи досвід зарубіжних країн можна виділити такі основні принципи організації бюджетної системи: єдності бюджетної системи; розмежування доходів, витрат та джерел фінансування дефіциту бюджетів між бюджетами різних рівнів та всередині них; загального покриття бюджетних витрат; вертикальності і горизонтальності бюджетної

системи; міжбюджетних відносин; універсальності бюджетів; адресності та цільового характеру використання бюджетних коштів; субсидіарності; правомірності; бюджетної регламентності; плановості; збалансованості; багатоаспектності; багатофункціональності; самостійності; повноти відображення доходів, витрат та джерел фінансування дефіцитів бюджетів; публічності та прозорості; достовірності та обґрунтованості; ефективності та результативності; справедливості і неупередженості; рівності бюджетних прав учасників бюджетного процесу; транспарентності; стратегічності; послідовності; відповідальності.

Єдність бюджетної системи забезпечується єдиною правовою базою, принципами організації і функціонування бюджетної системи, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку ведення бухгалтерського обліку і звітності, форм бюджетної документації і бюджетної звітності, єдиним порядком визначення і виконання витратних зобов'язань, формування доходів і здійснення видатків бюджетів[22].

Принцип розмежування доходів, витрат та джерел фінансування дефіциту бюджетів між бюджетами різних рівнів та всередині них означає повне або часткове закріплення певних видів джерел доходів та видаткових зобов'язань за відповідними органами державного управління, а також закріплення окремих видів доходів за певними статтями витрат.

Принцип загального покриття бюджетних витрат – відсутність прив'язки бюджетних витрат до певних дохідних джерел та джерел фінансування дефіциту бюджету. Зокрема стосовно субвенцій, коштів цільових іноземних кредитів, добровільних внесків, коштів самооподаткування громадян, витрат бюджету, які здійснюються відповідно до міжнародних договорів, видатків бюджету, які здійснюються за межами території країни.

Принцип вертикальності бюджетної системи – забезпечення вертикальної організації бюджетної системи таким чином, щоб кожний орган державної влади і місцевого

самоврядування мав свій бюджет і вирішував покладені на нього функції і завдання самостійно, здійснення регулювання бюджетів з метою перерозподілу коштів, вирівнювання дохідної спроможності бюджетів зверху – вниз. Принцип горизонтальності бюджетної системи передбачає горизонтальну структурну організацію бюджетної системи.

Принцип міжбюджетних відносин характеризує бюджетну систему з позиції передавання коштів з одного бюджету до іншого на безоплатній і безповоротній основі, а також можливості передавання окремих видів бюджетних витрат з бюджету вищестоящого рівня до бюджетів нижчих рівнів.

Принцип універсальності бюджетів передбачає використання єдиних методик розрахунку фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, індексу податкоспроможності, порядку розрахунку сплати загальнодержавних і місцевих податків та зборів, що формують дохідну частину бюджетів тощо.

Принцип адресності та цільового характеру використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями і бюджетними асигнуваннями та доводяться до конкретних отримувачів бюджетних коштів.

Принцип субсидіарності – розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача [22].

Принцип правомірності – правомірність забезпечується формуванням бюджету на основі законодавчих актів, що визначають правові засади функціонування бюджетної системи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Зокрема, бюджетне законодавство України складається з: Конституції; Бюджетного Кодексу; закону про Державний бюджет; інших законів, що регулюють бюджетні відносини, передбачених в Бюджетному Кодексі; нормативно-правових актів Кабінету Міністрів, прийнятих на підставі і на

виконання Бюджетного кодексу та інших законів; нормативно-правових актів органів виконавчої влади, прийнятих на підставі і на виконання Бюджетного кодексу, інших законів та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів; рішень про місцевий бюджет; рішень місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування [22].

Принцип бюджетної регламентості – передбачає наявність документа, що визначає обсяг доходів, видатків, повернення та надання кредитів, граничний обсяг дефіциту та державного боргу, джерела формування бюджету у частині доходів, фінансування, кредитування, розподіл видатків, структуру доходів місцевих бюджетів та дозволяє здійснювати контроль за формуванням бюджету та його виконанням органами влади.

Принцип плановості – показники бюджету формується на підставі плану та прогнозних показників.

Принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період [22].

Принцип багатоаспектності передбачає, що бюджет являє собою складну категорію з точки зору фінансів як суспільного грошового фонду, економічної теорії як системи економічних відносин щодо створення і використання суспільного грошового фонду, у правовому та політичному аспекті тощо.

Принцип багатофункціональності – багатофункціональність бюджету передбачає, що за кожним рівнем бюджетної системи закріпленні певні джерела доходу, кожний розпорядники бюджетних коштів – уповноважений на отримання певних бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету, кожний орган державної влади та місцевого самоврядування виконує певні завдання та функції.

Принцип самостійності – бюджети різних рівнів є самостійними. Зокрема, Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання

органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Відповідно до законодавства України самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети. Принцип повноти відображення доходів, витрат та джерел фінансування дефіцитів бюджетів – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів, витрати бюджетів та джерела фінансування дефіцитів бюджетів, що здійснюються відповідно до законодавства. Принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів різних рівнів, а також контролю за їх виконанням. Принцип достовірності або обґрунтованості передбачає формування бюджету на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку країни та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил. Принцип ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів. Принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Принцип відповідальності – всі учасники бюджетного процесу несуть

відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу [22].

Принцип рівності бюджетних прав учасників бюджетного процесу – застосування єдиних принципів та механізмів щодо визначення дохідних і видаткових повноважень органів влади державної влади та місцевого самоврядування, планування і виконання видаткових зобов'язань, формування податкових і неподаткових надходжень, розробки механізму надання міжбюджетних трансфертів.

Принцип транспарентності – обов'язкове опублікування нормативних правових актів в сфері бюджетного законодавства, затверджених, уточнених, скоригованих бюджетів і звітів про їх виконання, цивільного бюджету, стратегічних планів і звітів про їх реалізацію, щодо формування та використання Національного фонду, за винятком відомостей, що становлять державну або іншу охоронювану законом таємницю, а також обов'язкова відкритість бюджетного процесу для суспільства і засобів масової інформації [145].

Принцип стратегічності – відповідність пріоритетів бюджетної політики стратегічним напрямам соціально-економічного розвитку країни.

Принцип послідовності – дотримання органами державної влади та органами місцевого самоврядування раніше прийнятих рішень в сфері бюджетних відносин.

Інститут бюджетного процесу об'єднує бюджетно-процесуальні норми, які мають економічний, правовий та політичний характер. Учасники бюджетного процесу виступають як носії прав і обов'язків, що визначаються бюджетно-процесуальними нормами щодо складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Внутрішній зміст бюджетного процесу становлять процедури, які передбачають порядок застосування бюджетно-процесуальних норм на кожній стадії бюджетного процесу. Таким чином процедура регламентує склад учасників бюджетного процесу, їх повноваження, права та обов'язки, об'єкти бюджетного процесу, терміни проходження бюджету

на певній стадії. До ознак стадії бюджетного процесу слід віднести: єдине завдання кожної стадії, певне коло суб'єктів, обмежені терміни та результативність. Отже стадія бюджетного процесу це регламентований бюджетно-процесуальними нормами самостійний і завершений етап діяльності учасників бюджетного процесу, пов'язаний з формуванням, розподілом і використанням бюджету, як фінансово-правового та фінансово-планового документу.

Бюджетний процес також є складовою частиною бюджетної політики, ефективність якої визначається ступенем правової регламентації бюджетного процесу в законодавстві. Згідно Бюджетного кодексу України бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Таким чином виділяються наступні стадії бюджетного процесу, які включають в себе ряд послідовних процедур.

Перша стадія бюджетного процесу – складання проектів бюджетів, що включає наступні процедури: підготовча процедура складання проектів бюджетів або процедура бюджетного планування і прогнозування; безпосереднє складання проекту бюджету.

Друга стадія бюджетного процесу – розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), яка включає наступні процедури: внесення проекту закону (рішення) про бюджет на розгляд Верховної Ради України (місцевої державної адміністрації чи виконавчого органу відповідної місцевої ради); прийняття до розгляду закону (рішення) про бюджет; експертиза проекту про державний бюджет і надання висновку; розгляд і затвердження проекту закону; розгляд і схвалення закону (для державного бюджету); розгляд статей пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України; розгляд, підписання та оприлюднення; тимчасове управління бюджетом, тощо.

Третя стадія бюджетного процесу – виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), яка включає наступні процедури: складання та ведення зведеного бюджетного розпису; касове обслуговування виконання бюджетів; виконання бюджету за доходами; виконання бюджету за видатками (встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету; затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), а також методологію використання бюджетних коштів; взяття бюджетних зобов'язань; отримання товарів, робіт і послуг; здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань; використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм; повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету); внесення змін у закон про державний бюджет; висновок бюджету.

Четверта стадія бюджетного процесу – підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього, яка включає наступні процедури: складання бюджетної звітності; зовнішня перевірка річного звіту про виконання бюджету; розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету. Дані стадії бюджетного процесу носять циклічний характер і послідовно змінюють одна одну. Завершення і виконання однієї стадії є умовою і початком іншої стадії бюджетного процесу.

Варто зауважити, що на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами згідно законодавства. Відповідно контроль, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами не є самостійними стадіями бюджетного процесу, а виступають необхідними процедурами, які їх супроводжують.

Отже інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають насамперед зміну бюджетних процедур, які є складовими стадій бюджетного процесу. Важливим при цьому є

визначення ступеню адекватності цих змін сучасним обставинам, поетапності внесення. Від зазначеного залежить ефективність бюджетної архітекtonіки та бюджетного механізму представленого сукупністю видів і форм організації бюджетних відносин, методів мобілізації та використання бюджетних коштів, принципів планування і фінансування бюджету, умов і методів здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, аудиту та оцінки ефективності управління бюджетними коштами.

Таким чином бюджетна архітекtonіка як інструмент фінансово-бюджетного регулювання є динамічним інституційним процесом реалізації бюджетної політики в відповідних соціально-економічних умовах розвитку країни, який полягає в формуванні бюджетів всіх рівнів на основі оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, монетарних та державних боргових складових, що визначають бюджетний процес спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами з метою забезпечення економічного зростання, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян. Розбудова бюджетної архітекtonіки на даний час здійснюються за допомогою бюджетного менеджменту, який являє собою систему програмно-цільового управління державним та місцевими бюджетами на основі співставлення витрат з отриманими результатами з метою забезпечення ефективного вирішення завдань соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць.

Важливо відмітити, що на процес формування видаткової частини бюджету передусім впливає дохідна частина бюджету та показник дефіциту (профіциту) бюджету. На дохідну частину бюджету впливає як податкове регулювання, так і стан економічних процесів країни, на який також справляє певний вплив податкове регулювання. Значення показника дефіциту (профіциту) бюджету залежить від стану економічних процесів держави та розміру державного боргу. На розмірі державного боргу позначаються, передусім, показник дефіциту (профіциту) бюджету. На процес регулювання

міжбюджетних відносин впливають дохідна та видаткова частини бюджету, в тому числі й місцевих бюджетів, стан економічних процесів у країні та адміністративно-територіальних одиницях [233, С 197–199].

Визначено, що за 2002–2016 роки при збільшенні питомої ваги доходів Державного бюджету України та місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті на один відсотковий пункт реальний валовий внутрішній продукт відповідно зменшується на 1,62 та 2,85 відсоткового пункти; відповідного показника видатків зменшується на 1,52 та 2,87 відсоткового пункту. Визначено, що протягом 2002–2016 років коефіцієнт еластичності видатків зведеного бюджету України до валового внутрішнього продукту в середньому складає 1,45, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,16, за 2007–2011 роки – 0,80, за 2012–2016 роки – 2,40. Відповідні показники видатків на загальнодержавні функції за 2002–2016 роки складає 1,35, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,61, за 2007–2011 роки – 0,39, за 2012–2016 роки – 3,05; видатків на оборону за 2002–2016 роки – 2,23, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,77, за 2007–2011 роки – 1,72, за 2012–2016 роки – 4,21; видатків на громадський порядок, безпеку та судову владу за 2002–2016 роки – 2,02, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,20, за 2007–2011 роки – 1,47, за 2012–2016 роки – 3,38; видатків на економічну діяльність за 2002–2016 роки – 1,13, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,58, за 2007–2011 роки – 2,09, за 2012–2016 роки – (-0,30); видатки на охорону навколишнього природного середовища за 2002–2016 роки – 1,18, у тому числі за 2002–2006 роки – 0,80, за 2007–2011 роки – 1,50, за 2012–2016 роки – 1,23; видатки на житлово-комунальне господарство за 2002–2016 роки – 2,06, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,64, за 2007–2011 роки – 1,39, за 2012–2016 роки – 3,16; видатки на охорону здоров'я за 2002–2016 роки – 0,89, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,21, за 2007–2011 роки – 0,23, за 2012–2016 роки – 1,22; видатки на духовний та фізичний розвиток за 2002–2016 роки – 1,03, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,47, за 2007–2011 роки – 0,52, за 2012–2016 роки – 1,11; видатки на освіту за

2002–2016 роки – 1,05, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,41, за 2007–2011 роки – 0,19, за 2012–2016 роки – 1,55; видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення за 2002–2016 роки – 2,15, у тому числі за 2002–2006 роки – 1,34, за 2007–2011 роки – 0,46, за 2012–2016 роки – 4,65.

Виходячи із дослідження провідного зарубіжного досвіду коефіцієнт еластичності доходів державного та місцевих бюджетів до валового внутрішнього продукту повинен складати більше, дорівнювати одиниці, у тому числі непрямих податків – дорівнювати одиниці, прямих податків більше одиниці; коефіцієнт еластичності видатків складати менше, дорівнювати одиниці, у тому числі поточних видатків – менше одиниці, капітальних видатків дорівнювати одиниці; частка дефіциту державного та місцевих бюджетів не перевищувати відповідно 3% та 1% у валовому внутрішньому продукті; частка державного та місцевого боргу не перевищувати відповідно 60% у валовому внутрішньому продукті та 100% середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку.

Таким чином, формування обґрунтованої бюджетної архітектури надасть можливість реагувати на вплив ендогенних та екзогенних факторів, зміни зовнішньоекономічної кон'юнктури, зберігаючи параметри цілісного розвитку та забезпечити фінансово-економічну стійкість держави. Тому сучасні економічні процеси обґрунтовують необхідність впровадження нових компонентів управління бюджетними коштами: податково-бюджетну прозорість, стабільність і довгострокову стійкість бюджетів, ефективну і справедливую систему міжбюджетних відносин, консолідацію бюджетів і бюджетного процесу, середньострокове бюджетне планування, удосконалення бюджетування, орієнтованого на результат, організацію ефективного бюджетного контролю і аудиту. Разом з тим, для прийняття ефективних рішень щодо формування бюджетних показників необхідно не лише виявити основні фактори впливу на них, але й отримати їх прогнозні значення виходячи із рівня впливу відповідних факторів.

На основі економіко-математичної моделі еластичності бюджетних показників до ВВП отримано прогноз, який може бути підґрунтям для формування бюджетної стратегії. За 2019–2028 роки прогнозний показник питомої ваги доходів зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті складає 32,45 %; відповідний показник видатків – 34,40%. (табл. 5.1.1).

Таблиця 5.1.1

**Прогноз питомої ваги показників зведеного бюджету
України у валовому внутрішньому продукті, %**

	Доходи	Видатки	Дефіцит
2019	32,23	34,49	2,24
2020	32,27	34,42	2,15
2021	32,31	34,38	2,09
2022	32,26	34,26	2,00
2023	32,23	34,05	1,82
2019–2023	32,26	34,32	2,06
2024	32,34	34,10	1,76
2025	32,45	34,24	1,79
2026	32,64	34,44	1,80
2027	32,91	34,75	1,84
2028	32,86	34,87	2,01
2024–2028	32,64	34,48	1,84
2019–2028	32,45	34,40	1,95

*Розроблено автором

Підвищення дієвості бюджетної політики передбачає вдосконалення інститутів фінансово-бюджетної стійкості, які полягають у зміцненні інституційного порядку організації та функціонування інституційного середовища бюджетного простору. Зміцнення інституційного порядку організації бюджетного простору включає в себе: адаптацію бюджетних правил до соціально-економічних умов розвитку країни; дієву оцінку фінансово-бюджетних ризиків; підвищення прозорості

бюджетних витрат; удосконалені системи бюджетного контролю та аудиту використання бюджетних коштів; оптимізація бюджетних витрат, визначенні та конкретизації витрат поточного характеру; проведення пенсійної реформи заснованої на ефективному управлінні довгостроковими бюджетними витратами, збалансованості джерел пенсій з розподільчого механізму, прозорості пенсійних планів; зміцнення основ грошово-кредитної політики і забезпечення дієвої оцінки стабільності державного фінансового сектору.

З метою забезпечення бюджетної стійкості вагому роль відіграє модернізація пенсійної системи. Недосконалість пенсійного забезпечення і істотний дисбаланс між доходами і витратами солідарної пенсійної системи потребує вирішення і прийняття нової пенсійної моделі, яка повинна підтримувати пенсійну диференціацію, посилювати зв'язок пенсії зі страховими внесками, стажем, віком виходу на пенсію. Дані орієнтири будуть сприяти довгостроковій стійкості пенсійної системи та побудови пенсійної системи на прибутково орієнтованому диференціюванні пенсійних програм. У зв'язку з цим нові фінансові інститути по оптимізації пенсійної системи повинні бути спрямовані на: підвищення доходу пенсійної системи (скорочення частки формального пенсійного сектора; вирівнювання страхового тарифу для всіх категорій громадян); розвиток недержавної системи пенсійного забезпечення (система гарантій громадян, створення системи захисту споживачів фінансових послуг, підвищення фінансової грамотності громадян, забезпечення належного рівня доходів пенсіонерів); створення агентства фінансового нагляду за пенсійними фондами (нагляд на основі управління ризиками і розміщенням пенсійних капіталів з метою довгострокової підтримки платоспроможності пенсійних фондів), забезпечення прозорості функціонування пенсійної системи. Дані заходи будуть сприяти стійкості як пенсійної так і бюджетної системи. Проведена оцінка інститутів стійкості пенсійної системи доводить пріоритетність розвитку інституту нової пенсійної моделі, що обґрунтовує здійснення наступних заходів: підвищення оподаткованої межі середньої заробіт-

ної плати, що дозволить розширити можливості формування страхової пенсії для осіб з високим рівнем заробітної плати; зміна правил перерахунків страхової пенсії працюючим пенсіонерам, що буде сприяти підвищенню фактичного пенсійного віку; індексація фіксованої виплати відповідно до зростання інфляції, що буде сприяти зниженню трансфертів з державного бюджету; проведення поетапного підвищення мінімального стажу, що сприятиме забезпеченню збалансованості пенсійної системи; обмеження розмірів пенсійного права по страховій частині пенсії працівників, які мають кілька місць роботи, розміром внеску по одному місцю роботи; стимулювання відмов від пенсії після досягнення пенсійного віку, що сприятиме економії коштів у пенсійній системі.

Важливими завданнями є запровадження системи стратегічного планування, оцінки економічних наслідків прийнятих рішень щодо планування поточних і інвестиційних витрат, прозорості формування та виконання бюджетів, підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняної економіки. З метою забезпечення фінансово-економічної стабільності фінансово-бюджетних інститутів, формування бюджетних параметрів має базуватись на довгостроковому прогнозі соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому.

Разом з тим, стратегічні цілі та завдання соціально-економічного розвитку України передбачають продовження і поглиблення бюджетної реформи з метою формування та реалізації бюджетної політики на якісно новому рівні, що дозволить створити умови для довгострокової стабільності, стійкості та збалансованості бюджетів різних рівнів.

Розробка і реалізація бюджетної стратегії має базуватись на науково обґрунтованих положеннях за результатами досліджень з питань розвитку системи державних фінансів та її складових, що сприятиме забезпеченню динамічної збалансованості та стійкості бюджетної системи, створить передумови для підвищення рівня керованості соціально-економічними процесами в країні. Бюджетна стратегія дозволить оцінити можливості бюджету щодо стимулювання соціально-

економічного розвитку країни, виходячи із визначених темпів зростання, динаміки і структури бюджетних показників, їх частки у валовому внутрішньому продукті.

Важливим аспектом є ефективне управління бюджетним процесом на основі сталого, довгострокового підходу. Світовий досвід показує, що зазначене вносить істотний внесок у підвищення рівня збалансованості бюджетної системи та сприяє економічному зростанню країни в цілому.

Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації бюджетної політики до змін макроекономічних умов. У зв'язку з цим важливо своєчасно оцінити вплив екзогенних та ендогенних чинників на інституційні складові бюджетної політики, динаміку їх розвитку. До екзогенних чинників належать: ступінь централізації доходів у державному бюджеті та децентралізації видаткових повноважень, механізм міжбюджетних відносин, а також показники, що характеризують бюджетний потенціал територій, зокрема, структура економіки, фінансовий стан організацій, соціально-демографічна структура, рівень зайнятості населення та особистих доходів, рівень податкової заборгованості тощо. Серед ендогенних чинників можна виділити збалансованість розподілу повноважень і відповідальності між органами влади різних рівнів, рівень самостійності органів місцевого самоврядування, форми організації міжбюджетного перерозподілу доходів, бюджетного вирівнювання та надання фінансової допомоги. Разом з цим оцінка бюджетної політики має базуватись на основі оцінки рівня бюджетної підтримки інвестиційної активності в країні.

Формування бюджетної стратегії має здійснюватися з урахуванням: концепції та прогнозу довгострокового соціально-економічного розвитку країни; стратегій національної безпеки та інвестиційно-інноваційного розвитку, що дозволить забезпечити стійкість та збалансованість бюджетної системи, визначити найбільш вірогідний сценарій забезпечення економічного зростання. Довгостроковий бюджет повинен будуватися на інноваційних показниках соціально-економічного розвитку, в його основу повинні бути покладені сучасні фі-

нансово-бюджетні інструменти. Бюджетна стратегія повинна включати: показники стійкості бюджету; довгостроковий прогноз бюджетних показників; положення щодо оцінки рішень щодо соціально-економічного розвитку країни з точки зору їх впливу на бюджет.

Пріоритети бюджетної стратегії повинні виражатись в науково, економічно і соціально обґрунтованих та законодавчо визначених цілях та завданнях бюджетної політики необхідних для розв'язання найважливіших соціально-економічних проблем. Формування бюджетної політики, визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку країни необхідно здійснювати виходячи із відповідного рівня економічного зростання. Оскільки ефективне функціонування економіки можливе за умови тісної взаємодії інституційних компонентів бюджетної політики. Зазначене сприятиме створенню дієвої архітектури суспільного виробництва, яка в майбутньому забезпечить збалансований розвиток адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Разом з цим, досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища розвитку суспільства.

Важливими аспектами інституційних змін, які необхідно враховувати при забезпеченні дієвості бюджетної політики є підвищення рівня відповідальності учасників бюджетного процесу за виконання своїх функцій, соціально-економічної результативності бюджетних витрат, спрямованих на підтримку стійкого фінансового забезпечення отримувачів бюджетних коштів.

Бюджетна стратегія повинна стати найважливішим елементом системи державного стратегічного планування на державному та місцевому рівнях, що сприятиме забезпеченню довгострокової стійкості і збалансованості бюджетної системи та надасть можливість визначати фінансові можливості довгострокового соціально-економічного розвитку країни. Як інструмент державного фінансового регулювання бюджетна стратегія дозволить підвищити результативність

бюджетних витрат. В управлінні якими основне завдання полягає в зміщенні акценту з управління бюджетними ресурсами на управління результатами. Разом з цим питання забезпечення соціально-економічного розвитку за рахунок коштів бюджету повинні розглядатися з урахуванням боргової ємності бюджету, доцільним є здійснення заходів щодо скорочення вартості обслуговування боргу, у тому числі за рахунок активного вибору найбільш ефективних способів запозичень.

Розробка бюджетної стратегії надасть можливість для спрямування розпорядників бюджетних коштів на чітке визначення цілей і завдань та досягнення конкретних результатів; визначити та закріпити довгострокові орієнтири формування та реалізації бюджетної політики, встановивши баланс між поточними та капітальними витратами, що сприятиме забезпеченню стабільності бюджетної системи, оптимізації бюджетних витрат, зниженню внутрішніх та зовнішніх ризиків для бюджетної стійкості та збалансованості в довгостроковій перспективі. До внутрішніх належать: погіршення внутрішньої кон'юнктури ринку, високий рівень інфляції, зниження інвестиційної активності; зміна стратегічних пріоритетів розвитку економіки; відсутність стимулів адміністраторів бюджетних коштів щодо раціонального розподілу видатків бюджету. До зовнішніх належать: рівень інтеграції країни у світову фінансову систему; стан платіжного балансу країни тощо.

Одним з важливих елементів реалізації бюджетної стратегії є встановлення в її складі чітких правил, дотримання яких повинно виконуватися при прийнятті нових або перегляд діючих зобов'язань. Зокрема, залучені кошти повинні спрямовуватись на фінансування інфраструктурних проектів та рефінансування діючих зобов'язань. Важливим завданням є здійснення моніторингу процесу реалізації бюджетної стратегії, визначення умов, дотримання яких характеризує її ефективність; здійснення дієвих фінансових перетворень шляхом використання обґрунтованих методів та інструментів

бюджетної політики спрямованих на отримання якісного суспільно-значимого кінцевого результату.

Таким чином, питання формування та реалізації бюджетної політики набувають вагомого значення у зв'язку з трансформаційними перетвореннями в Україні, обумовленими необхідністю формування ефективної бюджетної архітектури. Складність пошуку шляхів якісної зміни складових якої проявляється в тому, що вони носять взаємопов'язаний характер і вимагають комплексного підходу щодо формування та реалізації бюджетної політики, яка базуватиметься на наступних принципах: поєднання інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування; реалістичності дохідної та видаткової частин бюджету; результативності та ефективності використання бюджетних коштів; обґрунтованості рівня державних витрат і зобов'язань; повноти обліку бюджетних надходжень; послідовності у виділенні бюджетних коштів; адресності бюджетної підтримки; підвищення відповідальності за використання бюджетних коштів; ощадливості у витрачанні бюджетних коштів.

Враховуючи трансформаційні процеси в вітчизняній економіці бюджетна політика має формуватися на основі таких підходів: визначення обсягу видатків бюджету в межах фіскальних обмежень; ефективний розподіл бюджетних коштів, який забезпечує найбільший соціально-економічний ефект; збалансованість бюджетної політики, поєднання активної бюджетної інвестиційної політики та контрциклічного регулювання; оптимізації зобов'язань держави, виходячи з можливостей бюджету, з розширенням солідарної відповідальності приватного сектора; посилення результативності бюджетного планування за допомогою застосування принципів бюджетування, орієнтованого на результат; стимулювання інвестицій приватного сектора, а не їх заміщення; адекватність податкової політики зростаючим зобов'язанням та темпам економічного зростання; розширення фінансової самостійності та підвищення відповідальності органів місцевого самоврядування у вирішенні питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

З метою забезпечення стабільності, стійкості та збалансованості бюджету в умовах економічних перетворень бюджетна політика має формуватися на основі фіскальних обмежень частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, рівня державного і місцевого боргу, дефіциту бюджету, забезпечення умов для мінімізації ризиків їх збільшення; формування бюджетних показників виходячи з видаткових зобов'язань з урахуванням необхідності їх оптимізації, ефективного та раціонального використання бюджетних коштів; забезпечення гнучкості структурних обсягів бюджетних видатків та створення механізмів і стимулів підвищення їх результативності з метою досягнення поставлених результатів.

5.2. Середньострокове бюджетне прогнозування та планування як механізм реалізації бюджетної політики та пріоритетів соціально-економічного розвитку суспільства

Провідну роль у формуванні та розвитку соціально-економічної структури сучасного суспільства відіграє система бюджетного прогнозування та планування, яка забезпечує поєднання в єдине ціле всі сфери суспільних фінансів: надання бюджетних послуг, управління державним боргом, управління бюджетними закупівлями, планування бюджетних інвестицій, тощо. Таким чином забезпечується узгодженість за термінами, формами та обсягами фінансових ресурсів в межах бюджетної системи.

На стратегічному рівні здійснюється планування загального рівня податкового навантаження, обсягу та структури соціальних послуг, що надаються державним сектором економіки. У відповідності зі стратегічними пріоритетами визначаються середньострокові цілі соціально-економічного розвитку країни, які трансформуються в завдання щодо надання соціальних послуг. Стратегічні цілі соціально-економічного розвитку країни та її адміністративно-територіальних одиниць відображені у вигляді середньострокових цілей і

пріоритетів, сформульованих в програмах уряду, державних цільових програмах, висвітлюються у бюджетному плані.

Бюджетне планування виступає як один з елементів системи управління державними фінансами, що забезпечує фінансовим ресурсним потенціалом споживачів бюджетних коштів в необхідній та економічно доцільній мірі, яка відповідає можливостям їх залучення у відповідності із законодавством та спрямована на стимулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому при дотриманні умов фінансової стійкості і збалансованості бюджетів різних рівнів, раціональності та ефективності використання бюджетних коштів.

Разом з тим бюджетне планування доходів виступає необхідним компонентом науково-обґрунтованого бюджетного процесу та своїм об'єктом розглядає лише частину фінансових ресурсів в якості сукупності потенційних податкових та неподаткових надходжень акумульованих у бюджетній системі. Основним його завданням є досягнення максимально можливого рівня бюджетної автономії в частині власних податкових надходжень. Бюджетне планування видатків являє собою сукупність методів, спрямованих на визначення обсягу бюджетних коштів відповідно до видаткових зобов'язань визначених пріоритетами здійснюваної залежно від соціально-економічних умов бюджетної політики. До основних завдань бюджетного планування видатків належить: визначення напрямів використання бюджетних коштів; виявлення резервів зростання бюджетних ресурсів; фінансове забезпечення виконання зобов'язань органів державної влади та місцевого самоврядування.

Методологія бюджетного планування включає сукупність видів, форм, принципів, методів, засобів, показників.

Розрізняють три види бюджетного планування: річне планування; річне планування і перспективне бюджетне планування (два етапи складання бюджету з єдиними агрегованими показниками для планового бюджетного періоду); перспективне бюджетне планування, в якому річне планування повністю інтегровано. Разом з цим бюджетне планування

можна розділити на два самостійних блоки: розробку бюджету на плановий бюджетний період, розробку середньострокового бюджетного плану.

До форм бюджетного планування належать:

– зведене бюджетне планування, що застосовується з метою забезпечення збалансованості бюджетів усіх рівнів. Зведені бюджети усіх рівнів використовуються для аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку країни. Загальний рівень доходів, видатків, кредитування бюджету, обсяг фінансування бюджету з метою складання проекту Державного бюджету України та його індикативних прогнозних показників на наступні за плановим два бюджетні періоди визначається на підставі основних прогнозних макропоказників соціально-економічного розвитку України на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди та аналізу виконання бюджету у попередніх і поточному бюджетних періодах;

– територіальне бюджетне планування. Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями щодо самостійного розроблення місцевих бюджетів [166]. Згідно Бюджетного кодексу України визначено, що планування показників місцевих бюджетів на наступний рік тісно пов'язано із розглядом проекту закону «Про Державний бюджет України», згідно якого затверджується загальний обсяг дефіциту (профіциту), доходів і видатків Державного бюджету України, розмір мінімальної заробітної плати, рівень забезпечення прожиткового мінімуму, обсяг міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів. Зазначені показники безпосередньо впливають на розрахунки, що містяться в місцевих бюджетах [22].

– адресне бюджетне планування – полягає в узгодженні бюджетних показників виходячи з принципу їх доведення від органів державної влади до місцевого самоврядування. Зокрема, показники бюджетів територіальних громад сіл, селищ

узгоджуються з показниками фінансових планів головних розпорядників бюджетних коштів.

До принципів бюджетного планування належать: прозорості та передбачуваності бюджетної політики, шляхом максимальної формалізації дій органів державної влади та місцевого самоврядування; публічності – доступність відповідної інформації громадськості; реалістичності – бюджет формується на реалістичних макропоказниках соціально-економічного розвитку; наукової обґрунтованості – бюджет формується на основі аналізу причин недовиконання (перевиконання) планів за результатами звітного періоду та прогнозів, оцінки факторів соціально-економічного розвитку з використанням прогнозних моделей; обов'язкового резервування коштів для здійснення непередбачених видатків, які не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету.

До методів бюджетного планування належать: нормативний метод, який полягає у застосуванні нормативів, що регламентують бюджетні показники; балансовий метод, який передбачає планування на основі узгодження доходів та видатків бюджету; аналітичний метод, який передбачає визначення бюджетних показників базуючись на моделюванні; програмно-цільовий метод, передбачає визначення видатків бюджету виходячи з оцінки досягнення конкретних результатів, ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу; метод коефіцієнтів, який базується на застосуванні відповідних коефіцієнтів, що визначаються на основі ретроспективних показників.

В країнах з розвинутою економікою переважно застосовується програмно-цільовий та нормативний метод. Програмно-цільовий метод бюджетного планування забезпечує єдиний підхід до формування і раціонального розподілу фінансових ресурсів за конкретними програмами та проектами, їх концентрацією і цільове використання, що сприяє більш ефективному використанню бюджетних коштів. Нормативний метод застосовується при плануванні коштів спрямованих на реалізацію заходів на підставі кошторисів бюджетних

установ відповідно до законодавчо установлених норм. Зокрема, норми витрат на харчування та забезпечення медичними препаратами, ставки заробітної плати, пенсій, стипендій тощо. У кошторисі бюджетної установи відображаються: зведенні витрати, звід доходів, виробничі показники установи тощо.

До засобів бюджетного планування належать: державні соціальні стандарти, державні соціальні нормативи, фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них; формула фінансового вирівнювання, індекс відносної податкоспроможності відповідного бюджету; коефіцієнт вирівнювання, показники результативності, інструментарій моніторингу бюджетних програм, апарат економіко-математичного моделювання.

Як система бюджетне планування включає: об'єкт, суб'єкт, функції, мету, завдання, методологію, інституційне забезпечення та його законодавчо-правову основу.

Об'єктом бюджетного планування є бюджетні кошти; суб'єктами – органи державної влади та місцевого самоврядування наділені відповідними повноваженнями.

Мета бюджетного планування полягає в створенні необхідних умов для забезпечення динамічної збалансованості та стійкості бюджетної системи.

До функцій бюджетного планування належать: визначення екзогенних і ендогенних факторів впливу на розвиток бюджетної системи та її складових; цілей, завдань та шляхів реалізації бюджетної політики; показників бюджетної архітектоники на короткострокову, середньострокову і довгострокову перспективу; обґрунтування комплексу заходів спрямованих на забезпечення досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому; визначення необхідних фінансових ресурсів для досягнення визначених цілей і завдань соціально-економічного розвитку країни; координація дій учасників бюджетного процесу щодо досягнення цілей соціально-економічного розвитку.

До завдань бюджетного планування належать: забезпечення збалансованості бюджетних показників, макроеконо-

мічних пропорцій розвитку країни; відображення пріоритетів бюджетної політики щодо розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому; формування обґрунтованих і реалістичних програм з реалізації зазначених пріоритетів; підвищення обґрунтованості рішень у бюджетній сфері; ефективного формування, використання, розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів; розподілу видатків з метою необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача; забезпечення мінімального рівня соціальних потреб; забезпечення оптимального співвідношення між обсягами ресурсів, що залишатимуться у розпорядженні суб'єктів господарювання і домогосподарств та централізуються державою.

Інституційне забезпечення бюджетного планування – сукупність інституцій, які забезпечують законодавчо-правові та організаційні умови, необхідні для функціонування та розвитку системи бюджетного планування.

Організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди визначає Міністерство фінансів України. Формування бюджету розпочинається з визначення загального обсягу бюджетних витрат, сукупних зобов'язань відповідної адміністративно-територіальної одиниці та визначення потреб у бюджетних доходах необхідних для виконання цих зобов'язань. Ці основні рішення формуються в процесі стратегічного прогнозування та планування і знаходять відображення в програмних документах уряду [22].

На даний час в Україні здійснюється реформування системи бюджетного прогнозування і планування. Зокрема підготовлено ряд програмних і концептуальних положень, які передбачають впровадження нових механізмів у системі бюджетного прогнозування і планування: нова редакція Бюджетного кодексу України, Концепція реформування місцевих бюджетів, Концепція розвитку системи управління державними фінансами, проект Закону «Про державне прогнозу-

вання та стратегічне планування в Україні». Вагоме значення приділяється питанням практичної реалізації програмно-цільового методу, запровадження середньострокового бюджетного планування як невід'ємної стадії бюджетного процесу, на якій здійснюватимуться аналіз та оцінка потенційних фінансових можливостей та потреб в фінансових ресурсах адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому.

Разом з тим, рівень виконання плану доходів зведеного бюджету за 2002–2016 роки складає – 97,20%, у тому числі за 2002–2006 роки – 99,12%, за 2007–2011 роки – 95,94%, за 2012–2016 роки – 96,55% (Додаток ААА).

Податкова автономія зведеного бюджету України протягом розглянутого періоду знаходиться на рівні 76,50%, у тому числі за 2002–2006 роки – 72,14%; за 2007–2011 роки – 76,87%; за 2012–2016 роки – 80,49%. Невиконання запланованих бюджетних показників, пов'язано насамперед із видатковою частиною бюджету, що негативно відбивається на показниках результативності бюджетних витрат та якості надаваних бюджетних послуг. Разом з тим темпи зростання видаткової частини зведеного бюджету в середньому за досліджуваний період вищі від дохідної, що ускладнює можливості його збалансування. Зокрема за 2002–2016 роки в середньому темп зростання видаткової частини зведеного бюджету склав 120,47%, дохідної відповідно – 120,32%, у тому числі за 2002–2006 роки – видаткової 126,33%, дохідної – 126,10%; за 2007–2011 роки – видаткової – 119,92%, дохідної – 119,41%; за 2012–2016 роки – видаткової 115,15%, дохідної – 115,44%.

Однією з основних причин зазначеного є відсутність середньострокового бюджетного планування, комплексного методичного та теоретико-методологічного забезпечення управління бюджетними ресурсами, зокрема їх перспективного прогнозування.

Таким чином, завдяки бюджетному плануванню забезпечується збалансованість бюджетів, визначаються шляхи раціонального використання фінансових ресурсів. Виходячи з рівня бюджету, кожен фінансовий план вирішує відповідне

завдання у конкретній ланці державного управління. При цьому з метою якісного і своєчасного складання проектів відповідних бюджетів необхідні відомості щодо: податкового законодавства; види та обсяги видатків всіх рівнів бюджетної системи; взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами; фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів до них, тощо.

Найбільш важливими питаннями розвитку системи бюджетного планування в умовах трансформаційних змін економіки є обґрунтування та вибір методів, засобів та інструментарію моніторингу бюджетних програм. Оцінка бюджетних показників з врахуванням індикаторів виконання бюджетів, їх збалансованості свідчить про необхідність удосконалення методології та інституційного забезпечення системи бюджетного планування.

Необхідність удосконалення системи бюджетного планування пов'язана з реформуванням системи державних фінансів, в результаті якого створюються передумови для переходу до середньострокового бюджетного планування. Стабілізація системи державних фінансів дозволить планувати бюджетні показники на основі чітко визначених та науково-обґрунтованих рішень, які не будуть суттєво коригуватися.

Важливими завданнями є: забезпечення ефективної гармонізації стратегічного, фінансово-економічного та бюджетного планування; орієнтування діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на досягнення стратегічних цілей і завдань, отримання конкретних результатів; забезпечення переходу від короткострокового бюджетного планування до середньострокового; впровадження комплексної оцінки ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямованої на аналіз якості наданих бюджетних послуг, результатів реалізації бюджетних програм; реформування бюджетного процесу з метою забезпечення прозорості та підконтрольності суспільству діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; створення логічної вертикалі фінансово-бюджетного

планування: стратегічні цілі соціально-економічного розвитку країни – стратегічні цілі бюджетної політики – завдання та шляхи їх реалізації – фінансово-бюджетні індикатори – бюджетні ресурси.

Побудова логічної вертикалі бюджетного планування передбачає: перехід до системи стратегічного планування в органах державної влади та місцевого самоврядування як основного інструменту реалізації соціально-економічної політики, що забезпечує підвищення рівня їх самостійності та відповідальності за результати діяльності; взаємоузгодження завдань стратегічних планів органів державної влади та місцевого самоврядування з бюджетними програмами, розробкою системи кількісних і якісних показників оцінки проміжних і кінцевих результатів їх діяльності; посилення самостійності і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо розробки та реалізації їхніх планів з урахуванням впровадження нових підходів щодо бюджетного планування; розробку системи конкретних стратегічних цільових індикаторів; впровадження системи моніторингу досягнення органами державної влади та місцевого самоврядування стратегічних цілей і відповідних кінцевих результатів.

Запровадження перспективного бюджетного планування дозволить вирішити наступні завдання: забезпечення середньострокової збалансованості надходжень і витрат; визначення пріоритетів розвитку територій з урахуванням обмежень по доходах; формування обґрунтованих і реалістичних бюджетних програм щодо реалізації пріоритетів соціально-економічного розвитку територій; здійснення моніторингу та аналізу ступеня досягнення поставлених цілей та якості бюджетних прогнозів; підвищення обґрунтованості стратегічних рішень та ефективності використання бюджетних коштів.

При цьому з точки зору орієнтації бюджету на кінцеві результати основоположне значення має відображення в перспективному бюджетному плані розподілу асигнувань за відповідними періодами. Зазначене сприятиме створенню стимулів щодо оптимізації бюджетних витрат, формуванню

системи індикаторів їх результативності, підвищенню об'єктивності оцінки діяльності бюджетних установ та якісного рівня підготовки проектів бюджетів.

Вагомим завданням є забезпечення взаємоузгодженості між інструментами бюджетного планування з соціально-економічним плануванням розвитку адміністративно-територіальних одиниць, що надасть можливість для формування обґрунтованого перспективного бюджетного плану, прогнозування бюджетних надходжень та планування обсягу видаткових зобов'язань з врахуванням податкового потенціалу територій, забезпечення оптимального балансу між власними і позиковими ресурсами, відповідність річного бюджету середньостроковим пріоритетам.

Базою бюджетного планування виступає бюджетне прогнозування. Сутність прогнозування полягає в передбаченні, що випереджає відображення дійсності. Прогноз розкриває альтернативи, тенденції, протиріччя, визначає умови, при яких забезпечується вирішення поставлених завдань. Мета розробки прогнозу полягає в формуванні уявлення про майбутні тенденції при різних умовах, що дозволяє своєчасно виявити ризики та уникнути негативних результатів.

Сутність державного прогнозування полягає в науково обґрунтованому передбаченні напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку [157]. Відповідно державне прогнозування розкриває альтернативи, тенденції, протиріччя, визначає умови, при яких забезпечується вирішення поставлених завдань органів державної влади та місцевого самоврядування. Мета розробки прогнозів полягає в формуванні уявлення про майбутні тенденції при різних умовах та рівня впливу екзогенних та ендогенних факторів на соціально-економічний розвиток країни, що дозволяє своєчасно виявити ризики та уникнути негативних результатів.

Важливість бюджетного прогнозування полягає в тісному зв'язку бюджетної архітекτονіки з макроекономічними показниками. Так, на формування бюджету впливає комплекс заходів грошово-кредитної політики, інституційні та структурні характеристики економіки. У свою чергу, важливо враховувати бюджетні параметри при виборі сценарію макроекономічної політики.

Відповідно бюджетний прогноз є засобом обґрунтування вибору бюджетної стратегії та прийняття конкретних рішень органами державної влади та місцевого самоврядування щодо бюджетного регулювання. Разом з цим, бюджетне прогнозування з однієї сторони є основою для вироблення прогнозу соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому, своєчасного і обґрунтованого складання проектів державного та місцевих бюджетів на плановий бюджетний період та на середньострокову перспективу для прийняття економічних, соціальних і політичних рішень в процесі виконання відповідних бюджетів. З іншої, бюджетне прогнозування базується на прогнозі соціально-економічних показників розвитку країни.

Основне завдання бюджетного прогнозування полягає у визначенні наукових передумов, що включають обґрунтування джерел формування та напрямів використання бюджетних коштів, науковий аналіз економічно обґрунтованого розміру надходжень до відповідного бюджету, передбачення майбутнього рівня надходжень та напрямів використання бюджетних коштів, оцінку можливих наслідків прийнятих рішень у бюджетній сфері.

Бюджетне прогнозування орієнтує на пошук дієвого механізму реалізації завдань бюджетної політики з урахуванням впливу екзогенних та ендогенних факторів впливу на бюджетний простір. При цьому безперервність бюджетного прогнозування обумовлює систематичне уточнення бюджетних показників у взаємозв'язку з трансформаційними процесами соціально-економічного розвитку країни.

Важливо відмітити, що при прогнозуванні бюджетних надходжень органи державної влади орієнтуються на макси-

мально високий їх рівень, що пов'язано з постійно зростаючими потребами держави зумовлених об'єктивними та суб'єктивними причинами до яких відповідно належать природний приріст населення, підтримання на належному рівні обороноздатності країни, підвищення добробуту населення, тощо. Разом з тим, потреби щодо збільшення витрат мають певні економічні обмеження, пов'язані з можливостями економічного зростання країни.

Таким чином, у процесі бюджетного прогнозування відбувається пошук оптимального рівня податкового навантаження, що сприяє досягненню необхідного балансу фінансових можливостей та інтересів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та домогосподарств. Виходячи із досвіду країн з розвинутою економікою при визначенні оптимального рівня податкового навантаження в першу чергу враховуються економічні стимули розвитку виробництва.

В процесі бюджетного прогнозування використовується значний спектр загальноекономічних методів, зокрема: економічного та системного аналізу, економічного моделювання, експертних оцінок, ефективної ставки оподаткування, еластичності, трендів тощо. Вибір методу визначається цілями та завданнями, які необхідно вирішити в процесі прогнозування. При розробці математичних моделей процес дослідження розбивають на декілька стадій: постановка задач; розробка загальної специфікації моделі з виділенням змінних; вибір моделі, яка визначає можливі форми взаємозв'язку між змінними; ідентифікація параметрів; перевірка рішень на математичну та змістовну несуперечність; формування критеріїв, які відображають правила вибору вирішення проблеми з альтернативних варіантів; створення інформаційної бази.

Переваги застосування методів економічного моделювання у бюджетному прогнозуванні полягають в можливості врахування взаємозв'язку бюджетних показників з макроекономічними процесами в країні. Факторні моделі відображають залежність результуючого показника від динаміки одного або декількох факторів та будуються на основі емпіричних дина-

мічних рядів у вигляді регресійних рівнянь. Для розробки довгострокових прогнозів бюджетних показників застосовуються імітаційні моделі, за допомогою яких передбачаються наслідки застосування відповідних фінансово-бюджетних інструментів.

Метод ефективної ставки оподаткування базується на застосуванні даних в залежності від ефективної ставки оподаткування для певної категорії податків, яка розраховується шляхом співвідношення податкових надходжень та бази оподаткування. Прогноз податкових надходжень здійснюється шляхом множення прогнозного обсягу бази оподаткування на прогнозу оцінку ефективної ставки оподаткування.

Метод еластичності ґрунтується на залежності між зростанням бюджетних показників та збільшенням їх бази. Еластичність визначається як співвідношення процентної зміни показника до процентної зміни його бази, виходячи з передумов про відсутність змін за даний період. При перевищенні темпу зростання бюджетних показників темпу зростання валового внутрішнього продукту, їх еластичність перевищує одиницю і навпаки.

Прогнозування на основі трендів полягає в розробці трендових моделей за рахунок поєднання фінансово-економічного аналізу і формальних математико-статистичних процедур, що включають вибір класу функцій тренда; аналіз та оцінка параметрів функцій тренда; оцінка наближення тренда до динамічного ряду, що апроксимується за допомогою коефіцієнта детермінації, суми квадратів відхилень та залишкової дисперсії. Обґрунтованість використання трендів у прогнозуванні фінансово-бюджетних показників визначається рядом умов: достатність періоду побудованого тренду для виявлення динаміки та тенденцій розвитку; досліджуваний період є стійко динамічним та володіє інерційністю; відсутність очікуваного значного рівня впливу екзогенних та ендогенних факторів на досліджуваний процес.

В зв'язку з нестійким характером соціально-економічних процесів в Україні та істотними змінами в податковому законодавстві використання трендових моделей в бюджетному

прогнозуванні має обмежене застосування, зокрема як початковий етап комплексної методики прогнозування.

Важливо відмітити, що методологія бюджетного прогнозування в різних країнах має свої особливості. Зокрема, прогнозування податкових надходжень до бюджету в Республіці Білорусь здійснюється на базі податкового і бюджетного законодавства, що має правову силу на дату складання проекту бюджету на плановий бюджетний період і середньострокову перспективу, з урахуванням передбачуваних законодавчих змін, податкової бази, в розрізі окремих видів податків, податкових ставок, податкових пільг та рівня збирання доходів. З метою розрахунку доходів використовуються затверджені і уточнені бюджети, річні звіти про виконання, звітність адміністраторів доходів бюджету, включаючи складені звіти, які містять інформацію про нарахування та надходження податків, існуючу заборгованість по податках і зборах, величину податкової бази і структуру нарахувань за видами податків, а також прогнозна оцінка бази оподаткування в розрізі окремих видів податків і зборів, яка надається уповноваженими органами влади всіх рівнів, головними адміністраторами доходів бюджету та аналіз фактичних надходжень податків і зборів з застосуванням відповідних індексів-дефляторів цін та індексів фізичного обсягу [144].

Відповідно до Наказу Міністра національної економіки Республіки Казахстан від 21 січня 2015 року № 34 з податків та інших обов'язкових платежів, за якими за основу розрахунку прогнозів приймається податкова база або макроекономічні показники, які взаємопов'язані з фактичною базою або визначають її величину, розрахунок оцінки надходжень за поточний рік здійснюється шляхом застосування податкових ставок до відповідних податкових баз; з податків та інших обов'язкових платежів, за якими при прогнозуванні складно визначити базу для розрахунку через наявність кількох критеріїв їх оцінки та застосування ставок, а також по неподаткових надходженнях і надходженнях від продажу основного капіталу оцінка надходжень доходів за поточним роком визначається за часткою фактичних надходжень за

певний період в звітному році; при визначенні оцінки надходжень за поточний рік з фактичних податкових і неподаткових надходжень за звітні періоди і за поточний рік виключаються разові платежі, що носять несистемний характер і не залежать від виробничої діяльності, зокрема, великі розміри річних перерахунків, отриманих за рахунок тимчасових чинників (коливання цін), суми, донараховані за актами перевірок [145].

В Україні відповідно до Бюджетного кодексу одночасно з проектом бюджету на плановий бюджетний період складається прогноз державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, який включає індикативні прогнозні показники: основних макропоказників економічного і соціального розвитку України (із зазначенням показників номінального і реального обсягу ВВП, індексів споживчих цін та цін виробників, офіційного обмінного курсу гривні у середньому за рік та на кінець року, прибутку підприємств, фонду оплати праці, рівня безробіття, експорту та імпорту товарів і послуг, а також інших показників, які застосовуються при складанні проекту бюджету); зведеного бюджету України за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування; державного бюджету за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування; державного боргу та гарантованого державою боргу, що визначаються з урахуванням стратегії управління державним боргом; за бюджетними програмами, які забезпечують протягом декількох років виконання інвестиційних програм (проектів), у тому числі тих, що здійснюються із залученням державою кредитів (позик) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій; взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами [22].

Відповідно до Постанов КМУ «Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування» на відповідні роки відхилення прогнозних показників частки доходів зведеного бюджету у ВВП від фактичних за 2006–2014 роки в середньому складає 94,78%, у тому числі за 2006–2008 роки –

92,48%; за 2009–2011 роки – 98,10%, за 2012–2014 роки – 93,77% (Додаток БББ) [195–198].

Таким чином, відмічаються істотні відхилення між фактичними та прогнозними показниками. Важливим при цьому є надійність прогнозів макроекономічних показників, оцінки ймовірності їх зміни, обґрунтований вибір варіантів прогнозу доходів бюджету. Разом з тим, незважаючи на те, що вагомим чинником, що впливає на відхилення фактичних бюджетних показників від прогнозних на даний час є похибки в макроекономічних прогнозах, вдосконалення механізму бюджетного прогнозування має стати одним з пріоритетних напрямів бюджетної політики.

З метою підвищення якості бюджетного прогнозування існує об'єктивна необхідність: впровадження ефективних засобів автоматизації, що дозволять удосконалити існуючі процеси аналізу і планування доходів бюджету, підвищити рівень інформаційної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання; розробка математичної моделі прогнозування доходів бюджету, яка враховуватиме показники соціально-економічного розвитку країни, зміни в податковому та бюджетному законодавстві, тенденції та циклічність розвитку соціально-економічних процесів, що дозволить на цій основі здійснювати факторний аналіз відхилення фактичного рівня виконання доходів бюджету від затверджених показників. Крім того, з метою удосконалення механізму прогнозування доходів бюджету важливим є упорядкування обліку прийнятих платниками зобов'язань, у тому числі щодо сплати неподаткових платежів, що дозволить забезпечити максимальний рівень надходжень до бюджету, посилить дієвість фінансового контролю, що є важливою умовою при переході до середньострокового бюджетного планування.

Важливими завданнями є зменшення впливу суб'єктивних факторів на процес бюджетного прогнозування та планування; визначення принципів і методів прогнозування, які в більшій мірі враховуватимуть особливості економічних перетворень; взаємоузгодження цілей і завдань

складових бюджетної політики; взаємоузгодження пріоритетів бюджетної політики з програмами соціально-економічного розвитку країни на перспективу.

Таким чином, з метою забезпечення розвитку суспільства, реалізації довгострокової стратегії необхідна якісно нова система бюджетного прогнозування як науково-обґрунтований процес, що базується на пізнанні та передбаченні об'єктивних і суб'єктивних факторів, які впливають на бюджетні показники та їх кількісну визначеність. Внаслідок зазначеного його результати носять імовірнісний характер, незважаючи на врахування реальних економічних умов і процесів, а фундаментом бюджетного прогнозу є комплексні програми соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому, які визначають динаміку змін основних макропоказників.

На даний час механізм вітчизняного бюджетного прогнозування потребує удосконалення, зокрема завдяки використанню економічного та статистичного аналізу сформованих у країні тенденцій соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, що дозволить з певним ступенем ймовірності визначати вплив різних факторів і умов на збалансованість та стійкість бюджетної системи.

Важливого значення набуває запровадження системи середньострокового бюджетного планування і прогнозування виходячи з макроекономічної та бюджетної стратегії, що надасть можливість сформулювати пріоритетні завдання соціально-економічного розвитку країни, оцінити необхідні фінансові ресурси для реалізації даних завдань та визначити основні джерела їх отримання. Розробка середньострокових бюджетних прогнозів надає можливість для прийняття обґрунтованих, раціональних рішень, оцінки їх наслідків у майбутньому.

5.3. Бюджетна стратегія як складова економічних перетворень

Бюджетна стратегія відіграє вагомий роль у забезпеченні стабільності, стійкості та збалансованості бюджетної системи, фінансової безпеки та економічного зростання країни.

Вагомим інструментом забезпечення довгострокової бюджетної збалансованості є реформування окремих секторів бюджетної сфери, зміна бюджетної моделі у тому числі бюджетної архітектури. Зазначені зміни повинні ґрунтуватися на обґрунтованих концептуальних засадах бюджетної політики і реалізовуватися завдяки спільним і узгодженим діям органів державної влади та місцевого самоврядування. Активізація можливостей бюджетної стратегії потребує раціонального використання її регуляторного потенціалу, насамперед визначення шляхів підвищення її ефективності та дієвості.

Розвиток вітчизняної економіки на даний час має ряд особливостей, які необхідно проаналізувати з метою обґрунтування основних напрямів бюджетної політики, які мають практичне значення для підвищення її ефективності у системі державного фінансового регулювання економіки.

В сучасних умовах формування бюджетної політики в Україні здійснюється під впливом негативних факторів зовнішньоекономічної кон'юнктури, відмічається певний рівень її невідповідності з потребами національної економіки, зазначене пов'язано з структурою видатків бюджету, яка не дає можливості для забезпечення стимулювання економічного розвитку, недостатнім рівнем обґрунтованості фінансово-економічних рішень, що призводять до нових витратних зобов'язань, постійними фрагментарними змінами бюджетного та податкового законодавства. Зазначене свідчить про необхідність створення ефективної інституційної основи формування бюджетної стратегії, розвитку бюджетної системи агрегованої зі змінами в економіці, що надасть можливість для забезпечення фінансової стабільності та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки.

Виникла необхідність посилення дієвості бюджетної політики як вагомий інструменту регулювання макроекономічних процесів. Посилення впливу бюджету на забезпечення

економічного зростання підтверджується тим, що сучасна бюджетна політика певною мірою не забезпечує розширене відтворення економічної системи, тенденції щодо збільшення бюджетних видатків не взаємоузгодженні з динамікою зростання та структурою розподілу ВВП. Бюджетна політика не сприяє забезпеченню нарощування економічного потенціалу країни як основи соціально-економічного розвитку суспільства.

Протягом останніх років в Україні відбулось: значне зниження курсу національної валюти, реального ВВП, рівня обсягу промислового виробництва, реалізованої промислової продукції, обсягів зовнішньої торгівлі, доходів населення; зростання рівня інфляції та безробіття; поглиблення кризи в фінансовій системі.

У 2008 році приріст реального ВВП уповільнився порівняно з попереднім роком на 2,3%. Протягом 2009 року економічна ситуація значно погіршилась, реальний ВВП скоротився на 14,8%. У 2010 та 2011 роках відмічається відновленням економічного зростання після кризових 2008–2009 років. Реальний ВВП за 2010 та 2011 роки склав відповідно 4,1% та 5,2%. У 2012 та 2013 роках знову відмічаються уповільнення темпів приросту реального ВВП на 0,3% та 0,02% відповідно. У 2014 та 2015 роках реальний ВВП скоротився на 6,8% та 9,9% відповідно. У 2016 році зріз на 2,3%. Тоді як починаючи з 2000 року середній темп зростання реального ВВП складав – 6,8%. Нестабільна економічна ситуація в Україні зумовила пожвавлення інфляційних процесів, наслідком яких стало зростання споживчих цін.

Слід відмітити, що відтворювальна структура промислового потенціалу щодо технологічних укладів в Україні не стала базою для забезпечення сталого розвитку країни. Понад 93% інвестицій в модернізацію та технічне переозброєння були спрямовані в третій і четвертий технологічні уклади. Сприятлива ситуація на зовнішніх ринках і значний приплив іноземного капіталу в попередні роки дозволили приховати структурні деформації, які проявилися під час фінансово-економічної кризи. Ринкові механізми виявилися неспромож-

ними вирішити дані питання без цілеспрямованої, дієвої бюджетної політики.

Разом з тим, питання проведення пруденційної бюджетної політики набули вагомого значення не тільки в зв'язку з тим, що вона відображає стан соціально-економічних процесів, але й з посиленням її впливу на них. Основні показники фінансово-бюджетної політики України відображені в Додатку ВВВ.

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.

Таким чином серед основних завдань економічних перетворень набули вагомого значення: розробка бюджетної стратегії, визначення її цілей та пріоритетів в умовах економічних перетворень. Оскільки саме у бюджетній політиці відображаються суспільні інтереси і завдяки їй реалізуються функції і завдання держави.

Метою бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень є забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання, розвитку людського потенціалу та підвищення його якості на основі динамічної системної скоординованості та адекватності довгострокових регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища, соціальних перетворень, бюджетних трансформацій, конфігурації фінансово-бюджетних інститутів, підвищення ефективності управління транскордонними екстерналіями, забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, подальшого удосконалення інституцій-

ного середовища формування та реалізації бюджетної політики, що надасть можливість забезпечити її узгодженість з стратегічними пріоритетами суспільного розвитку, результативність соціально-економічних перетворень.

З урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку країни бюджетна стратегія передбачає вирішення наступних завдань:

- забезпечення стабільності, стійкості та збалансованості бюджетів різних рівнів;
- підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів;
- розвиток підходів щодо застосування механізмів державно-приватного партнерства з метою залучення ресурсів різних секторів з позицій адаптації фінансової діяльності суб'єктів господарювання державного сектору до умов ринкової економіки та реалізації суспільно важливих програм;
- оптимізація та концентрація бюджетних коштів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку країни;
- розвиток методологічних засад підвищення дієвості механізму управління дефіцитом бюджету у системі фінансового регулювання;
- удосконалення системи управління державним боргом;
- підвищення рівня економічної віддачі податкової системи;
- здійснення фіскальної децентралізації;
- підвищення дієвості контролю та аудиту у бюджетному процесі;
- збільшення горизонту бюджетного планування.

Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики, визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на середньостроковий та довгостроковий періоди.

З метою забезпечення стабільності, стійкості та збалансованості бюджетів різних рівнів бюджетна політика має формуватися на основі фіскальних обмежень, важливими завданнями є підтримання на безпечному рівні державного

боргу та дефіциту бюджету, забезпечення умов для мінімізації ризиків їх збільшення; обґрунтованості бюджетного прогнозування і планування, застосування регулятивних інструментів спрямованих на досягнення стратегічних цілей бюджетної політики; формування бюджетних показників виходячи з видаткових зобов'язань з урахуванням необхідності ефективного та раціонального використання бюджетних коштів; забезпечення гнучкості структурних обсягів бюджетних видатків та їх оптимізації; створення механізмів і стимулів підвищення результативності бюджетних видатків для досягнення поставлених результатів; регулярність оцінки ризиків бюджетної системи з подальшим орієнтиром врахування результатів оцінки в бюджетному прогнозуванні та плануванні.

Дані заходи можна реалізувати шляхом застосування сучасних фінансово-бюджетних інструментів з врахуванням зарубіжного досвіду з точки зору їх імплементації в вітчизняну практику, що буде сприяти досягненню суспільно значущих результатів та стійкості бюджетної системи в умовах економічних перетворень.

Під збалансованістю бюджету розуміється кількісна характеристика співвідношення витрат і надходжень до бюджету, їх пропорційне зміна в умовах економічної невизначеності. Кількісна оцінка загальної збалансованості бюджету закріплена в основоположному принципі бюджетної системи, відповідно до якого повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період.

Разом з тим, збалансованість бюджетної системи залежить від рівня наповнюваності окремих бюджетів за рахунок власних джерел, характеру бюджетних потоків та можливості адаптуватися до соціально-економічних умов, що змінюються. У динамічному розумінні забезпечення збалансованості бюджетів різних рівнів здійснюється в процесі їх складання, розгляду, затвердження та виконання. Забезпечення динамічної збалансованості бюджетів різних рівнів базується на принципі збалансованості бюджетних потоків.

При формуванні бюджетів рівень їх збалансованості є вагомим критерієм дієвості бюджетної політики та організації бюджетного процесу. На стадії складання проектів бюджетів основними інструментами забезпечення їх збалансованості є: визначення бюджетних правил щодо формування доходів і видатків бюджету; встановлені граничні показники щодо дефіциту бюджету та державного боргу; адекватність механізму розподілу дохідних повноважень видатковим між органами державної влади та місцевого самоврядування; формування бюджетних резервів; вибір ефективних методів, інструментів та важелів фінансово-економічного та бюджетного планування і прогнозування.

Разом з тим, важливою умовою забезпечення збалансованості бюджетів різних рівнів є наявність ефективної системи обслуговування бюджетних коштів, що передбачає: регламентацію процесу виконання бюджету за допомогою таких інструментів, як бюджетна класифікація, ліміти бюджетних зобов'язань, контроль за здійсненням бюджетних повноважень, облік і складання звітності здійснюваних операцій, підтримання ліквідності єдиного казначейського рахунку, розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунку та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів, надання органам державної влади та місцевого самоврядування оперативної та достовірної інформації щодо виконання бюджету, створення умов для припинення зростання кредиторської заборгованості бюджетів, підвищення ефективності управління процесом виконання бюджетів і управління бюджетними коштами.

В умовах економічних перетворень зростають ризики недостатності бюджетних коштів для виконання видаткових зобов'язань органів державної влади та місцевого самоврядування. Зазначене зумовлено нерівномірністю надходжень до бюджетів різних рівнів протягом бюджетного періоду відповідно до визначених податковим кодексом термінів сплати податків і зборів, необхідність одночасного погашення боргових зобов'язань та повернення кредитів, внесення змін

до бюджетного та податкового законодавства. Зниження рівня фінансової спроможності бюджетів різних рівнів зумовлене зниженням бюджетного потенціалу в цілому. Важливим завданням при цьому є здійснення обґрунтованої оцінки потреби в ліквідних коштах, що формується з наступних показників: обсягу платежів за бюджетними зобов'язаннями, заявок на отримання готівкових коштів, прогнозу майбутніх платежів.

Основними напрямками управління ліквідністю бюджету є підвищення якості касового планування виконання бюджету, що є ефективним інструментом фінансового планування в казначейській системі обслуговування бюджетних коштів, його показники дозволяють прогнозувати бюджетні потоки в процесі виконання бюджетів, визначати оптимальний рівень ліквідних та обсяг тимчасово вільних бюджетних коштів.

З метою підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів доцільним є здійснення оптимізації поточних видатків бюджету та розширення солідарної відповідальності приватного сектора; реформування підходів щодо бюджетних інвестицій; розвиток механізмів державно приватного партнерства як інструменту зниження навантаження на бюджет; вдосконалення системи обліку та управління системою державних фінансів.

Видаткові зобов'язання мають бути проаналізовані з точки зору можливостей їх фінансового забезпечення і вкладу у досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Відповідно важливим завданням є визначення чітких правил оцінки обсягу видаткових зобов'язань, підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за достовірність їх фінансово-економічних обґрунтувань.

Економічна та 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 на основі стратегічного моделювання соціа-

льно-економічних процесів, середньострокового планування фінансового забезпечення отримувачів бюджетних коштів, стратегічних програм, інвестиційних та інноваційних проектів.

Удосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків потребує реалізації таких заходів: розвиток інструментарію підвищення об'єктивності планово-розрахункових обґрунтувань досягнення результативних показників, підвищення якісного рівня організації, обліку, контролю та аудиту ефективності використанням бюджетних коштів.

Економічно доцільною мірою з метою удосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків на даний час є забезпечення подальшої оптимізації бюджетних програм, підвищення якості результативних показників, запровадження середньострокового планування та розробка бюджетної стратегії. Економічна раціоналізація бюджетного регулювання у сфері видатків передбачає розвиток програмно-цільового методу у бюджетному процесі як на державному так і місцевому рівнях з урахуванням принципів: системності і послідовності реалізації бюджетної політики, що надасть можливість для розробки дієвих бюджетних програм, забезпечення достатнього рівня якості функціонування фінансово-бюджетних інституцій; цілісності, що надасть можливість для взаємоузгодження бюджетних програм з соціально-економічними прогнозами та програмами розвитку країни на середньострокову і довгострокову перспективу, показниками розвитку окремих галузей економіки; прозорості, що сприятиме співпраці органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та домогосподарств; дотримання загальнодержавних інтересів з метою розроблення планів діяльності розпорядників бюджетних коштів різних рівнів виходячи з необхідності взаємоузгодження бюджетної політики з стратегічними пріоритетами соціально-економічного розвитку та забезпечення фінансово-економічної безпеки держави; результативності з метою досягнення відповідних результатів за умови використання мінімального обсягу фінансових ресурсів; ефективності з метою досягнення поставленої мети у процесі виконання

бюджетних програм; цільового використання бюджетних коштів, що надасть можливість їх спрямувати на цілі та завдання, визначені планом діяльності головних розпорядників бюджетних коштів.

Удосконалення програмної структури видатків бюджету можливо здійснити з врахуванням формування стратегії закупівель щодо кожного замовника, пов'язаної із завданнями та прогнозованими результатами діяльності органів державної влади. Зазначене надасть можливість для забезпечення більш дієвого підходу до планування та проведення закупівельних процедур.

Важливо відмітити, що в країнах з розвинутою економікою виділяють три рівні оцінки ефективності системи державних закупівель, між якими існує тісний взаємозв'язок:

Національний рівень – оцінка ефективності національної системи державних закупівель. Висока якість інформації щодо ефективності системи державних закупівель на даному рівні надає можливість: визначити як певні заходи впливають на загальну ефективність системи закупівель, як підвищити якість прийнятих рішень і вжити конструктивні та довгострокові заходи, які будуть найбільш ефективно сприяти розвитку системи державних закупівель; сприяти створенню стимулів удосконалення системи державних закупівель, визначати пріоритети з метою досягнення поставлених цілей; здійснювати якісну оцінку системи державних витрат.

Рівень замовника – оцінка ефективності діяльності замовників. Система оцінки ефективності допомагає замовникам у реалізації їх оперативних цілей та стратегії; забезпечує надання інформації для визначення ступеня ефективності та результативності їх діяльності у сфері закупівель на рівні окремих проектів та в цілому; допомагає виявляти проблемні питання в їх закупівельних операціях та проводити моніторинг з метою визначення пріоритетів та здійснення заходів щодо усунення недоліків; виступає складовою довгострокового стратегічного і оперативного планування.

Рівень управління договорами – оцінка виконання окремого договору. Зазначене забезпечує більш високий рівень

якості постачання, відповідності вимогам договору; дозволяє оцінити результативність робіт за договором, співвідношення «ціна – якість»; забезпечує взаємозв'язок та ефективність планування, реалізації процесу закупівель, зокрема щодо розробки технічних специфікацій або технічних завдань, вибору стратегії укладання договорів та їх моделей, процедури закупівлі, параметрів підрядників і критеріїв відбору; стимулює поліпшення процесу закупівель на всіх його стадіях за допомогою безперервного аналізу накопиченого досвіду.

Разом з тим, при здійсненні оцінки ефективності розміщення державного замовлення рівень економії бюджетних коштів є тільки одним з основних показників, що відображає ефективність їх витрачання. З метою оцінки реальної економії від здійснення закупівельної процедури в частині витрачання коштів більш дієвим критерієм є порівняння отриманої в процесі розміщення замовлення ціни з середньою ціною, запропонованою в процесі закупівель постачальниками, з вирахуванням витрат на проведення закупівель та укладення договору.

Раціональний підхід до визначення цілей державних закупівель, ефективності їх досягнення надасть можливість для підвищення ефективності системи закупівель та адекватної оцінки результатів використання існуючих процедур розміщення державних замовлень. Формування державних замовлень виходячи з основних положень бюджетної стратегії підвищує рівень ефективності державних витрат.

Процес раціоналізації системи бюджетного регулювання у сфері видатків має базуватись на передбачуваності архітектоніки бюджетних витрат, структура яких сприятиме фінансовій стійкості бюджету. Разом з цим фінансово-економічна результативність управлінського впливу на процес оптимізації видатків бюджету, безпосередньо залежить від скорочення тих видатків, рівень результативності використання яких не досягає нормативного або еталонного серед аналогічних витрат відповідних бюджетів.

Перспективне планування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання соціально-економіч-

них процесів, оскільки обґрунтовує напроми використання бюджетних коштів з урахуванням визначених цілей та завдань соціально-економічного розвитку країни на середньострокову та довгострокову перспективу.

Здійснення перспективного планування видатків бюджету на якісно новому рівні передбачає удосконалення системи моніторингу результативності діяльності бюджетних установ. З метою формування єдиного інтегрованого циклу планування, розміщення державних замовлень і виконання державних контрактів, відповідних потребам держави щодо рівня якості товарів, робіт і послуг важливим є оптимізація технології розміщення замовлення та умов відбору кваліфікованих постачальників за допомогою удосконалення системи електронних аукціонів.

Важливим завданням є розвиток підходів щодо застосування механізмів державно-приватного партнерства з метою залучення ресурсів різних секторів з позицій адаптації фінансової діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки до умов ринкової економіки та реалізації суспільно важливих програм.

Соціально-економічні програми з використанням механізмів державно-приватного партнерства дозволять знизити бюджетні витрати на їх фінансування, підвищити ефективність використання бюджетних коштів шляхом розподілу ризиків між публічним та приватним секторами, стимулювати діяльність приватних інвесторів та створювати нові соціальні об'єкти.

Відповідно до світової практики доцільним є запровадження нових механізмів реалізації проектів державно-приватного партнерства, зокрема «Плата за доступність», яка застосовується тільки у відношенні концесійних проектів, що відносяться до категорії соціально значимих. Даний механізм передбачає, що концесіонер забезпечує будівництво і якісну експлуатацію об'єкта. Держава забезпечує рівномірну виплату інвестиційних і експлуатаційних витрат по об'єкту з урахуванням винагороди концесіонера за експлуатаційну

готовність об'єкта на весь термін концесії, залишаючи за собою право справляння плати зі споживачів.

Підвищення ефективності механізму державно-приватного партнерства та використання державних інвестицій, які стануть каталізатором для вкладення коштів приватного сектору в ті сфери і проекти, де одночасно з використанням бюджетних коштів можливо і доцільно залучати позабюджетні ресурси надасть можливість для збільшення надходжень до бюджету і забезпечить підтримку конкуренції та сприятливий інвестиційний клімат в країні.

З урахуванням поставлених довгострокових завдань соціально-економічного розвитку країни основними пріоритетами мають стати: модернізація і диверсифікація економіки; соціальна модернізація; підвищення якості державних послуг; якісне оновлення інфраструктури життєзабезпечення. Необхідно забезпечити підвищення оперативності управління інвестиційними проектами, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів, у тому числі за рахунок посилення відповідальності за виконання у зазначені терміни всіх запланованих заходів, підтримку інноваційних проектів та наукових розробок спрямованих на модернізацію і технологічний розвиток економіки, підвищення її енергетичної ефективності. При цьому, механізм виділення бюджетних грантів для підтримки вітчизняних інноваційних проектів має бути орієнтований на забезпечення загальнодержавних пріоритетів.

Соціальна модернізація передбачає удосконалення солідарної та накопичувальної системи пенсійного забезпечення, подальше вдосконалення системи оплати праці в бюджетній сфері, адресну підтримку окремих категорій громадян. Удосконалення механізму соціального захисту населення, збільшення фондів оплати праці працівників бюджетної сфери, оптимізація масштабів і форм підтримки економіки передбачає впровадження заходів щодо забезпечення безумовного виконання всіх законодавчо визначених зобов'язань з виплати соціальних допомог та компенсацій, підтримку громадян з рівнем доходів нижче прожиткового мінімуму. У зв'язку з цим виникає необхідність розширення повноважень

органів місцевого самоврядування при формуванні та застосуванні інструментів соціальної політики.

Довгострокова стратегія розвитку пенсійної системи має бути спрямована на забезпечення адекватності пенсійних виплат та фінансової стійкості даної системи. У зв'язку з цим необхідним є якісні перетворення у всіх компонентах пенсійної системи, що сприятиме підвищенню ефективності функціонування пенсійної системи та забезпечить соціально прийнятний рівень пенсій у співвідношенні з заробітною платою. Слід відмітити, що питання щодо підвищення пенсійного віку повинні розглядатись лише за умови введення другої системи пенсійного забезпечення через накопичувальні фонди, важливим є фінансування заходів щодо забезпечення сталої та продуктивної зайнятості населення. Для підвищення якості державних послуг необхідним є забезпечення розвитку інформаційних систем, з метою надання послуг в електронному форматі.

Економічна основа поточного функціонування, перспективного і стратегічного розвитку системи бюджетного регулювання повинна бути домінуючою при прийнятті рішень з фінансування інвестиційних та інноваційних проектів.

Основними пріоритетами економічного, фінансово-інвестиційного, соціального розвитку повинні виступати інвестиційні та інноваційні проекти, результативність реалізації яких могла б в значній мірі сприяти економічному зростанню, збільшенню обсягу споживання населенням матеріальних і духовних благ. При цьому спрямування фінансових ресурсів у пріоритетні програми та проекти для органів державної влади та місцевого самоврядування може мати різний характер та в значній мірі залежати від специфіки соціально-економічного та фінансово-інвестиційного розвитку країни.

З метою проведення дієвої бюджетно-інвестиційної політики необхідним є зміна підходів щодо бюджетних інвестицій. Враховуючи досвід минулих років, планування інвестицій має здійснюватися прагматично і конструктивно з урахуванням довгострокових завдань, спрямованих на дивер-

сифікацію вітчизняної економіки, розвиток інфраструктури та приватного сектора як основи для забезпечення стабільності та стійкості розвитку вітчизняної економіки. У зв'язку з зазначеним бюджетні інвестиції повинні бути сконцентровані на проектах з значним рівнем соціально-економічної віддачі. Досягнення зазначеної мети передбачає перегляд системи планування бюджетних інвестицій, при якій вже на стадії формування інвестиційних пропозицій до розробки техніко-економічних обґрунтувань і проектно-кошторисної документації буде здійснюватись жорсткий відбір проектів за відповідними критеріями і визначатися схема їх фінансування. Разом з тим, при відборі проектів в першу чергу мають враховуватися наступні пріоритетні критерії: на макрорівні – пріоритети розвитку галузей економіки, вплив на розвиток галузей, усунення міжрегіональних дисбалансів, можливість залучення приватних інвестицій; на проектному рівні – рівень соціально-економічної віддачі та можливість залучення приватних інвестицій.

Разом з тим, зміна структури державних зобов'язань та активна бюджетно-інвестиційна політика передбачають удосконалення податкової політики. Зокрема, доцільно здійснювати оцінку ефективності та рівномірності податкового навантаження з метою визначення потенціалу можливого його збільшення. З метою визначення ефективності зміни податкового навантаження доцільно здійснювати аналіз взаємозв'язку податкових надходжень та показників економічного розвитку територій. Важливим є розробка системи моніторингу основних категорій платників податків, яка надасть можливість для якісного аналізу динаміки податкових платежів до бюджету, обсягів реалізованої продукції, що може дати уявлення про основні показники, які використовуються для розрахунку податкової бази. Аналіз даних показників дозволить оцінити реальний податковий потенціал господарюючого суб'єкта та обґрунтованість податкових зобов'язань покладених на нього.

Враховуючи негативні процеси у вітчизняній економіці, що призводять до зменшення рівня наповнюваності дохідної

частини бюджету, заходом економії витрат з метою переорієнтації бюджетного фінансування на інноваційний розвиток національної економіки може виступити скорочення видатків бюджету з фінансування загальнодержавних функцій, насамперед за рахунок раціональної оптимізації структури державного управління. Суттєвою передумовою вирішення даного завдання виступає приведення у відповідність прийнятих фінансових зобов'язань з доходним ресурсним потенціалом, здійснюваним на основі врахування наявних активів, обсягу наданих державних гарантій за кредитами, отриманими для реалізації інвестиційних та інноваційних проектів.

Комплексний підхід до стимулювання інноваційно-інвестиційних процесів сприятиме створенню умов для повного циклу розвитку інновацій, у тому числі шляхом забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання, запровадження ефективного врядування. Разом з цим, підтримка інновацій не повинна обмежуватися здійсненням окремих програм, а відповідати вимогам створення інноваційного середовища, включаючи розвиток людського капіталу, формування державного попиту на інноваційну продукцію та поліпшення інвестиційного клімату.

Вагомим 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. На даний час, прагнення органів державної влади до оптимізації рівня дефіциту бюджету, це, перш за все, зміцнення економічної основи для поточного функціонування та перспективного розвитку країни.

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.

З метою сталого розвитку вітчизняної економіки пріоритетним завданням бюджетної політики є фінансування дефіциту бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень та забезпечення зростання внутрішнього ринку капіталу.

В умовах, обмеженості фінансових ресурсів, необхідно, насамперед, забезпечити стабілізацію економічних процесів, що передбачає зниження бюджетного дефіциту до відповідного рівня. В 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.

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. Важливо відмітити, що 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 у свою чергу відволікають гроші з реального сектора 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.

У більшості країн з розвинутою економікою переважають неемісійні форми фінансування дефіциту бюджету, що безпосередньо не призводить до зростання інфляції. До таких

форм відносяться 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 сектора в державний.

На даний час дефіцит Державного бюджету України є одним із чинників зростання 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 коротко-строковий, 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.

Удосконалення системи управління державним боргом передбачає забезпечення на належному рівні боргової безпеки та боргової стійкості країни, верхня межа державного боргу та боргу квазідержавного сектора в сукупності повинна становити не більше 60% у ВВП. В разі перевищення зазначеного рівня органи державної влади повинні детально проаналізувати стан та структуру зовнішнього боргу у

взаємозв'язку з стратегічними програмами економічного розвитку країни, при необхідності внести коригування в частині залучення зовнішнього фінансування або термінів реалізації економічних проектів з іноземною участю, посилити непрямі заходи спрямовані на дестимулювання зовнішніх запозичень резидентів.

Моніторинг та оцінка боргової стійкості країни повинні включати детальний аналіз стану внутрішнього та зовнішнього боргу, у тому числі можливі загрози виникнення кризових ситуацій, стан готовності резидентів-позичальників їх подолати в результаті їх виникнення. При цьому залучення позик має здійснюватись на основі обґрунтованої політики управління державним боргом та забезпечення фінансової стійкості суб'єктів господарювання державного сектору економіки, з врахуванням ризику ліквідності – незбалансованість фінансових активів та фінансових зобов'язань, кредитного ризику – невиконання або неналежне виконання своїх зобов'язань, валютного ризику – коливання курсів іноземних валют, процентного ризику – коливання плаваючих ставок.

Важливо відмітити, що подальший розвиток національного ринку боргових цінних паперів є одним з ключових пріоритетів державної боргової політики в середньостроковому періоді. Доцільним є підвищення ефективності функціонування та вдосконалення інфраструктури ринку державних цінних паперів, підвищення ліквідності, розширення та диверсифікація інвесторської бази, створення конкурентоспроможних умов для інвесторів. При виділенні коштів з державного бюджету на розвиток територій повинні враховуватися порівняльні переваги адміністративно-територіальних одиниць та проблеми в соціально-економічній сфері, стан інфраструктурного забезпечення, торгово-комерційний потенціал, відтворювальна база, розміщення продуктивних сил, розвиненість інноваційних форм господарювання тощо.

При цьому важливим завданням є удосконалення діючої системи моніторингу зовнішніх запозичень корпоративного сектору, механізму та інструментів впливу на позикову політику державних корпорацій. Зазначене надасть можливість

для збереження достатнього ступеня боргової стійкості та збалансованості державного бюджету; створення передумов для підвищення рейтингу країни міжнародними організаціями та підтримки поточного рівня кредитних рейтингів; розвитку ринку державних цінних паперів; мінімізації витрат і забезпечення доступу до внутрішніх і зовнішніх джерел позикового капіталу на прийнятних умовах. З метою підтримання державного боргу на помірному рівні дефіцит державного бюджету необхідно знизити.

Підвищення рівня економічної віддачі податкової системи передбачає створення сприятливих умов для зростання економічної активності суб'єктів господарювання та економіки в цілому, у тому числі за рахунок її детінізації, оптимізацію використання податкового потенціалу територій; запровадження принципів транспарентності суб'єктів податкових правовідносин; відновлення довіри між платниками податків та державою.

Бюджетна політика має бути заснована на принципах передбачуваності рівня податкового навантаження та стабільності формування доходів бюджету. Необхідно обґрунтувати кількість податків та зборів, які справляються в Україні, з урахуванням витрат, які пов'язані з їх справлянням. Зокрема, згідно Податкового кодексу України визначено 17 загальнодержавних та 5 місцевих податків і зборів. До загальнодержавних належить: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; збір за першу реєстрацію транспортного засобу; екологічний податок; рентна плата за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України; плата за користування надрами; плата за землю; збір за користування радіочастотним ресурсом України; збір за спеціальне використання води; збір за спеціальне використання лісових ресурсів; фіксований сільськогосподарський податок; збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства; мито; збір у вигляді цільової надбавки до

діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності[153]. Разом з тим, в багатьох країнах кількість податків не перевищує десяти: Німеччина – дев'ять податків, Китай – сім податків, Іспанія – вісім податків, Нідерланди – дев'ять податків, Норвегія – чотири податки, Португалія – вісім податків, Франція – сім податків, Швеція – чотири податки.

Враховуючи зазначене не доцільно адмініструвати податки і збори, частка яких не перевищує трьох відсотків від доходів бюджету. При цьому важливо застосовувати комплексний підхід, що дозволить не тільки удосконалити інструменти податкового регулювання, а й структурувати їх застосування в часі.

З метою підвищення обґрунтованості прийнятих управлінських рішень щодо формування дохідної частини бюджету важливим є здійснення комплексної оцінки наслідків передбачуваних і проведених фіскальних заходів. Зокрема, підвищенню передбачуваності податкового навантаження, стабільності формування доходів бюджету сприятиме визначення бюджетних параметрів на середньострокову перспективу. Разом з тим, підвищення якості прогнозування податкового навантаження вимагає попереднього розгляду варіантів зміни податкового навантаження залежно від впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, що характеризуються високим ступенем невизначеності, зокрема динаміка соціально-економічних показників, зміна податкового та бюджетного законодавства, підвищення привабливості території як об'єкта для інвестицій тощо.

Для реалізації принципу передбачуваності податкового навантаження доцільно здійснювати оцінку ефективності та рівномірності податкового навантаження, а також аналіз потенціалу можливого його збільшення. Важливим елементом визначення ефективності зміни податкового навантаження виступає аналіз чутливості обсягу податкових надходжень до

зміни податкових ставок і показників економічного розвитку територій. Зокрема, у якій мірі збільшиться обсяг податків при підвищенні або зниженні податкової ставки на один відсоток.

Доцільно розробити і впровадити систему моніторингу основних категорій платників податків, на основі якої можна аналізувати динаміку нарахованих податкових платежів до бюджетів усіх рівнів та обсяги реалізованої продукції, що може дати уявлення про основні показники, що використовуються для розрахунку податкової бази, даних, що впливають на базу оподаткування з податку на прибуток, динаміку надходження податкових платежів до державного та місцевих бюджетів, заборгованості та податковому навантаженні. Моніторинг динаміки цих показників дозволить оцінити реальний податковий потенціал господарюючого суб'єкта та обґрунтованість податкових зобов'язань, покладених на нього, своєчасно виявляти причини зміни оподаткованої бази, а також платників, які неправомірно знижують податкове навантаження.

Важливим завданням є встановлення виважених критеріїв та вимог щодо надання податкових пільг з метою уникнення необґрунтованих втрат доходів бюджету. Надання податкових пільг доцільно здійснювати в межах пріоритетів державної соціально-економічної політики. Разом з тим, виходячи з досвіду розвинутих країн, доцільним є збереження пільг соціальної спрямованості, а також пільг, спрямованих на інновації, енергозбереження та підвищення енергоефективності. Важливо відмітити, що податкові преференції на капітальні вкладення найчастіше надаються у вигляді інвестиційного податкового кредиту підприємствам, які спрямовують інвестиції на впровадження нових технологій, техніки, обладнання тощо. Інвестиційна податкова знижка надається лише після введення нової техніки в експлуатацію, її розмір визначається у відсотках від вартості впроваджуваної техніки і становить: для електронної техніки та обладнання у Японії – 5,3%, для нової техніки, технологій, матеріалів першого року експлуатації у Великобританії –

50%. У США податкова знижка на інвестиції застосовується лише для енергозберігаючого обладнання.

Підвищення рівня якості оцінки ефективності використання податкових пільг передбачає удосконалення процесу розкриття статистичної інформації та податкової аналітики в розрізі галузей економіки, визначених у державних програмах, що надасть можливість забезпечити прозорість та відкритість формування бюджетних інвестицій. Надання податкових пільг має ґрунтуватись на оцінці інноваційної та інвестиційної діяльності за пріоритетними секторами економіки. Доцільним є визначення характеру податкових пільг, об'єкту їх впливу, створення єдиного реєстру інвестиційних та інноваційних проектів з метою застосування прямих і непрямих заходів державної підтримки стимулювання економіки. Підвищенню результативності надання податкових пільг сприятиме удосконалення фінансового інструментарію, у тому числі методів аналізу, оцінки та фінансування інноваційної та інвестиційної діяльності організацій з урахуванням зарубіжного досвіду.

У той же час з окремих напрямів можлива оптимізація оподаткування з метою стимулювання і розширення підприємницької діяльності в першу чергу інноваційної спрямованості.

Політика фіскальної децентралізації на сучасному етапі є одним з визначальних факторів, які обумовлюють особливості системи міжбюджетних відносин в європейських країнах. Децентралізація здійснює позитивний вплив на якість управління, особливо у переорієнтації його ролі з командного на забезпечення контролю за наданням громадських і державних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування. Таким чином, за допомогою децентралізації підвищується ефективність, відповідальність, підзвітність та контроль у сфері державного управління.

Практична реалізація політики фіскальної децентралізації ґрунтується на принципі субсидіарності. У відповідності з цим принципом повноваження центру доцільно зберігати лише за умов їх більш ефективного виконання, що потребує

чіткого законодавчого закріплення та фінансово-економічного обґрунтування вертикального розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Важливим завданням є чітке визначення та розширення у сфері міжбюджетних відносин повноважень органів місцевого самоврядування, зміцнення їхньої фінансової основи. Підвищення рівня фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування за рахунок власних доходів – це передумова для підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, підвищення стабільності та передбачуваності доходів місцевих бюджетів та створення умов для оптимізації взаємовідносин між суб'єктами бюджетного процесу.

Важливим завданням з метою подальшого посилення прозорості бюджетних відносин є підвищення дієвості контролю та аудиту у бюджетному процесі, запровадження системи зовнішнього незалежного аудиту використання бюджетних коштів відповідно до міжнародних стандартів. При цьому у загальному контексті розгляду системи бюджетного контролю за дотриманням бюджетного законодавства доцільно забезпечити оптимізацію функцій контролюючих органів.

Інститут державного аудиту в сучасних умовах є не тільки системою незалежного зворотного зв'язку, яка дає державі і суспільству об'єктивну інформацію щодо реального стану справ, але перш за все інструментом еволюції економіки, який може ефективно впливати на процеси соціально-економічного розвитку країни. Важливим при цьому є формування законодавчої бази, яка регламентує види, суб'єкти та об'єкти державного аудиту; розробка відповідно до міжнародних стандартів методологічної основи проведення аудиту у бюджетному процесі; вдосконалення системи бюджетного контролю як інструменту ефективного використання бюджетних коштів; формування збалансованої структури органів державного аудиту з урахуванням чіткого розмежування їх повноважень та ефективної взаємодії; створення відповідно до міжнародних вимог системи підготовки, перепід-

готовки та підвищення кваліфікації працівників органів державного аудиту та фінансового контролю; створення інтегрованої інформаційної системи державного аудиту; впровадження системи сертифікації державних аудиторів.

З метою чіткого розмежування повноважень та ефективної взаємодії органів державного аудиту важливим є удосконалення загальних стандартів, які повинні містити основні вимоги до їх діяльності. Стандарти повинні забезпечити неупередженість, достовірність оцінок і рекомендацій органів державного аудиту, неприпустимість будь-якого втручання при здійсненні ними своєї діяльності; забезпечення повного дотримання етичних вимог і принципів професійної поведінки державними аудиторами; підтримання належного професійного рівня державних аудиторів для ефективного здійснення державного аудиту; забезпечення надання інформації, документації та звітів про діяльність органів державного аудиту користувачам звітів, в тому числі громадськості; забезпечення здійснення аудиту та іншої діяльності відкрито, забезпечуючи прозорість і довіру до своєї діяльності з боку користувачів аудиторських звітів, в тому числі громадськості шляхом надання достовірної, чіткої і релевантної інформації про статус, повноваження, стратегії, діяльності і її ефективності, а також фінансовому управлінні; забезпечення реалізації демократичних засад управління економікою; збереження і нерозголошення відомостей, що відносяться до службової, комерційної або іншої захищеної законом таємниці, отриманих при здійсненні державного аудиту; формування працездатної аудиторської команди і забезпечення організації її роботи для досягнення цілей державного аудиту.

Вирішення зазначених завдань надасть змогу для побудови цілісної системи аудиту у бюджетному процесі; підвищення ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, прозорості використання бюджетних коштів та управління державними активами; своєчасно і оперативно попередити фінансові порушення і усунути фактори, що сприяють вчиненню правопорушень;

надавати громадськості комплексну, об'єктивну та достовірну інформацію щодо використання виділених бюджетних коштів і активів держави відповідно до принципів законності, економічності та ефективності.

Пріоритетним завданням бюджетної стратегії є забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, для досягнення якої необхідним є збільшення горизонту бюджетного планування, введення індикаторів збалансованості бюджетів, що використовуватимуться для оцінки ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Проте досягнення даної мети не повинно стати самоціллю проведеної бюджетної політики, а розглядатися як умова виконання державою своїх функцій, надання якісних державних послуг і своєчасного виконання суспільних зобов'язань.

Запровадження системи середньострокового бюджетного планування і прогнозування надає можливість сформулювати пріоритетні завдання соціально-економічного розвитку країни, оцінити необхідні фінансові ресурси для реалізації даних завдань та визначити основні джерела їх отримання.

Таким чином, середньострокове бюджетне планування і прогнозування дозволяє відійти від інерційного підходу – розподілу асигнувань на основі індексування тенденцій попередніх років. Також важливо, що більшість заходів щодо скорочення видаткової частини бюджету і збереження при цьому якості надаваних бюджетних послуг, припускають реформування певного сектора економіки. Такі структурні реформи мають тривалий термін реалізації. Середньострокове бюджетне планування дозволяє своєчасно виявити їхню необхідність та зважено підійти до реалізації.

Розробка середньострокових бюджетних прогнозів підвищує обґрунтованість прийнятих у цій сфері рішень, даючи можливість всебічно оцінити їх наслідки у майбутньому. Досягненню даної мети сприяє також прозорість бюджетної політики: оприлюднення і широке громадське обговорення результатів середньострокового бюджетного планування;

горизонт і надійність економічних та бюджетних прогнозів, які засновані на достовірних оцінках кон'юнктурних параметрів і макроекономічних показників.

Разом з тим, запровадження середньострокового бюджетного планування для реалізації цілей бюджетної політики виходячи з макроекономічної та фінансової стратегії вимагає від головних розпорядників бюджетних коштів якісного рівня підготовки обґрунтованих фінансово-економічних програм галузевого розвитку.

Важливого значення набуває прискорення переходу до перспективного бюджетного планування видатків на плановий і два наступні за плановим два бюджетні періоди, на рівні головних розпорядників бюджетних коштів із врахуванням стратегічних планів їх діяльності як основного документу із формування державної політики у відповідній галузі економіки, що визначає мету відповідного розпорядника коштів як суб'єкта державного управління, цілі, завдання, функції, заходи, очікувані результати з урахуванням наявних фінансових та матеріальних ресурсів.

Таким чином, бюджетна політика завдяки використанню сукупності фінансово-бюджетних інструментів впливу на процес формування та виконання бюджету дозволяє вирішувати завдання, що стоять перед країною на певному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання.

Домінантою бюджетної політики має бути пріоритетність спрямування бюджетних коштів на забезпечення сталого розвитку економіки, що є основою поступального підвищення її конкурентоспроможності, якості державних послуг, стандартів життя і рівня добробуту громадян. Зазначене має поєднуватись з врахуванням принципів бюджетної збалансованості та субсидіарності.

Фінансово-економічною основою раціоналізації системи бюджетного регулювання в сучасних умовах виступає: забезпечення динаміки зростання власних доходів за рахунок упорядкування податкових і неподаткових надходжень, оптимізація обсягу видатків бюджету одночасно із посиленням їх

результативності, що передбачає удосконалення програмно-цільового методу шляхом оптимізації кількості бюджетних програм, визначення їх оптимальної структури та змісту; удосконалення процесу управління бюджетними програмами; удосконалення системи державних закупівель; запобігання дублюванню функцій, покладених на головних розпорядників бюджетних коштів; підвищення рівня відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за порушення вимог бюджетного законодавства; підвищення частки витрат в інноваційному секторі економіки, запровадження методології оцінки економічних наслідків прийнятих рішень щодо планування поточних і інвестиційних бюджетних витрат. Разом з тим, основна причина в 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.

Необхідно забезпечити реалізацію заходів спрямованих на удосконалення системи бюджетного планування; проведення інвентаризації бюджетних зобов'язань та вжиття заходів щодо їх оптимізації; впровадження солідарної відповідальності та створення умов для зростання інвестиційної активності приватного сектора; реформування підходів щодо бюджетних інвестицій; впровадження нових механізмів державно-приватного партнерства, що сприятиме зниженню навантаження на бюджет; удосконалення податкової політики; впровадження системи моніторингу та контролю за державним боргом і борговими зобов'язаннями квазідержавного сектора; реформування міжбюджетних відносин; удосконалення системи державного аудиту.

Оперативне реагування на соціально-економічні та інвестиційні зміни передбачає використання органами державної влади та місцевого самоврядування таких бюджетних засобів: проведення інвентаризації видатків бюджету, здійснення моніторингу виявлення та скорочення неефективних бюджетних видатків; здійснення аналізу та оцінки резуль-

татів використання бюджетних коштів; створення стабільної і взаємоприйнятної для органів державної влади та місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та домогосподарств податкової системи, забезпечення дієвої бюджетної архітектури та фінансової стійкості всіх ланок бюджетної системи.

Пріоритетним напрямом враховуючи інституційні перетворення вітчизняної економіки є удосконалення бюджетно-податкового законодавства. Зазначене надасть можливість для підвищення інвестиційної складової економіки адміністративно-територіальних одиниць та збільшення обсягу податкових надходжень бюджетів різних рівнів, раціонального реформування податкової системи та використання податкового потенціалу територій для забезпечення соціально-економічного розвитку країни в цілому.

Розробка бюджетної стратегії із врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної стійкості та збалансованості, запровадження середньострокового бюджетного планування і прогнозування, методології системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань бюджетної політики сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку.

Перетворення бюджету в ефективний інструмент макроекономічного регулювання має ґрунтуватися на проведенні виваженої бюджетної політики щодо забезпечення відповідності темпів зростання бюджетних витрат темпам зростання вітчизняної економіки, реалізації бюджетних програм спрямованих на усунення інфраструктурних обмежень в економіці; забезпечення довгострокової збалансованості бюджету; подальше запровадження середньострокового бюджетного планування; розробки та використання довгострокових бюджетних прогнозів, що включають кількісні критерії стійкості бюджетної системи, оцінки її ризиків, прийнятності рівня податкового та боргового навантаження; виконання діючих соціальних зобов'язань; проведення аналізу та оцінки ефективності видатків бюджету на основі відповідності досягнутих результатів цілям соціально-економічної політики;

застосування механізмів стимулювання бюджетних установ до підвищення якості надаваних ними послуг та бюджетної результативності, розширення повноважень головних розпорядників бюджетних коштів з визначення фінансового забезпечення надання державних послуг; визначення стратегії подальшої реалізації пенсійної реформи, підвищення якості фінансового менеджменту в бюджетному секторі.

Важливими завданнями бюджетної стратегії є підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян; реструктуризація вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі шляхом створення привабливого інвестиційного клімату, належних умов розвитку підприємництва, підвищення ефективності використання фіскальних інструментів з метою досягнення заданих параметрів розвитку країни, а також своєчасного реагування на зміни соціально-економічного середовища. Враховуючи інституційні перетворення з метою проведення ефективної бюджетної політики потрібен підхід, що інтегрує тенденції та особливості соціально-економічного розвитку країни.

Необхідною умовою є прийняття видаткових зобов'язань на основі ретельної оцінки їх ефективності та наявності ресурсів для їх гарантованого виконання в межах прийнятих бюджетних обмежень, здійснення оцінки пріоритетності стратегічних завдань відповідних реальним можливостям.

Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища її формування та реалізації, що передбачає застосування комплексного підходу, який би інтегрував тенденції та особливості соціально-економічного розвитку країни та бюджетної системи.

Підвищення ефективності бюджетної політики на даний час передбачає проведення 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 про те, що виробництво забезпечує поточні витрати під заставу імовірних майбутніх доходів і, в кінцевому підсумку зумовлює кризові процеси у фінансовій сфері.

Реалізація зазначених заходів дозволить забезпечити стабільність бюджетної системи, підвищити результативність бюджетних витрат, у тому числі бюджетних інвестицій, збільшити обсяг приватних інвестицій в економіку, підвищити ефективність діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, створити сприятливі умови для сталого економічного зростання.

Так як найбільш важливими напрямками бюджетної політики є формування бюджетних доходів, виконання бюджетних зобов'язань, управління бюджетним дефіцитом та державним боргом, то і ефективність всієї бюджетної політики доцільно оцінювати за результативністю діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в зазначених напрямках. При цьому важливо відмітити, що оскільки бюджет є вагомим інструмент забезпечення економічного зростання тому й динаміка основних макроекономічних показників також може виступати одним із критеріїв дієвості здійснюваної бюджетної політики.

До основних критеріїв оцінки ефективності бюджетної політики доцільно віднести: рівень збирання бюджетних доходів в цілому та податкових надходжень зокрема; рівень виконання бюджетних зобов'язань; рівень бюджетного дефіциту та його монетизації; величину валютних резервів, які використовуються для фінансування бюджетного дефіциту; рівень державного боргу та темпи його зростання; обсяг фінансових ресурсів на обслуговування державного боргу; ступінь виконання законодавчих актів у бюджетній сфері.

Розробка бюджетної стратегії 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, напрямів забезпечення збалансованості бюджету. Складові бюджетної стратегії мають забезпечувати синергетичний ефект у процесі інституційних перетворень економіки з метою підвищення рівня фінансово-бюджетної стабільності в країні. В основу бюджетної стратегії має бути покладено стратегічне бюджетне планування, засноване на перспективному прогнозуванні бюджетних показників. Орієнтирами стратегічного бюджетного планування повинні стати: збереження стійкості бюджету без збільшення рівня державного боргу та використання консолідуючих заходів протягом бюджетного циклу.

Інститут державного фінансового аудиту в сучасних умовах є не тільки системою незалежного зворотного зв'язку, яка надає суспільству об'єктивну інформацію щодо ефективності управління бюджетними коштами, а й інструментом еволюції фінансово-бюджетних відносин, який може ефективно впливати на процеси соціально-економічного розвитку країни. Важливим завданням є розробка відповідно до міжнародних стандартів методологічної основи проведення аудиту у бюджетному процесі, формування збалансованої структури органів державного фінансового аудиту з урахуванням чіткого розмежування їх повноважень та ефективної взаємодії; створення інтегрованої інформаційної системи аудиту та оцінки ефективності управління бюджетними коштами.

Ефективність та дієвість бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень залежить від ступеня узгодженості цілей, завдань та інструментів соціально-економічної, бюджетної, податкової та грошово-кредитної політики, що дозволить оцінити їх вплив на розвиток економіки та соціальної стабільності. Визначено, що складові фінансової політики відіграють взаємодоповнюючу роль у забезпеченні стійкості та збалансованості бюджетної системи, їх взаємовплив може змінюватися в залежності від циклічності економічних процесів, змін зовнішньоекономічної кон'юнктури.

Важливою умовою досягнення стратегічних цілей бюджетної політики є розвиток інструментарію оцінки та моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних програм, що надасть можливість забезпечити взаємозв'язок між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів, визначити чинники, які не дають можливість виконати бюджетну програму та забезпечити досягнення запланованих її результативних показників, обґрунтувати напрями підвищення ефективності прийняття рішень органами державного управління спрямованих на забезпечення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, визначити можливості державного інвестування в інноваційний розвиток з врахуванням впливу факторів фінансово-економічного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев І. В., Лопушняк Г. С. Бюджетний механізм і соціально-економічний розвиток регіонів: монографія. Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів: Ліга–Прес, 2014. 245 с.
2. 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.
3. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави: [пер. з англ]. Київ: Вид. дім «Києво–Могилянська академія», 2004. 175 с.
4. Балацький Є. О. Бюджет міста у системі фінансів території: монографія. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. 302 с.
5. Біленчук П. Д., Кравченко В. В. Місцеве самоврядування в Україні (Муніципальне право). Київ: Атака, 2000. 304 с.
6. Білопольська В. М., Чурікова К. О. Стратегія інноваційного управління ресурсами бюджету регіону: монографія. Донец. нац. ун–т. – Донецьк: Східний видавничий дім, 2014. 266 с.
7. 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: Экономика, 2008. 352 с.
8. 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.
9. 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.
10. Буковецкий А. И. Введение в финансовую науку. Львів: [б.и.], 1929. 432 с.

11. Буковинський С. А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні. *Фінанси України*. 2007. № 11. С. 3–30.
12. Буковинський С. А. Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану. *Фінанси України*. 2006. № 3. С. 21–28.
13. Бурматова О. П., Сумская Т. В. Бюджетная децентрализация как организационная основа системы местного самоуправления. *Вестник НГУ. Серия: Социально-экономические науки*. 2007. Т. 7. Вып. 3. С. 223–231.
14. Буряченко А. Є., Палій М. П. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2003. № 8. С. 13–18.
15. Бутирська І. В. Інфраструктурне забезпечення регіонального розвитку: проблеми та шляхи їх вирішення. Чернівці: НАН України. Ін-т регіональних досліджень, 2006. 238 с.
16. Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України / за заг. ред. Л. Л. Тарангул. Держ. податк. служба України, Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь: Фенікс, 2012. 531 с.
17. Бюджетна система / Опарін В. М., Малько В. І., Кондратюк С. Я., Коломієць Г. Б. Київ: КНЕУ, 2002. 336 с.
18. Бюджетна система України та Євросоюзу: монографія / за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: КНТЕУ, 2010. 409 с.
19. Бюджетна система України: монографія / С. І. Юрій та ін. Київ: НІОС, 2004. 400 с.
20. Бюджетна система України: проблемні питання: монографія. за заг. ред. В. Г. Баранової: Одес. нац. екон. ун-т. Одеса: Атлант, 2013. 251 с.
21. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку: монографія / Л. В. Лисяк ; Дніпропетр. держ. фінанс. акад. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
22. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456–VI: <http://zakon0.rada.gov.ua>
23. Бюджетний менеджмент / Федосов В.М. та ін. ; за заг. ре. проф. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2005. 420 с.

24. Бюджетний процес / Чернов С. І. та ін.; Укр. асоц. район. та обл. рад [та ін.]. Харків: Фактор, 2011. 80 с.
25. Бюджетування як інструмент забезпечення життєдіяльності підприємства: монографія / Матюха О. В. та ін.; за ред. А. В. Череп ; ДВНЗ «Запоріз. нац. ун-т» МОН України, Екон. ф-т. Запоріжжя: Запоріз. нац. ун-т, 2011. 220 с.
26. Вагнер А. Теория финансов. Львів: Петроком, 1993. 231 с.
27. Варналій З. С., Бугай Т. В., Онищенко С. В. Бюджетний процес в Україні: стан та проблеми інституційного забезпечення: монографія. Київ: Полтава: ПолтНТУ, 2014. 270 с.
28. Василик О. Д. Державні фінанси України. Київ: Центр навчальної літератури, 2003. 608 с.
29. Василик О. Д. Теорія фінансів. Київ: НІОС, 2000. 416 с.
30. Васютинська Л. А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління: монографія. Одеса: ФОП Бондаренко М.О., 2014. 192 с.
31. Величко А. В. Бюджетный механизм инвестирования социальной инфраструктуры / отв. ред. В.Н. Новиков – чл.-кор. НАН Украины, д-р экон. наук, проф. Ин-т экономики НАН Украины, Киев. ин-т бизнеса и технологий. Луганск: РЕМИР, 2010. 416 с.
32. 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.
33. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування. Місьцеве та регіональне самоврядування України. 1994. № 1–2 (6–7). С. 65–69.
34. 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.

35. Геєць В. М. Формування дохідної частини бюджету: підсумки, проблеми, перспективи. *Економіка і прогнозування*. 2004. № 1. С. 9–30.
36. Геєць В. М., Александрова В. П., Артџомова Т. І., Бажал Ю. М. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. В. М. Геєця. Київ: ІЕП України; Фенікс, 2003. 1008 с.
37. Герасимчук З. В., Вахович І. М., Камінська І. М. Фінансова політика сталого розвитку регіону. Луцьк: Надстир'я, 2006. 218 с.
38. Глущенко В. В., Хмельков А. В. Фінансовий контроль в Україні: вектори розвитку. *Фінанси України*. 2012. № 6 (199). С. 97–103.
39. Глущенко В. В., Сомова В. В. Оподаткування і розподіл доходів фізичних осіб в Україні: монографія. Харків: Смугаста типографія, 2016. 215 с.
40. 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.
41. Голинська О. В., Яцкевич І. В. Система управління місцевими фінансами та бюджетом: науково–прикладні аспекти: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін–т держ. упр. Одеса: ВМВ, 2012. 300 с.
42. 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.
43. Даниленко А. І. Удосконалення моделі управління економікою та фінансові механізми її реалізації. *Економіка України*. 2013. № 5 (618). С. 4–29.
44. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України:

- монографія. Тернопільський національний економічний ун-т. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
45. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов та ін.. ; за заг. ред.. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
 46. Джон Р. Кинг Альтернативные методы прогнозирования и оценки доходов. МВФ, 1995. 387 с.
 47. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів: монографія. за ред. д-ра екон. наук І. О. Луніної; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. Київ: б. в., 2010. 319 с.
 48. Дмитренко Г. В. Державний фінансовий контроль в Україні (податковий, казначейський, бюджетний): монографія. Г. В. Дмитренко. Київ: Консультант, 2009. 175 с.
 49. Дмитрієва В. А. Динаміка бюджетного сальдо в Україні 2004–2013 рр.: монографія. Дніпропетровськ: Промінь, 2014. 104 с.
 50. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети. Київ: НАН України. Ін-т регіональних досліджень, 2006. 512 с.
 51. Європейська хартія місцевого самоврядування: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.
 52. Єпіфанов А. О., Д'яконова І. І., Сало І. В. Бюджет України : монографія / у 2-х кн. Кн. 1 : Бюджет – головна ланка фінансів держави. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. 201 с.
 53. Зайчикова В.В. Місцеві фінанси України та європейських країн. Київ: НДФІ, 2007. 299 с.
 54. Запатріна І. В. Бюджетна підтримка як елемент розвитку публічно–приватного партнерства в житлово–комунальній сфері. *Фінанси України*. 2008. № 4. С. 3–10.
 55. Запатріна І. В. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія / за ред. М. І. Скрипниченко – НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. Київ, 2015. 544 с.
 56. Запатріна І. В. Фінансова політика та її вплив на економічне зростання. *Економіст*. 2006. № 3. С. 27–31.

57. Запатріна І. В., Лебеда Т.Б. Бюджетна політика стимулювання економічного зростання та механізми її реалізації. *Фінанси України*. 2006. № 4. С. 38–45.
58. Запатріна І. В., Лебеда Т.Б. Програмно–цільовий метод бюджетування у контексті стратегічного та середньострокового планування. *Фінанси України*. 2006. № 10. С. 18–31.
59. Затонацька Т. Г. Бюджетне інвестування: теорія і практика. Київ: НДФІ, 2008. 336 с.
60. Затонацька Т. Г. Бюджетно–податкове регулювання інвестиційної діяльності в Україні: монографія. Київ: Задруга, 2012. 298 с.
61. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: Сіденко В. Р., Скрипниченко В. Р., Пономаренко В. С., Чугунов І. Я. та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 648 с.
62. 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.
63. Кейнс Дж. М. Избранные произведения; пер. с. англ.; Москва: Экономика, 1993. 540 с.
64. Кириленко О. П. Місцеві бюджети України (Історія, теорія, практика). Київ: НІОС, 2000. 384 с.
65. Кириленко О. П. Удосконалення практики розроблення бюджетних резолюцій. *Фінанси України*. 2007. № 2. С. 3–12.
66. Кириленко О. П., Тулай О.І. Державні фінанси та людський розвиток: діалектика взаємозв'язку. *Фінанси України*. 2014. № 10 (227). С. 42–54.
67. Кириленко О., Білоус І. Унікальна роль бюджету у вирішенні проблеми бідності в Україні. *Журнал Європейської економіки*, 2009. № 1. С. 92–106.
68. Кириленко О., Чайковська І. Перспективи запровадження бюджету участі в Україні на основі зарубіжного досвіду.

- Вісник Тернопільського національного економічного університету*, 2015. № 2. С. 86–100.
69. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР: <http://zakon.rada.gov.ua>
70. Кравченко В. І. Фінанси місцевого самоврядування в Україні: проблеми встановлення (1989–2001). Київ: КМ Академа, 2001. 460 с.
71. Крайник О. П. Місцеві бюджети. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2007. 184 с.
72. 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.
73. 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. фінанс. упр.», 2013. 306 с.
74. Кузьминчук Н. В. Забезпечення фінансово–бюджетного регулювання розвитку регіонів: підходи, методи, напрямки реалізації: монографія. Нац. техн. ун–т «Харк. політехн. ін–т». Львів: Ліга–Прес, 2012. 619 с.
75. Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці. Київ: КНТЕУ, 2007. 248 с.
76. 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.
77. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально–економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
78. Лисяк Л. В. Роль державного бюджету у зміцненні доходів Пенсійного фонду України. *Вісник Дніпропетровського університету*. Серія : Економіка. 2016. Т. 24, вип. 10(2). С. 38–45.

79. Лисяк Л. В. Розвиток міжбюджетних відносин в Україні в умовах податкового реформування. *Економічний простір*. 2014. № 81. С. 125–137.
80. Лисяк Л. В., Качула С. В. Бюджетний потенціал забезпечення сталого людського розвитку в Україні. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2016. № 1. С. 14–22.
81. Лисяк Л. В., Куліченко В. О. Бюджетний механізм в умовах інноваційного розвитку системи бюджетного менеджменту. *Економічний простір*. 2016. № 106. – С. 156–167.
82. Лисяк Л. В., Роменська К. М. Ефективність використання коштів місцевих бюджетів України: монографія. Ун–т мит. справи та фінансів. Дніпропетровськ : УМСФ, 2015. 232 с.
83. Лисяк Л. В., Сальникова Т. В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2017. № 2. С. 42–56.
84. Лисяк Л. В. Боргова політика України в умовах реформування системи публічних фінансів. *Економічний вісник університету*. 2015. Вип. 27(1). С. 189–195.
85. Лисяк Л., Роменська К. Напрями підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2014. Вип. 3. С. 100–105.
86. Лук'яненко І. Г. Моделирование социально–экономических систем: теория и практика: монографія. Херсон: ФЛП Александрова К.М.; ИД «ИНЖЭК», 2012. 592 с.
87. 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.
88. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти. Київ: Києво–Могилянська академія, 2004. 542 с.
89. Лук'яненко І. Г. Фінансово–економічні проблеми стабільного розвитку економіки України / під ред. А. Ф. Го-

- ловчука, О. О. Непочатенко. (Частина 1). Колективна монографія. Умань, ВПЦ «Візаві» (Видавець Сочінський), 2010. 304 с.
90. Лук'яненко І. Г., Сидорович М. Бюджетно–податкова політика України: нові виклики: монографія. Київ: НаУКМА, 2014. 229 с.
91. Луніна І. О. Державні видатки: тенденції і фактори зростання. *Фінанси України*. 2001. № 4. С. 104–110.
92. Луніна І. О. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки. *Економіка України*. 2011. № 8 (597). С. 46–55.
93. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: проект «Наукова книга»; НАН України; Ін-т екон. прогнозування. Київ: Наукова думка, 2006. 432 с.
94. Луніна І. О. Державні фінанси України у перехідний період. Херсон: Форт, 2000. 296 с.
95. Луніна І. О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні. *Фінанси України*. Київ, 2010. № 2 (171). С. 3–12.
96. Луніна І. О. Ризики державних фінансів України та шляхи їх мінімізації. *Фінанси України*. 2012. № 2 (195). С. 4–15.
97. Луніна, І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ. *Економіка України*. Київ: Преса України, 2014. № 11 (636). С. 61–75.
98. Лютий І. О. Державний кредит у фінансовій політиці України. *Банківська справа*. 2004. № 2. С. 40–50.
99. Лютий І. О. Новітні тенденції розвитку фінансової системи держави. *Фінанси України*. 2004. № 5. С. 24–29.
100. Лютий І. О. Фінансова інфраструктура: інноваційний підхід до дослідження фінансів. *Фінанси України*. 2017. № 4. С. 121–125.
101. Лютий І. О., Кравченко М. В. Глобальна економічна криза: загрози та ризики в функціонуванні системи державних фінансів. *Економіка та держава*. 2014. № 7. С. 24–27.

102. Лютий І. О., Міщенко С.В. Вплив фінансового сектору на функціонування економічної системи. *Фінанси України*. 2007. № 3. С. 14–28.
103. Лютий І. О., Мораз П. А. Суперечності процесів фінансіалізації та їх вплив на економічне зростання в Україні. *Економіка України*. 2014. № 4 (629). С. 29–39.
104. Лютий І. О. Теоретико–методологічні засади бюджетної політики держави. *Фінанси України*. 2009. № 12. С. 13–19.
105. Лютий І., Моташко Т. Доходи населення та їх роль у формуванні фінансових ресурсів держави. *Світ фінансів*. 2011. № 2. С. 59–65.
106. Мазаракі А. А., Волосович С. В. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 1. С. 5–23.
107. Мазаракі А.А., Мельник Т.М. Економіка України в умовах кризи. *Вісник КНТЕУ*. 2010. № 4. С. 5–14.
108. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика: В 2 т. : Пер. с англ. 13-го изд. Т.1.: ИНФРА-М, 2001. 974 с.
109. Макогон В. Д. Бюджет як інструмент економічного зростання. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. Вип. 28/1. С. 203–207.
110. Макогон В. Д. Бюджетна архітектоніка як інструмент регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. *Проблеми економіки*. 2012. № 4. С. 73–77.
111. Макогон В. Д. Бюджетна політика в механізмі управління державними фінансами. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2015. Вип. 26/1. С. 207–211.
112. Макогон В. Д. Бюджетна політика в умовах посилення євроінтеграційних процесів. *Бізнес Інформ*. 2017. № 11. С. 323–327.
113. Макогон В. Д. Бюджетна політика у країнах ЄС. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 6. С. 36–46.

114. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки. *Бізнес Інформ*. 2017. № 9. С. 58–62.
115. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія соціально-економічного розвитку країни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2017. № 1(90). С. 74–82.
116. Макогон В. Д. Бюджетне прогнозування як інструмент державного регулювання економічних процесів. *Бізнес Інформ*. 2017. № 10. – С. 314–318.
117. Макогон В. Д. Бюджетне регулювання у системі соціально-економічного розвитку країни. *Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії: Економічні науки*. 2014. № 1 (31). С. 26–31.
118. Макогон В. Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. №3(86). С. 114–124.
119. Макогон В. Д. Дефіцит бюджету у системі фінансового регулювання. *Ринок цінних паперів України*. 2016. Випуск 1–2. С. 55–61.
120. Макогон В. Д. Інституційний підхід до формування та реалізації бюджетної політики. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. Вип. 30/1. С. 196–202.
121. Макогон В. Д. Напрями розбудови системи місцевих фінансів. *Ринок цінних паперів України*. 2013. Випуск 3–4. С. 27–32.
122. Макогон В. Д. Напрями розвитку системи регулювання міжбюджетних відносин. *Наукові праці НДФІ*. 2010. Вип. 1 (50). С. 40–46.
123. Макогон В. Д. Основи регулювання міжбюджетних відносин. *Економіка. Фінанси. Право*. 2010. № 12. С. 21–24.
124. Макогон В. Д. Пріоритети сучасної бюджетної політики України. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 3. С. 50–57.
125. Макогон В. Д. Система управління державним боргом в умовах економічних перетворень. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 5(88). С. 83–92.

126. Макогон В. Д. Становлення фінансової науки в Україні. *Вісник КНТЕУ*. 2012. № 4. С. 14–24.
127. Макогон В. Д. Стратегічні пріоритети бюджетної політики в умовах інституційних перетворень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 7.
128. Макогон В. Д. Сутність та роль бюджетного планування як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку країни. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2013. Вип. 20/2. С.181–185.
129. Макогон В. Д. Формування дохідної частини бюджету як складової фінансово-економічного регулювання. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2016. № 1. С. 100–106.
130. Макогон В. Д. Боргова політика України в умовах економічної рецесії. *Науковий вісник Чернігівського державного інституту економіки і управління. Серія 1, Економіка: збірник наукових праць*. 2011. №. 2. С. 184–189.
131. Михайленко С. В. Бюджетний менеджмент: стан та оцінка ефективності: монографія. Одес. держ. екон. ун–т. Одеса: ВМВ : Друк Південь, 2010. 398 с.
132. Михайленко С. В. Методологічні аспекти планування та виконання бюджету: монографія. Одес. держ. екон. ун–т. Одеса: Друк Південь: Друкарський дім, 2010. 176 с.
133. Місцеві бюджети в умовах кризових явищ і реформування: монографія. В. М. Головій та ін.; за заг. ред. О. Л. Яременка; Укр. держ. ун–т фінансів та міжнар. торгівлі, Харк. ін–т фінансів. Харків: ХІФ УДУФМТ, 2011. 182 с.
134. Місцеві фінанси: монографія / О. П. Кириленко, О. В. Квасовський, А. В. Лучка та ін. Київ: Знання, 2006. 677 с.
135. Морозова Е. А. Фискальная децентрализация и методологические основы взаимодействия различных уровней власти в федеративных государствах. *Вопросы экономики и права*. 2011. № 10. С. 161–166.
136. Мярковський А. І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи. *Фінанси України*. 2009. № 8. С. 3–18.

137. Озеров И.Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит: ООО «Юр ИнфоР–Прес», 2008. 622 с.
138. Опарін В. М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні. *Фінанси України*. 2015. № 6. С. 29–43.
139. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико–методологічні аспекти): монограф. Київ: КНЕУ, 2005. 240 с.
140. Опарін В. М., Федосов В. М., Юхименко П. І. Українська класична школа публічних фінансів. *Фінанси України*. 2015. № 10. С. 7–31.
141. Опарін В. М., Федосов В. М., Юхименко П. І. Українська національна наукова школа фінансів: теоретико–методологічні підходи. *Фінанси України*. 2015. № 9. С. 19–44.
142. Офіційний сайт Верховної ради України: zakon.rada.gov.ua/
143. Офіційний сайт Державної казначейської служби України: www.treasury.gov.ua
144. Офіційний сайт Міністерства фінансів Республіки Білорусії: <http://www.minfin.gov.by/>
145. Офіційний сайт Міністерства фінансів Республіки Казахстан: [http:// www.minfin.gov.kz/](http://www.minfin.gov.kz/)
146. Офіційний сайт Міністерства фінансів України : www.minfin.gov.ua.
147. Офіційний сайт Статистичної організація Європейської Комісії: <http://ec.europa.eu/eurostat>
148. П'ятаченко Г. О. Становлення та розвиток фінансів України (1917–2003). Київ: НДФІ, 2005. 784 с.
149. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України. Київ: Знання–Прес, 2006. 607 с.
150. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монографія. Донецьк : ТОВ «Юго–Восток, Лтд», 2005. 642 с.
151. 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.

152. Пилипів В. В. Бюджетне фінансування соціально–економічного розвитку регіонів України. Київ: НАН України. Рада по вивченню продуктивних сил України, 2007. 228 с.
153. Податковий кодекс: Закон України від 02.12.2010 № 2755–VI: <http://zakon0.rada.gov.ua>
154. Полозенко Д. В. Вплив валового регіонального продукту на доходи місцевих бюджетів України. *Фінанси України*. 2010. № 2 (171). С. 65–69.
155. Полозенко Д. В. Планово–індикативне й бюджетне планування в умовах ринку. *Фінанси України*. 2008. № 7. С. 72–77.
156. Полозенко Д. В. Фінансова система України і бюджетний процес: сутність та шляхи їх вдосконалення. *Фінанси України*. 2006. № 11. С. 18–25.
157. 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.
158. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон України від 16.01.2014 р. № 719–VII: zakon0.rada.gov.ua
159. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 28.12.2014 р. № 80–VIII: zakon0.rada.gov.ua
160. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25.12.2015 р. № 928–VIII: zakon0.rada.gov.ua
161. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 № 1801–VIII: zakon0.rada.gov.ua
162. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 р. № 2246–VIII: zakon0.rada.gov.ua
163. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 року № 1621–IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 14, Ст. 13.
164. Про деякі питання запровадження програмно–цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 року № 836. *Офіційний вісник України*. 2014. № 79, стор. 49, стаття 2264.

165. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII: zakon0.rada.gov.ua
166. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР: <http://zakon0.rada.gov.ua>
167. Про місцеві податки і збори: Декрет Кабінету Міністрів України від 20.05.1993 року № 56-93: zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-93/ed19930520
168. Про основні напрями бюджетної політики на 1996 рік (Бюджетна резолюція: Постанова Верховної Ради України від 07.07.1995 р. № 272/95-ВР: zakon2.rada.gov.ua/laws/show
169. Про основні напрями бюджетної політики на 1997 рік (Бюджетна резолюція: Постанова Верховної Ради України від 03.07.1996 р. № 260/96-ВР: zakon5.rada.gov.ua/laws/show
170. Про основні напрями бюджетної політики на 1998 рік (Бюджетна резолюція: Постанова Верховної Ради України від 03.07.1997 р. № 420/97-ВР: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/420/97
171. Про основні напрями бюджетної політики на 1999 рік (бюджетна резолюція: Постанова Верховної Ради України від 24.07.1998 р. № 57-XIV: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/57-14
172. Про основні напрями бюджетної політики на 2000 рік (бюджетна резолюція: Постанова Верховної Ради України від 01.07.1999 р. № 795-XIV: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/795-14
173. Про основні напрями бюджетної політики на 2001 рік (бюджетна резолюція: Постанова Верховної Ради України від 22.06.2000 р. № 1827-III: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1827-14
174. Про Основні напрями бюджетної політики на 2002 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001 р. № 2543-III: zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2543-14

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

175. Про Основні напрями бюджетної політики на 2003 рік: Постанова Верховної Ради України від 04.07.2002 р. № 32-IV: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/32-15>
176. Про Основні напрями бюджетної політики на 2004 рік: Постанова Верховної Ради України від 19.06.2003 р. № 987-IV: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/987-15>
177. Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік: Постанова Верховної Ради України від 24.06.2004 р. № 1854-IV: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1854-15>
178. Про Основні напрями бюджетної політики на 2006 рік: Постанова Верховної Ради України від 21.06.2005 р. № 2678-IV: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2678-15>
179. Про Основні напрями бюджетної політики на 2007 рік: Постанова Верховної Ради України від 27.07.2006 р. № 42-V: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/42-16>
180. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік: Постанова Верховної ради України від 13.05.2011 р. № 3358-VI: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3358-17>
181. Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік: Постанова Верховної ради України від 22.05.2012 р. № 4824-VI: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4824-17>
182. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 774–р: <http://zakon0.rada.gov.ua>
183. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015: <http://zakon0.rada.gov.ua>
184. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету міністрів України від 01.03.2007 р. № 316: zakon0.rada.gov.ua/laws/show/316-2007
185. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2009 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету міністрів України від 05.03.2008 р. № 160: zakon0.rada.gov.ua/laws/show/160-2008
186. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету

- міністрів України від 25.02.2009 р. № 151:
zakon5.rada.gov.ua/laws/show/151-2009
187. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік (Бюджетної декларації): Постанова Кабінету міністрів України від 19.04.2010 р. № 315:
zakon5.rada.gov.ua/laws/show/315-2010-п
188. Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 р. № 308: www.rada.gov.ua.
189. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333–р: <http://zakon0.rada.gov.ua>
190. Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 р. № 633–р: <http://zakon0.rada.gov.ua>
191. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 318: <http://zakon.rada.gov.ua>
192. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2016 рік та основних макроекономічних і соціальних показників економічного і соціального розвитку України на 2017–2019 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 р. № 558: <http://zakon.rada.gov.ua>
193. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 рік та основних макроекономічних і соціальних показників 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 р. № 404: <http://zakon.rada.gov.ua>
194. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основних макроекономічних і соціальних показників економічного і соціального розвитку України на 2013 і 2014 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від

- 31.08.2011 р. № 907. *Офіційний вісник України*. 2011. № 67. Ст. 16.
195. 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 р. № 828: zakon.rada.gov.ua
196. 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 р. № 913: <http://zakon.rada.gov.ua>
197. 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 р. № 988. *Офіційний вісник України*. 2009. № 72. Ст. 2483.
198. 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 р., № 1216. *Офіційний вісник України*. 2007. № 78. Ст. 2898.
199. Про схвалення Стратегії модернізації системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 р. № 888–р: zakon0.rada.gov.ua
200. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2014 рік: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DG24X00A.html
201. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2015 рік: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50732
202. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54761
203. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59706

204. Проект Постанови про основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки: w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4
205. Прядко В. В., Слухай С. В., Сокровольська Н. Я. Сучасні тенденції формування доходів місцевих бюджетів: монографія. Буков. держ. фін.–екон. ун–т. Чернівці: Технодрук, 2012. 219 с.
206. П'ятаченко Г. О., Кухарець Л.В. Становлення та розвиток фінансів України. 1917–2003. Київ: НДФІ, 2005. 784 с.
207. 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.
208. 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.
209. Сазонець І. Л. Управління місцевими фінансами. Київ: ЦНЛ, 2006. 263 с.
210. Самуэльсон Пол Э., Нордхаус Вильям Д. Экономика; пер. с англ. – 18-е изд. Москва: ООО «И.Д. Вильямс», 2010. 1360 с.
211. 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.
212. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ.: Эксмо, 2007. 956 с.
213. Соколовська А. М. Податкова політика в Україні у 2009–2010 роках: особливості та уроки на перспективу. *Фінанси України*. 2011. № 4 (185). С. 24–37.
214. Соколовська А. М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання–Прес, 2004. 454 с.
215. 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.
216. Стігліц Дж. Економіка державного сектора / пер. з англ. Київ: Основи, 1998. 854 с.
217. Тульчинська С. О., Мілай А. О. Проблеми і наслідки взаємодії країн в процесі відтворення виробництва. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*. 2016. № 13. С. 114–120.
218. Управління фінансовими ресурсами місцевого бюджету: монографія / Кондусова Л. Ф. та ін. Харків: ХНЕУ, 2011. 266 с.
219. Федосов В. М. Бюджетная политика ЕС. *Финансы*. 2009. № 7. С. 66–67.
220. Федосов В. М., Бабич Т. С. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії. *Фінанси України*. 2008. № 1. С. 3–23.
221. Федосов В. М., Юрій С. І. Теорія фінансів. Київ: Центр учбов. л-ри, 2010. 576 с.
222. Федосов В., Гладченко Л. Бюджетний дефіцит у контексті західної фінансової теорії і практики. *Финансовые риски*. 2006. №3(44). С. 19–32.
223. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
224. Фінанси: монографія / Юрій С. І. та ін. Київ: Знання, 2008. 611 с.
225. 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.
226. Фіскально–бюджетна та грошово–кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія; за ред. чл.–кор. НАН України А. І. Даниленка; НАН України, Ін–т економіки та прогнозування. Київ, 2010. 455 с.

227. Формування і функціонування бюджетної системи України: монографія / за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ: Книга, 2003. 344 с.
228. Чугунов І. Я. Бюджетна стратегія в трансформаційній економіці. *Наукові праці НДФІ*. 2004. № 6 (29). С. 225–232.
229. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
230. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. Київ: НДФІ, 2005. 259 с.
231. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. *Фінанси України*. 2008. № 11. С. 3–10.
232. Чугунов І. Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності. *Вісник КНТЕУ*. 2014. № 5. С. 64–77.
233. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 4. С. 13–22.
234. Чугунов І. Я., Затонацька Т. Г., Ставицький А. В. Фінансово–економічне прогнозування і планування. Кмїв: ПоліграфКонсалтинг, 2007. 312 с.
235. Чугунов І. Я., Лисяк Л. В. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. *Фінанси України*. 2009. №11. С. 3–11.
236. 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.
237. Чугунов І. Я., Макогон В. Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. *Вісник КНТЕУ*. 2014. № 4. С. 79–91.
238. Чугунов І. Я., Пасічний М. Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5. С. 5–18.
239. Чугунов І. Я., Козарезенко Л. В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. *Вісник КНТЕУ*. 2017. № 3. С. 116–132.
240. Чухно А. А. Сучасна фінансово–економічна криза: природа, шляхи і методи її подолання. *Економіка України*. 2010. № 1(578). С. 4–18.

241. Чухно А. А., Юхименко П. І. Сучасна інституціональна теорія та фінансова наука. *Фінанси України*. 2012. № 8 (201). С. 23–42.
242. Шахова Г. Я. О долгосрочном бюджетном планировании. *Финансы*. 2016. № 6. С. 9–15.
243. Юрій С. І., Дем'янишин В. Г., Буздуган Я. М. Антологія бюджетного механізму: монографія. Тернопіль: Економічна думка, 2001. 250 с.
244. Юрій С. І., Дем'янишин В. Г. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермізм, реалії і перспективи. *Світ фінансів*. 2010. № 4. С. 7–27.
245. Юрій С. І., Крисоватий А. І., Кощук Т. В. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2010. 292 с.
246. Юхименко П. І., Федосов В. М., Юрій С. І. Фінансова думка України: у 3-х т. – Т. 1: монографія. Київ: Кондор, 2010. 687 с.
247. Damarey S. Finances Publiques : Finances de L'etat, Finances Locales, Finances Sociales, Finances Européennes / S. Damarey; éd. Gualino; Coll. Manuels. 2008. 602 p.
248. Douat E. Finances Publiques, Finances Communautaires, Nationales, Sociales et Locales ; hémis, droit public. PUF, 2006. – 485 p.
249. Innovations in the development of socio-economic systems: microeconomic, macroeconomic and mesoeconomic levels : collective monograph in three volumes / edited by J. Zukovskis, K. Shaposhnykov. – Kaunas : Baltija Publishing, 2016. 1004 p.
250. Local Production Systems: Analysis and Forecasting of Regional Economic Development /ed. by A.S. Novoselov and V.E. Seliverstov. – Novosibirsk, Sofia, Lodz, Banska Bystrica, Ternopil, 2015. 362 p.
251. Mcgee W. R. The Philosophy of Taxation and Public Finance / W. R. Mcgee. – Springer Verlag, 2003. 394 p.

252. Modern determinants of fiscal policy: local and international dimension : monograph / edited by A. Krysovaty, A. Gospodarowicz. Wroclaw : [б. в.], 2016. 282 p.
253. Muzellec R. Finances Publiques / R. Muzellec ; Sirey, Coll. Intégral Concours. 14ème éd. 2006. 714 p.
254. National economic development and modernization : experience of Poland and prospects for Ukraine : collective monograph. Volume 2 / edited by A. Pawlik, K. Shaposhnykov. – Kielce, Poland : Baltija Publishing, 2017. 341 p.
255. Socio-economic guidelines of fiscal policy : monograph / P. J. Bialowas, E. Bilewicz, W. Bizon [et al.] ; edited by A. Gospodarowicz, A. Krysovaty. Ternopil : TNEU, 2016. 240 p.
256. 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.
257. Terrien G., Reynaud P., Reynaud Y. Finances publiques categories A et B. Edition 2009 cours, entrainement: Foucher, Coll. Concours Fonction publique, 2008. 384 p.
258. Winston C. Evans, Jack Matzer, Kay Cecil Spearman, David W. Tees. Accounting as a Management Tool. LGFM. Book 2. Bratislava, 2000. 104 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

ВВП, державні витрати, доходи та борг в країнах Європейського союзу за 2007–2016 роки, млрд. євро

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ВВП	12983,3	13054,6	12297,0	12817,3	13192,5	13448,7	13558,8	14010,9	14728,5	14832,8
Дефіцит	113,3	324,6	813,6	820,1	600,6	571,8	447,5	418,4	349,3	251,1
Державні витрати	5797,7	6037,8	6158,7	6394,4	6408,2	6584,1	6600,2	6742,1	6956,5	6905,9
Державні доходи	5684,4	5713,2	5345,1	5574,3	5807,6	6012,4	6152,8	6323,7	6607,2	6654,8
Державний борг	7473,1	7930,0	8956,1	10046,7	10701,0	11271,1	11618,0	12143,0	12498,4	12392,8

Таблиця А.2

Частка державних витрат, доходів та боргу у ВВП в країнах Європейського союзу за 2007–2016 роки, %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Державні витрати	44,66	46,25	50,08	49,89	48,57	48,96	48,68	48,12	47,23	46,56
Державні доходи	43,78	43,76	43,47	43,49	44,02	44,71	45,38	45,13	44,86	44,87
Дефіцит	0,87	2,49	6,62	6,40	4,55	4,25	3,30	2,99	2,37	1,69
Державний борг	57,56	60,74	72,83	78,38	81,11	83,81	85,69	86,67	84,86	83,55

*Розроблено за даними [147]

Додаток Б

Таблиця Б.1

Динаміка державних витрат та доходів у країнах Європейського союзу за 2007–2016 роки, млрд євро

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ВСЬОГО ДОХОДІВ	5684,4	5713,2	5345,1	5574,3	5807,6	6012,4	6152,8	6323,7	6607,2	6654,8
Податки:	3431,2	3384,2	3063,4	3223,0	3375,4	3515,1	3595,7	3723,6	3925,5	3962,8
непрямі податки	1686,9	1643,4	1531,7	1643,8	1719,5	1784,2	1809,1	1881,6	1977,8	1988,2
прямі податки	1713,5	1684,3	1492,2	1550,2	1621,0	1701,0	1748,7	1806,5	1908,0	1930,6
податки на капітал	30,8	56,5	39,5	29,1	35,0	30,0	37,7	35,4	39,6	44,0
Відрахування на соціальне страхування	1644,3	1693,0	1656,8	1698,3	1753,4	1798,2	1823,3	1872,1	1941,5	1983,5
Податки з продажу	362,9	374,5	380,2	400,9	411,6	419,3	430,7	440,9	455,5	456,1
Капітальні доходи	27,5	21,1	18,1	23,6	26,1	31,6	31,9	34,5	42,2	22,4
Інші поточні доходи	218,5	240,4	226,6	228,5	241,1	248,2	271,3	252,7	242,5	230,0
ВСЬОГО ВИТРАТ	5797,7	6037,8	6158,7	6394,4	6408,2	6584,1	6600,2	6742,1	6956,5	6905,9
Проміжне споживання	726,3	756,1	769,6	794,1	799,7	819,9	830,4	849,7	890,1	880,3
Оплата праці	1314,8	1344,8	1356,1	1392,4	1397,2	1412,6	1415,3	1445,0	1488,5	1492,2
Погашення відсотків	341,5	351,0	316,9	342,3	381,2	386,6	366,0	356,1	334,9	317,1
Субсидії	143,4	147,2	164,4	169,2	165,8	166,3	169,8	186,1	198,9	202,7
Соціальна допомога	2408,2	2489,4	2607,3	2705,3	2743,1	2836,0	2889,9	2973,5	3082,6	3111,2
Інші поточні витрати	310,6	319,8	318,7	337,7	338,2	352,8	378,7	369,9	378,7	373,7
Капітальні трансферти із заборгованості	140,0	186,0	169,2	209,1	156,0	203,1	155,7	156,3	157,7	134,7
Капітальні вкладення	412,9	443,5	456,7	444,2	427,0	406,9	394,5	405,5	425,2	394,0

*Розроблено за даними [147]

ДОДАТКИ

Таблиця Б.2

**Частка державних витрат та доходів у ВВП в країнах
Європейського союзу за 2007–2016 роки, %**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ВСЬОГО ДОХОДІВ	43,78	43,76	43,47	43,49	44,02	44,71	45,38	45,13	44,86	44,87
Податки:	26,43	25,92	24,91	25,15	25,59	26,14	26,52	26,58	26,65	26,72
непрямі податки	12,99	12,59	12,46	12,82	13,03	13,27	13,34	13,43	13,43	13,40
прямі податки	13,20	12,90	12,13	12,09	12,29	12,65	12,90	12,89	12,95	13,02
податки на капітал	0,24	0,43	0,32	0,23	0,27	0,22	0,28	0,25	0,27	0,30
Відрахування на соціальне страхування	12,66	12,97	13,47	13,25	13,29	13,37	13,45	13,36	13,18	13,37
Податки з продажу	2,80	2,87	3,09	3,13	3,12	3,12	3,18	3,15	3,09	3,07
Капітальні доходи	0,21	0,16	0,15	0,18	0,20	0,23	0,24	0,25	0,29	0,15
Інші поточні доходи	1,68	1,84	1,84	1,78	1,83	1,85	2,00	1,80	1,65	1,55
ВСЬОГО ВИТРАТ	44,66	46,25	50,08	49,89	48,57	48,96	48,68	48,12	47,23	46,56
Проміжне споживання	5,59	5,79	6,26	6,20	6,06	6,10	6,12	6,06	6,04	5,93
Оплата праці	10,13	10,30	11,03	10,86	10,59	10,50	10,44	10,31	10,11	10,06
Погашення відсотків	2,63	2,69	2,58	2,67	2,89	2,87	2,70	2,54	2,27	2,14
Субсидії	1,10	1,13	1,34	1,32	1,26	1,24	1,25	1,33	1,35	1,37
Соціальна допомога	18,55	19,07	21,20	21,11	20,79	21,09	21,31	21,22	20,93	20,98
Інші поточні витрати	2,39	2,45	2,59	2,63	2,56	2,62	2,79	2,64	2,57	2,52
Капітальні трансферти із заборго- ваності	1,08	1,42	1,38	1,63	1,18	1,51	1,15	1,12	1,07	0,91
Капітальні вкладення	3,18	3,40	3,71	3,47	3,24	3,03	2,91	2,89	2,89	2,66

*Розроблено за даними [147]

Частка валового боргу органів державного управління у ВВП, %

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Бельгія	130,5	128	123,2	118,2	114,4	108,8	107,6	104,7	101,1	96,5	94,6	91	87	92,5	99,6	99,7	102,3	104,1	105,2	106,5	106
Болгарія	:	:	97,3	69,3	76,1	71,2	64,7	51,1	43,5	35,8	26,6	20,9	16,2	13	13,7	15,5	15,3	16,8	17,1	27	26,7
Чеська Республіка	13,6	11,6	12,1	13,9	15,2	17	22,8	25,9	28,1	28,5	28	27,9	27,8	28,7	34,1	38,2	39,9	44,7	45,1	42,7	41,1
Данія	:	:	:	:	:	52,4	48,5	49,1	46,2	44,2	37,4	31,5	27,3	33,4	40,4	42,9	46,4	45,2	44,7	44,8	40,2
Німеччина	54,8	57,6	58,8	59,4	60	58,8	57,6	59,2	62,9	64,7	66,9	66,3	63,5	64,9	72,4	81	78,3	79,6	77,2	74,7	71,2
Естонія	8,2	7,5	7	6	6,5	5,1	4,8	5,7	5,6	5,1	4,5	4,4	3,7	4,5	7	6,6	5,9	9,5	9,9	10,4	9,7
Ірландія	78,5	69,9	61,6	51,5	46,7	36,1	33,2	30,6	29,9	28,2	26,1	23,6	23,9	42,4	61,8	86,8	109,1	120,1	120	107,5	93,8
Греція	99	101,3	99,5	97,4	98,9	104,9	107,1	104,9	101,5	102,9	107,4	103,6	103,1	109,4	126,7	146,2	172,1	159,6	177,7	180,1	176,9
Іспанія	61,7	65,6	64,4	62,5	60,9	58	54,2	51,3	47,6	45,3	42,3	38,9	35,5	39,4	52,7	60,1	69,5	85,4	93,7	99,3	99,2
Франція	55,8	59,7	61,1	61	60,2	58,7	58,2	60,1	64,2	65,7	67,2	64,4	64,4	68,1	79	81,7	85,2	89,6	92,4	95,4	95,8
Хорватія	:	:	:	:	:	:	:	36,6	38,1	40,4	41,3	38,9	37,7	39,6	49	58,3	65,2	70,7	82,2	86,5	86,7
Італія	116,9	116,3	113,8	110,8	109,7	105,1	104,7	101,9	100,5	100,1	101,9	102,6	99,8	102,4	112,5	115,4	116,5	123,3	129	132,5	132,7
Кіпр	47,9	49,2	53,2	54,8	55,1	55,1	56,9	60,1	63,5	64,5	63,2	59,1	53,9	45,1	53,9	56,3	65,8	79,3	102,5	108,2	108,9
Латвія	13,9	13,3	10,7	9	12,1	12,1	13,9	13,2	13,9	14,3	11,8	9,9	8,4	18,7	36,6	47,5	42,8	41,4	39,1	40,8	36,4
Литва	11,5	13,9	15,4	16,5	22,7	23,5	22,9	22,1	20,4	18,7	17,6	17,2	15,9	14,6	29	36,2	37,2	39,8	38,8	40,7	42,7
Люксембург	8,9	8,6	8,5	8,1	7,1	6,5	7	6,9	6,9	7,3	7,5	7,9	7,8	15,1	16	20,1	19,1	22	23,3	22,9	21,4
Угорщина	84,5	71,6	62,1	60	59,9	55,1	51,7	55	57,6	58,5	60,5	64,7	65,6	71,6	78	80,6	80,8	78,3	76,8	76,2	75,3
Мальта	34,4	38,7	46,6	51,2	62,1	60,9	65,5	63,2	69,1	72	70,1	64,6	62,4	62,7	67,8	67,6	69,9	67,5	68,6	67,1	63,9
Нідерланди	73,1	71,2	65,6	62,5	58,2	51,4	48,7	48,2	49,3	49,6	48,9	44,5	42,4	54,5	56,5	59	61,7	66,4	67,9	68,2	65,1
Австрія	68	68	63,2	63,6	66,4	65,9	66,5	66,3	65,5	64,8	68,3	67	64,8	68,5	79,7	82,4	82,2	81,6	80,8	84,3	86,2
Польща	47,6	42,4	42,3	38,4	39	36,5	37,3	41,8	46,6	45,3	46,7	47,2	44,2	46,6	49,8	53,3	54,4	54	56	50,5	51,3
Португалія	58,3	59,5	55,2	51,8	51	50,3	53,4	56,2	58,7	62	67,4	69,2	68,4	71,7	83,6	96,2	111,4	126,2	129	130,2	129
Румунія	6,6	10,6	14,9	16,7	21,6	22,4	25,7	24,8	21,3	18,6	15,7	12,3	12,7	13,2	23,2	29,9	34,2	37,4	38	39,8	38,4
Словенія	18,3	21,6	22,1	22,8	23,7	25,9	26,1	27,3	26,7	26,8	26,3	26	22,8	21,8	34,6	38,4	46,6	53,9	71	81	83,2
Словаччина	21,7	30,5	33	33,9	47,1	49,6	48,3	42,9	41,6	40,6	33,9	30,8	29,9	28,2	36	40,8	43,3	52,4	55	53,9	52,9
Фінляндія	55,1	55,3	52,2	46,9	44,1	42,5	41	40,2	42,8	42,7	40	38,2	34	32,7	41,7	47,1	48,5	52,9	55,5	59,3	63,1
Швеція	69,9	70,3	68	66,7	61,5	50,6	51,7	49,8	48,9	47,9	48,2	43,2	38,3	36,8	40,4	37,6	36,9	37,2	39,8	44,8	43,4
Велика Британія	48,2	47,8	46,6	44	41,7	38,9	36	35,8	37,3	40,2	41,5	42,4	43,5	51,7	65,7	76,6	81,8	85,3	86,2	88,2	89,2

*Розроблено за даними [147]

Частка державних доходів у ВВП в країнах Європейського союзу за 2013–2015 роки, %

	Податки						Відрахування на соціальне страхування			Податки з продажу			Інші поточні доходи			Капітальні доходи					
	непрямі податки			прямі податки			податки на капітал			соціальне страхування			продажу			Інші поточні доходи			Капітальні доходи		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Австрія	14,4	14,4	14,5	13,3	13,7	14,3	0,2	0,1	0,0	15,2	15,4	15,5	4,2	4,2	4,1	2,1	2,0	1,9	0,1	0,1	0,1
Бельгія	13,0	13,0	13,0	16,7	16,7	16,7	1,0	0,9	0,9	16,8	16,7	16,6	2,7	2,7	2,7	2,2	1,9	1,7	0,1	0,1	0,1
Болгарія	15,4	14,8	15,5	5,1	5,4	5,5	0,2	0,2	0,3	7,5	7,9	8,1	2,5	2,9	2,4	4,6	3,0	2,6	2,0	2,4	3,8
Німеччина	10,8	10,8	10,8	11,8	11,9	12,0	0,2	0,2	0,2	16,5	16,5	16,6	3,5	3,5	3,6	1,4	1,5	1,4	0,2	0,2	0,2
Греція	14,1	15,6	16,1	10,5	9,8	9,4	0,1	0,1	0,1	13,6	13,6	13,9	2,7	2,7	2,8	4,0	2,8	2,9	4,1	2,5	3,0
Данія	16,6	16,5	16,5	30,5	33,4	29,9	0,2	0,2	0,3	1,1	1,1	1,0	3,9	3,8	3,9	3,6	2,9	2,3	-0,3	-0,4	-0,3
Ірландія	10,7	11,2	10,5	12,8	13,2	13,0	0,2	0,2	0,2	5,7	5,8	5,3	2,5	2,5	2,4	1,9	1,7	1,3	0,2	0,2	0,1
Чехія	12,8	12,0	12,5	7,2	7,4	7,4	0,0	0,0	0,0	14,9	14,8	14,8	3,7	3,6	3,4	2,0	1,8	1,9	1,0	1,2	2,2
Іспанія	11,2	11,5	11,7	10,2	10,1	10,1	0,5	0,5	0,6	12,4	12,5	12,2	2,3	2,3	2,2	1,8	1,7	1,4	-0,1	0,0	0,0
Хорватія	19,0	18,7	19,5	6,3	6,1	6,5	0,0	0,0	0,0	11,3	11,8	11,9	3,7	3,7	4,0	2,0	2,0	1,6	0,3	0,3	0,7
Італія	14,9	15,4	15,2	15,0	14,8	14,8	0,3	0,1	0,1	13,4	13,3	13,4	2,3	2,3	2,3	1,9	2,0	1,9	0,3	0,3	0,3
Кіпр	13,7	14,9	14,8	10,3	10,2	9,9	0,0	0,0	0,0	7,5	8,3	8,5	2,5	2,8	2,7	2,5	3,5	3,2	0,0	0,0	0,0
Люксембург	12,8	13,3	11,9	14,2	13,9	14,3	0,2	0,2	0,1	12,3	12,3	12,0	2,9	2,8	2,7	1,6	1,5	1,7	0,1	0,1	0,1
Латвія	12,3	12,7	12,7	7,7	7,8	7,8	0,0	0,0	0,0	8,8	8,7	8,7	3,3	3,3	3,3	2,3	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6
Литва	11,1	11,3	11,8	5,0	5,1	5,5	0,0	0,0	0,0	11,1	11,5	12,0	1,9	1,9	1,9	1,7	1,7	1,8	2,1	2,7	1,9
Угорщина	18,5	18,5	19,0	6,6	6,8	6,9	0,0	0,0	0,0	13,0	13,1	13,3	3,7	3,7	3,4	2,7	2,5	2,1	2,6	3,0	4,0
Мальта	12,8	13,6	13,5	13,6	14,3	14,1	0,2	0,1	0,2	6,9	6,9	6,8	2,3	2,2	2,6	1,7	1,6	1,4	1,8	2,4	3,2
Нідерланди	11,0	11,3	11,2	10,1	10,7	11,5	0,3	0,2	0,2	15,5	15,4	14,7	3,5	3,4	3,3	3,6	2,8	1,9	0,1	0,1	0,1
Польща	12,8	12,8	12,9	6,8	6,9	6,9	0,0	0,0	0,0	13,3	13,2	13,6	2,4	2,6	2,3	2,2	2,1	2,1	0,9	1,2	1,1
Португалія	13,7	14,2	14,5	11,4	10,9	10,8	0,0	0,0	0,0	12,0	11,7	11,5	3,8	3,8	3,7	3,0	3,1	2,5	1,1	0,8	0,7
Румунія	12,8	12,8	13,2	6,0	6,3	6,7	0,0	0,0	0,0	8,7	8,6	8,1	2,5	2,0	2,2	1,7	1,8	1,9	1,5	2,1	2,6
Словаччина	10,3	10,6	10,9	6,4	6,9	7,2	0,0	0,0	0,0	13,5	13,6	14,0	4,2	4,1	4,2	2,9	2,9	5,1	1,2	1,2	1,3
Словенія	15,1	15,0	14,8	7,1	7,2	7,3	0,0	0,0	0,0	14,9	14,6	14,6	4,0	4,0	4,1	2,5	2,4	2,2	1,2	1,7	1,8
Фінляндія	14,4	14,4	14,4	16,2	16,5	16,8	0,3	0,2	0,3	12,7	12,8	13,0	7,5	7,5	7,5	3,6	3,5	3,3	0,1	0,1	0,1

Частка державних витрат у ВВП в країнах Єврозони за 2013–2015 роки, %

	Проміжне споживання			Оплата праці			Погашення відсотків			Субсидії			Соціальна допомога			Інші погодні витрати			Капітальні трансферти, що підлягають виплаті			Капітальні вкладення			
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	
Австрія	6,4	6,3	6,3	10,6	10,6	10,7	2,6	2,5	2,4	1,4	1,4	1,4	23,0	23,3	23,5	3,2	3,1	3,2	1,3	2,4	1,3	2,4	2,4	2,9	2,9
Бельгія	4,2	4,3	4,2	12,7	12,7	12,5	3,4	3,2	2,9	3,5	3,4	3,4	25,3	25,3	25,4	2,2	2,1	2,0	1,9	1,7	1,3	2,4	2,4	2,0	2,0
Болгарія	5,7	5,5	5,8	9,5	9,5	9,3	0,7	0,9	1,0	1,3	1,3	1,2	13,9	14,5	14,3	2,2	1,5	2,1	0,5	3,9	0,7	3,9	5,0	5,9	5,9
Чехія	6,6	6,4	6,4	9,0	8,9	8,9	1,3	1,3	1,1	2,3	2,3	2,3	16,6	16,3	15,9	2,2	2,2	2,2	1,0	1,4	0,7	3,7	3,9	5,1	5,1
Данія	9,4	9,3	9,2	16,7	16,6	16,5	1,7	1,5	1,6	2,2	2,1	2,0	19,2	19,1	19,0	3,6	3,2	3,3	0,3	0,4	0,4	3,6	3,8	3,6	3,6
Німеччина	4,8	4,8	4,7	7,8	7,7	7,6	2,0	1,8	1,6	0,9	0,9	0,9	23,6	23,7	23,8	2,2	2,1	2,1	1,1	1,2	1,0	2,2	2,1	2,1	2,1
Греція	4,7	4,8	4,7	12,2	12,3	12,2	4,0	4,0	3,8	1,1	0,9	0,9	21,5	21,6	22,2	1,8	2,0	1,6	12,2	0,9	5,3	4,8	4,0	4,7	4,7
Ірландія	4,6	4,6	4,3	10,4	9,9	9,1	4,3	4,0	3,1	1,0	1,0	0,9	15,9	14,9	13,0	1,6	1,4	1,2	0,5	0,6	1,6	1,5	2,1	1,8	1,8
Іспанія	5,3	5,3	5,2	11,1	11,0	11,0	3,4	3,4	3,1	1,1	1,1	1,2	19,3	19,1	18,4	1,7	1,7	1,5	1,0	0,8	0,6	2,3	2,2	2,3	2,3
Хорватія	7,8	8,0	8,1	12,1	11,8	11,4	3,5	3,5	3,6	2,1	2,0	1,7	15,9	16,6	16,4	1,6	1,3	1,9	1,1	1,4	1,0	3,7	3,7	2,9	2,9
Італія	5,6	5,5	5,4	10,3	10,2	9,9	4,8	4,6	4,2	1,7	1,9	1,7	22,6	23,0	23,0	2,4	2,3	2,2	1,2	1,4	1,8	2,4	2,3	2,3	2,3
Кіпр	4,1	3,8	3,7	14,2	13,2	12,8	3,1	2,9	2,8	0,5	0,5	0,4	13,8	14,2	14,2	2,2	2,3	2,4	2,4	10,1	1,9	1,0	1,8	1,9	1,9
Латвія	6,3	6,2	6,4	9,4	9,6	9,9	1,5	1,4	1,3	0,6	0,7	0,4	11,5	11,3	11,5	2,9	3,4	3,0	0,4	0,5	0,1	4,4	4,4	4,4	4,4
Литва	4,7	4,8	5,2	9,5	9,5	9,7	1,8	1,6	1,5	0,3	0,3	0,4	12,9	12,5	12,6	1,6	1,4	1,5	1,3	1,4	0,7	3,4	3,4	3,6	3,6
Люксембург	3,7	3,5	3,6	9,0	8,9	8,7	0,4	0,4	0,4	1,3	1,4	1,4	20,9	20,7	19,8	3,2	3,0	3,1	1,1	0,8	0,8	3,7	3,6	3,8	3,8
Угорщина	7,5	8,0	7,1	10,1	10,4	10,7	4,5	4,0	3,6	1,0	1,3	1,4	17,0	16,0	15,4	3,3	3,2	3,3	1,6	1,8	2,7	4,3	5,1	6,7	6,7
Мальта	6,2	6,5	6,8	12,8	13,0	12,7	2,9	2,9	2,6	1,0	1,3	1,3	12,6	12,4	11,7	2,4	2,4	2,3	1,2	1,1	1,5	2,9	3,6	4,5	4,5
Нідерланди	6,4	6,3	6,0	9,3	9,2	8,8	1,5	1,4	1,2	1,3	1,2	1,2	22,4	22,1	22,0	1,9	2,1	2,0	0,8	0,6	0,5	2,9	3,3	3,2	3,2
Польща	5,9	6,1	5,8	10,4	10,4	10,2	2,5	1,9	1,8	0,7	0,6	0,5	16,3	16,2	16,3	2,3	2,1	2,3	0,5	0,6	0,5	3,8	4,1	4,2	4,2
Португалія	5,6	5,8	5,9	12,5	11,8	11,3	4,9	4,9	4,6	0,6	0,7	0,7	20,4	19,7	19,2	2,7	2,8	2,5	0,9	3,9	1,9	2,3	2,1	2,2	2,2
Румунія	5,7	5,7	5,6	8,1	7,7	7,6	1,7	1,7	1,6	0,5	0,5	0,5	11,7	11,5	11,5	1,9	2,3	2,4	1,0	1,2	1,1	4,6	3,9	5,1	5,1
Словаччина	5,5	5,5	5,9	8,6	8,8	9,0	1,9	1,9	1,8	0,8	0,7	0,6	18,9	19,0	19,0	1,9	1,9	2,1	0,5	0,5	1,0	3,3	3,6	6,3	6,3
Словенія	6,9	6,7	6,5	12,1	11,4	11,1	2,6	3,2	3,0	1,1	0,9	0,8	19,3	18,5	18,0	2,4	2,1	2,0	11,4	2,3	1,4	4,6	4,9	5,2	5,2

Закінчення табл. Е.1

	Проміжне споживання			Оплата праці			Погашення відсотків			Субсидії			Соціальна допомога			Інші поточні витрати			Капітальні трансферти, що підлягають виплаті			Капітальні вкладення		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Фінляндія	11,5	11,5	11,5	14,3	14,2	14,0	1,3	1,2	1,2	1,3	1,3	1,4	21,6	22,4	22,9	3,0	3,0	2,9	0,3	0,3	0,4	4,1	4,1	4,0
Франція	5,2	5,1	5,1	12,9	13,0	12,9	2,3	2,2	2,0	1,7	2,2	2,5	25,8	26,0	25,9	4,0	3,9	3,8	1,0	1,0	1,0	4,1	3,8	3,6
Естонія	6,6	6,6	6,8	10,6	10,8	11,3	0,1	0,1	0,1	0,7	0,5	0,4	12,3	12,4	12,3	1,9	1,7	2,0	0,9	0,8	0,4	5,2	5,1	5,2
Швеція	8,5	8,4	8,3	12,6	12,6	12,4	0,8	0,7	0,5	1,7	1,7	1,7	17,8	17,5	17,1	6,3	6,2	6,0	0,3	0,2	0,2	4,4	4,4	4,3
Великобританія	11,4	11,3	11,1	9,6	9,4	9,2	2,9	2,7	2,3	0,5	0,5	0,6	14,5	14,1	14,1	2,8	2,5	2,5	0,8	0,8	0,9	2,5	2,6	2,5
Ісландія	11,8	11,5	10,8	13,6	13,8	13,8	4,6	4,7	4,4	1,6	1,5	1,3	7,1	7,0	6,4	1,6	1,5	1,4	0,9	2,3	1,6	2,9	3,1	2,9
Норвегія	6,0	6,2	6,5	13,6	14,0	14,8	0,7	0,6	0,6	1,9	1,9	1,9	15,2	15,8	16,9	2,3	2,5	2,7	0,1	0,2	0,2	4,2	4,5	4,9
Швейцарія	4,4	4,4	4,4	7,5	7,5	7,6	0,7	0,6	0,6	3,5	3,3	3,4	11,1	11,2	11,3	2,2	2,4	2,3	0,8	1,5	1,2	3,1	3,0	2,9

*Розроблено за даними [147]

Коефіцієнт еластичності витрат, доходів та боргу до ВВП в країнах ЄС за 2007–2016 роки

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Державні витрати	0,77	7,54	-0,35	0,90	0,07	1,41	0,30	0,64	0,62	-1,03
Державні доходи	1,06	0,92	1,11	1,01	1,43	1,82	2,85	0,83	0,88	1,02
Дефіцит	-7,21	339,60	-25,96	0,19	-9,14	-2,47	-26,55	-1,95	-3,22	-39,70
Державний борг	0,24	11,13	-2,23	2,88	2,22	2,74	3,76	1,36	0,57	-1,19

Коефіцієнт еластичності витрат та доходів до ВВП в країнах ЄС за 2007–2016 роки

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ВСЬОГО ДОХОДІВ	1,06	0,92	1,11	1,01	1,43	1,82	2,85	0,83	0,88	1,02
Податки:	1,16	-2,49	1,63	1,23	1,62	2,13	2,80	1,07	1,06	1,34
непрямі податки	0,95	-4,70	1,17	1,73	1,57	1,94	1,70	1,20	1,00	0,74
прямі податки	1,37	-3,10	1,97	0,92	1,56	2,54	3,43	0,99	1,10	1,67
податки на капітал	1,29	151,94	5,18	-6,22	6,93	-7,36	31,35	-1,83	2,32	15,69
Відрахування на соціальне страхування	0,82	5,39	0,37	0,59	1,11	1,32	1,71	0,80	0,72	3,05
Податки з продажу	1,15	5,82	-0,26	1,29	0,91	0,96	3,32	0,71	0,65	0,19
Капітальні доходи	0,57	-42,38	2,45	7,18	3,62	10,85	1,16	2,44	4,36	-66,26
Інші поточні доходи	1,36	18,25	0,99	0,20	1,88	1,52	11,37	-2,06	-0,79	-7,28
ВСЬОГО ВИТРАТ	0,77	7,54	-0,35	0,90	0,07	1,41	0,30	0,64	0,62	-1,03

Закінчення табл. Ж.2

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Проміжне споживання	1,02	7,47	-0,31	0,75	0,24	1,30	1,56	0,70	0,93	-1,55
Оплата праці	0,64	4,15	-0,14	0,63	0,12	0,57	0,23	0,63	0,59	0,35
Погашення відсотків	1,38	5,07	1,67	1,89	3,88	0,73	-6,51	-0,81	-1,16	-7,51
Субсидії	0,94	4,83	-2,01	0,69	-0,69	0,16	2,57	2,88	1,34	2,70
Соціальна допомога	0,68	6,14	-0,82	0,89	0,48	1,74	2,32	0,87	0,72	1,31
Інші поточні витрати	0,64	5,39	0,06	1,41	0,05	2,22	8,97	-0,70	0,46	-1,86
Капітальні трансферти із заборгованості	-0,75	59,83	1,56	5,57	-8,68	15,55	-28,51	0,12	0,17	-20,60
Капітальні вкладення	1,41	13,49	-0,51	-0,65	-1,32	-2,42	-3,72	0,84	0,95	-10,36

*Розроблено за даними [147]

Структура зведеного бюджету та частка дефіциту у ВВП Республіки Білорусь, %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ДОХОДИ	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
ПОДАТКОВІ ДОХОДИ , з них:	71,25	71,29	88,37	92,04	85,79	87,37	87,15	86,20	83,65
Прибутковий податок	9,00	8,94	10,42	11,99	12,68	14,00	16,37	16,98	16,61
Податок на прибуток	11,21	12,80	11,16	12,44	11,83	14,15	13,05	10,58	9,79
Податки на власність	4,44	4,28	3,94	4,12	3,47	3,76	4,60	5,09	5,54
ПДВ	25,32	24,35	29,25	36,16	36,08	32,94	34,09	36,94	32,62
Акцизи	8,90	8,33	8,81	9,69	7,62	8,11	10,62	11,23	8,73
Податкові доходи від зовнішньоекономічної діяльності	18,35	22,67	19,29	12,87	20,62	18,46	14,14	9,74	17,59
НЕПОДАТКОВІ ДОХОДИ	23,43	22,08	11,39	7,75	14,02	12,41	12,69	13,26	15,97
безоплатні надходження	5,32	6,64	0,24	0,23	0,19	0,22	0,15	0,54	0,39
ВИТРАТИ (функціональна класифікація)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Загальнодержавні витрати	13,59	16,78	16,37	19,74	19,95	22,30	24,27	22,50	25,15
Національна оборона	2,53	2,15	2,69	2,91	3,42	3,25	3,34	3,49	3,70
Судова влада, правоохоронна діяльність і забезпечення безпеки	4,33	3,64	4,95	5,55	5,41	5,26	6,12	6,67	6,39
Національна економіка	23,49	25,85	33,25	22,94	19,54	19,27	16,60	15,90	15,50
Охорона навколишнього середовища	1,13	0,84	0,81	0,94	0,70	0,56	0,39	0,38	0,31

Закінчення табл. 3.1

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Житлово-комунальні послуги та житлове будівництво	4,52	4,87	6,18	7,35	7,82	7,79	8,47	8,20	6,44
Охорона здоров'я	9,08	7,87	10,88	12,20	13,07	13,13	13,45	14,05	13,97
Фізична культура, спорт, культура і засоби масової інформації	2,35	2,24	2,87	3,27	3,27	3,33	3,22	3,24	3,09
Освіта	11,65	10,40	13,75	15,75	17,26	16,74	17,17	17,44	16,72
Соціальна політика (з ФСЗН)	27,33	25,35	8,24	9,38	9,57	8,39	8,01	8,14	8,73
ВИТРАТИ (економічна класифікація)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
ПОТОЧНІ ВИТРАТИ , з них:	78,56	75,53	67,19	74,42	80,38	77,86	77,86	80,55	82,72
заробітна плата	20,05	17,95	28,00	29,25	29,16	28,73	30,05	30,70	29,59
Нарахування на заробітну плату	5,48	4,89	7,47	7,81	7,82	7,94	8,17	8,43	8,17
Обслуговування державного боргу	1,03	1,54	3,23	2,82	5,16	6,23	4,52	4,90	7,27
Поточні бюджетні трансферти	54,38	57,29	35,04	34,77	33,82	33,50	32,66	32,15	31,72
КАПИТАЛЬНІ ВИТРАТИ	20,15	20,38	22,69	25,73	19,08	22,02	23,58	20,39	14,47
НАДАННЯ КРЕДИТІВ , позик за вирахуванням погашення	1,29	4,09	10,12	-0,15	0,53	0,11	-0,42	-0,95	2,81
ДЕФІЦИТ (ПРОФІЦИТ) у % ВВП	0,43	1,43	-1,79	-2,57	2,08	0,53	0,23	1,04	1,83
Фінансування у % ВВП	-0,43	-1,43	1,79	2,57	-2,08	-0,53	-0,23	-1,04	-1,83
внутрішнє фінансування у % ВВП	-3,62	-3,75	-6,57	-0,25	-5,15	0,18	0,69	-0,30	0,30
зовнішнє фінансування у % ВВП	3,18	2,32	8,35	2,82	3,07	-0,70	-0,92	-0,74	-2,14

*Розроблено за даними [144]

**Основні прогностні макропоказники соціально-економічного розвитку України відповідно до
Постанов «Про основні напрями бюджетної політики» на відповідний рік**

	2012		2013		2014		2015		2016	2017
	прогноз	факт	прогноз	факт	прогноз	факт	прогноз	факт	прогноз	прогноз
ВВП номінальний, млрд. грн.	1475,5	1404,7	1687,8	1465,2	1694,8	1586,9	1686,5	1979,5	2106,1	2584,9
ВВП реальний, темпи зростання,%	106,5	100,2	104,5	100,02	103	93,4	101,7	90,1	102	100
індекс споживчих цін (грудень до грудня попереднього року),%	107,9	99,8	105,9	100,5	108,3	124,9	105,4	143,3	109	108,1
індекс цін виробників (грудень до грудня попереднього року),%	109,7	100,3	106,3	101,7	108,6	131,8	107,3	125,4	112	108,5
рівень безробіття, визначений за методологією Міжнародної організації праці,%	7,2-7,7	7,5	7	7,2	7,1-4	9,3	7,8	9,1	9,9	8,7
фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд.грн.			505,8							
обмінний курс гривні до долара США (в середньому за період)									22,5	27,2

*Розроблено за даними [142]

**Основні завдання бюджетної політики відповідно до Постанов
«Про основні напрями бюджетної політики» на відповідний рік**

Завдання	2012	2013	2014	2015	2016	2017
утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету у ВВП, %	2,5	0,8-1	3	3	3	3
здійснення державних запозичень до загального фонду державного бюджету в межах обсягів погашення державного боргу переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень		+				
фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету в межах надходжень від приватизації державного майна		+	+	+	+	
фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм		+	+	+	+	+
переважне фінансування дефіциту державного бюджету шляхом здійснення внутрішніх запозичень	+	+	+			

Продовження табл. К.1

Завдання	2012	2013	2014	2015	2016	2017
зменшення частки перерозподілу ВВП через зведений бюджет	28,7%	на рівні не вищому, ніж у попередньому році	на рівні не вищому, ніж 30%	на рівні не вищому, ніж 30%	на рівні не вищому, ніж у попередньому році	на рівні не вищому, ніж 33,1%
поліпшення управління державним боргом з метою подальшого скорочення його обсягу до економічно безпечного рівня	не більш як 30% ВВП	не більш як 25% ВВП	не більш як 31% ВВП	не більш як 55% ВВП	–	не більш як 66%
надання державних гарантій в обсязі для реалізації виключно інвестиційних та інноваційних проектів	не більш як 1% ВВП	не більш як 1% ВВП	не більш як 3% ВВП	не більш як 5% ВВП	не більш як 5% ВВП	не більш як 5% ВВП
підвищення ефективності здійснення капітальних видатків та встановлення частки інвестиційних витрат зведеного бюджету	не менш як 5% ВВП					
запровадження механізму середньострокового бюджетного прогнозування на всіх етапах бюджетного процесу	+					
запровадження державного стратегічного планування як передумови для забезпечення переходу на середньострокове бюджетне планування					+	
упорядкування переліку головних розпорядників коштів державного бюджету	+					
оптимізацію кількості бюджетних програм	+					
подальше впровадження оцінки ефективності бюджетних програм та врахування її результатів у бюджетному процесі			+			

Завдання	2012	2013	2014	2015	2016	2017
перегляд заходів щодо економічного і раціонального використання державних коштів				+		
забезпечення прозорості системи державних фінансів	+				+	
підвищення базових соціальних стандартів та гарантій	+	+	+	+	+	+
підвищення ефективності управління державним боргом	+	+	+	+	+	+
спрямування видатків бюджету на вирішення питань енергоефективності та енергозбереження		+				

*Розроблено за даними [142]

Динаміка показників Зведеного бюджету України, млн грн

	Доходи			Видатки			Кредитування		
	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)
1992	12,28	24,40	-	19,20	38,15	-	x	x	x
1993	496,2	33,47	-	572,5	38,61	-	x	x	x
1994	5230,9	43,45	-	6306,5	52,39	-	x	x	x
1995	20689,9	37,95	-	24303,0	44,58	-	x	x	x
1996	30218,7	37,07	-	34183,0	41,93	-	x	x	x
1997	28112,0	30,11	-	34312,7	36,75	-	x	x	x
1998	28915,8	28,18	-	31195,6	30,41	-	x	x	x
1999	32876,4	25,20	-	34820,9	26,69	-	x	x	x
2000	49117,9	28,88	27,89	48148,6	28,31	27,34	x	x	x
2001	54934,6	26,90	26,01	55528,0	27,19	26,29	x	x	x
2002	61954,3	27,44	26,46	60318,9	26,71	25,76	x	x	x
2003	75285,8	28,16	27,14	75792,5	28,35	27,33	x	x	x
2004	91529,4	26,52	25,60	101415,5	29,39	28,36	1122,9	0,33	0,31
2005	134183,2	30,40	29,34	141698,8	32,10	30,98	290,7	0,07	0,06
2006	171811,5	31,57	30,41	175284,3	32,21	31,02	227,9	0,04	0,04
2007	219936,5	30,52	29,28	226054,4	31,36	30,10	1583,9	0,22	0,21
2008	297893,0	31,42	30,07	309203,7	32,61	31,21	2813,8	0,30	0,28
2009	272967,0	29,89	28,82	307399,4	33,66	32,46	2825,8	0,31	0,30
2010	314506,3	29,05	28,07	377842,8	34,90	33,72	1348,4	0,12	0,12
2011	398553,6	30,61	29,54	416853,6	32,01	30,90	4757,9	0,37	0,35
2012	445525,3	31,57	30,53	492454,7	34,90	33,75	3856,3	0,27	0,26
2013	442788,7	30,43	29,08	505843,8	34,77	33,22	535,2	0,04	0,04
2014	456067,3	-	28,74	523125,7	-	32,96	4972,1	-	0,31
2015	652031,0	-	32,79	679871,4	-	34,19	3057,8	-	0,15
2016	782859,5	-	32,85	835832,1	-	35,07	1841,3	-	0,08

*Розроблено за даними: [143, 146].

Динаміка показників Державного бюджету України, млн грн

	Доходи			Видатки			Кредитування		
	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)
1992	6	11,92	-	15	29,80	-	x	x	x
1993	271	18,28	-	373	25,16	-	x	x	x
1994	3559	29,57	-	4682	38,89	-	x	x	x
1995	12244	22,46	-	15952	29,26	-	x	x	x
1996	19632	24,08	-	23608	28,96	-	x	x	x
1997	16 796,4	17,99	-	23 099,5	24,74	-	x	x	x
1998	16 266,1	15,85	-	18 379,8	17,92	-	x	x	x
1999	19 982,2	15,32	-	21 947,5	16,83	-	x	x	x
2000	36 229,9	21,30	20,57	35 532,6	20,89	20,17	x	x	x
2001	39 726,5	19,46	18,81	40 407,1	19,79	19,13	x	x	x
2002	45 467,6	20,14	19,42	44 348,2	19,64	18,94	x	x	x
2003	55 076,9	20,60	19,86	56 120,0	20,99	20,23	x	x	x
2004	70 337,8	20,38	19,67	79 471,5	23,03	22,23	1 082,7	0,31	0,30
2005	105 330,2	23,86	23,03	112 975,9	25,59	24,70	299,9	0,07	0,07
2006	133 521,7	24,54	23,63	137 108,0	25,20	24,27	190,3	0,03	0,03
2007	165 939,2	23,02	22,09	174 254,3	24,18	23,20	1 527,7	0,21	0,20
2008	231 722,9	24,44	23,39	241 490,1	25,47	24,37	2 734,8	0,29	0,28
2009	209 700,3	22,96	22,14	242 437,2	26,54	25,60	2 780,3	0,30	0,29
2010	240 615,2	22,23	21,47	303 588,7	28,04	27,09	1 292,0	0,12	0,12
2011	314 616,9	24,16	23,32	333 459,5	25,61	24,72	4 715,0	0,36	0,35
2012	346 054,0	24,52	23,72	395 681,5	28,04	27,12	3 817,7	0,27	0,26
2013	339 226,9	23,32	22,28	403 456,1	27,73	26,50	477,5	0,03	0,03
2014	357 084,2	-	22,50	430 217,8	-	27,11	4 919,3	-	0,31
2015	534 694,8	-	26,89	576 911,4	-	29,01	2 950,9	-	0,15
2016	616 283,2	-	25,86	684 883,7	-	28,74	1 661,6	-	0,07

*Розроблено за даними: [143, 146]

Динаміка показників місцевих бюджетів, млн грн

	Доходи			Видатки			Кредитування		
	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР'1993)	у% до ВВП (СНР'2008)
1992	9	17,88	-	7	13,91	-	x	x	x
1993	264	17,80	-	238	16,05	-	x	x	x
1994	2089	17,35	-	2042	16,96	-	x	x	x
1995	9838	18,05	-	9743	17,87	-	x	x	x
1996	12139	14,89	-	12127	14,88	-	x	x	x
1997	14 615,0	15,65	-	14 512,6	15,54	-	x	x	x
1998	15 413,6	15,02	-	15 579,7	15,19	-	x	x	x
1999	16 094,8	12,34	-	16 074,0	12,32	-	x	x	x
2000	18 689,8	10,99	10,61	18 417,8	10,83	10,46	x	x	x
2001	24 972,7	12,23	11,83	24 885,4	12,19	11,78	x	x	x
2002	28 247,4	12,51	12,06	27 731,4	12,28	11,84	x	x	x
2003	34 306,5	12,83	12,37	33 770,1	12,63	12,18	x	x	x
2004	39 604,2	11,48	11,08	40 356,6	11,69	11,29	40,1	0,01	0,01
2005	53 677,3	12,16	11,74	53 547,2	12,13	11,71	-9,2	0,00	0,00
2006	75 895,2	13,95	13,43	75 781,6	13,93	13,41	37,7	0,01	0,01
2007	107 050,5	14,85	14,25	104 853,2	14,55	13,96	56,1	0,01	0,01
2008	137 455,3	14,50	13,87	138 998,8	14,66	14,03	79,0	0,01	0,01
2009	134 559,4	14,73	14,21	136 254,9	14,92	14,39	45,5	0,00	0,00

Закінчення табл. Н.1

	Доходи		Видатки		Кредитування	
	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР`1993)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР`1993)	за період з початку року, млн грн	у% до ВВП (СНР`2008)
2010	159 397,1	14,72	159 760,2	14,76	56,4	0,01
2011	181 530,4	13,94	180 987,8	13,90	42,9	0,00
2012	225 273,5	15,96	222 575,3	15,77	38,6	0,00
2013	221 019,4	15,19	219 845,3	15,11	57,7	0,00
2014	231 702,0	–	225 626,8	–	52,8	–
2015	294 460,2	–	280 084,0	–	106,9	–
2016	366 143,1	–	350 512,2	–	179,8	–

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток П

Таблиця П.1

Динаміка фактичних та планових показників доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів, млрд грн

	Зведений бюджет		% виконання	Державний бюджет		% виконання	Місцеві бюджети		% виконання
	план	факт		план	факт		план	факт	
2002	65,15	61,95	95,09	48,29	45,47	94,16	28,99	28,25	97,45
2003	75,41	75,29	99,84	55,82	55,08	98,67	33,32	34,31	102,97
2004	91,37	91,53	100,18	70,58	70,34	99,66	38,36	39,60	103,23
2005	135,78	134,18	98,82	108,06	105,33	97,47	54,68	53,68	98,17
2006	168,97	171,81	101,68	132,54	133,52	100,74	75,26	75,90	100,85
2007	217,59	219,94	101,08	168,33	165,94	98,58	105,33	107,05	101,63
2008	306,27	297,89	97,26	238,64	231,72	97,10	143,76	137,46	95,62
2009	324,70	272,97	84,07	255,33	209,70	82,13	143,40	134,56	93,84
2010	325,41	314,51	96,65	249,25	240,62	96,54	166,18	159,40	95,92
2011	396,10	398,55	100,62	313,43	314,62	100,38	181,97	181,53	99,76
2012	479,02	445,53	93,01	383,04	346,05	90,34	225,83	225,27	99,75
2013	470,65	442,79	94,08	359,98	339,23	94,23	234,45	221,02	94,27
2014	490,86	456,07	92,91	377,66	357,08	94,55	253,01	231,70	91,58
2015	635,68	652,03	102,57	532,02	534,69	100,50	284,22	294,46	103,60
2016	781,58	782,86	100,16	631,53	616,28	97,59	351,0664	366,1431	104,29

*Розроблено за даними: [143, 146].

Структура доходів зведеного бюджету України, %

	Податкові надходження	Неподаткові надходження	Доходи від операцій з капіталом	Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	Цільові фонди
2002	73,23	23,71	1,77	0,48	0,81
2003	72,20	24,17	2,39	0,27	0,98
2004	69,02	26,89	2,73	0,44	0,92
2005	73,06	23,70	2,09	0,15	1,01
2006	73,22	23,57	1,86	0,12	1,22
2007	73,35	22,06	2,91	0,05	1,64
2008	76,30	20,31	2,25	0,03	1,11
2009	76,23	21,39	1,36	0,22	0,81
2010	74,56	23,47	0,99	0,10	0,89
2011	83,99	15,05	0,58	0,13	0,25
2012	80,94	18,16	0,67	0,04	0,18
2013	79,96	19,18	0,36	0,34	0,16
2014	80,60	17,67	0,44	1,18	0,11
2015	77,85	21,49	0,28	0,29	0,09
2016	83,13	16,03	0,20	0,54	0,10

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток С

Таблиця С.1

**Частка основних податків у доходах
Зведеного бюджету України та ВВП за 1992–2016 роки, %**

	Податок на додану вартість		Податок на прибуток підприємств		Податок на доходи фізичних осіб		Акцизний податок	
	частка у доходах	частка у ВВП	частка у доходах	частка у ВВП	частка у доходах	частка у ВВП	частка у доходах	частка у ВВП
1992	39,60	9,67	22,70	5,55	12,20	2,98	4,90	1,19
1993	34,70	11,60	29,20	9,76	5,80	1,94	5,10	1,70
1994	24,80	10,79	27,30	11,88	6,50	2,82	3,20	1,40
1995	21,90	8,31	23,50	8,92	7,70	2,93	2,00	0,75
1996	20,70	7,66	18,20	6,74	8,60	3,18	2,10	0,79
1997	29,30	8,83	20,60	6,20	11,70	3,53	4,30	1,29
1998	25,80	7,27	19,70	5,55	12,30	3,48	4,50	1,26
1999	25,60	6,45	19,30	4,87	13,50	3,40	5,40	1,37
2000	19,20	5,55	15,70	4,53	13,00	3,75	4,80	1,32
2001	18,80	5,04	15,10	4,06	16,00	4,31	4,80	1,27
2002	21,77	5,98	15,16	4,16	17,42	4,78	6,61	1,82
2003	16,73	4,71	17,53	4,94	17,93	5,05	6,91	1,98
2004	18,25	4,84	17,70	4,69	14,43	3,82	7,32	1,94
2005	25,19	7,66	17,51	5,32	12,89	3,92	5,89	1,79
2006	29,34	9,26	15,25	4,81	13,27	4,19	5,01	1,60
2007	27,01	8,24	15,64	4,77	15,83	4,83	4,82	1,47
2008	30,92	9,71	16,08	5,05	15,41	4,84	4,30	1,35
2009	30,99	9,26	12,09	3,61	16,30	4,87	7,91	2,36
2010	27,44	7,97	12,85	3,73	16,22	4,71	9,00	2,61
2011	32,64	9,99	13,80	4,23	15,10	4,62	8,53	2,60
2012	31,16	9,84	12,53	3,95	15,29	4,83	8,62	2,73
2013	28,98	8,82	12,42	3,78	16,31	4,96	8,29	2,52
2014	30,49	8,87	8,82	2,57	16,49	4,80	9,89	2,88
2015	27,37	9,13	5,99	2,00	15,33	5,12	9,68	3,23
2016	30,09	11,58	7,69	2,96	17,73	6,82	13,00	5,00

*Розроблено за даними: [143, 146]

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ

Додаток Т

Таблиця Т.1

Тем росту валового регіонального продукту та податкових надходжень місцевих бюджетів в розрізі регіонів, %

	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
	Тем росту валового регіонального продукту					Темп росту податкових надходжень місцевих бюджетів				
Україна	118,53	120,28	112,06	104,36	104,22	112,64	142,79	107,74	98,17	103,81
Вінницька	117,33	123,36	113,49	109,59	121,55	114,29	118,75	115,79	109,09	108,33
Волинська	118,03	122,23	113,43	103,08	117,33	128,57	111,11	110,00	109,09	108,33
Дніпропетровська	124,43	120,57	105,68	103,34	115,46	114,81	124,19	115,58	104,49	108,60
Донецька	124,34	124,84	106,06	96,58	72,75	117,46	121,62	115,56	107,69	79,46
Житомирська	127,24	116,99	113,32	103,33	116,12	118,18	115,38	113,33	111,76	110,53
Закарпатська	121,98	118,01	118,56	99,98	112,71	112,50	111,11	120,00	100,00	191,67
Запорізька	114,13	115,89	110,71	99,13	121,37	116,67	121,43	111,76	105,26	105,00
Івано-Франківська	118,59	130,84	120,69	102,82	113,40	109,09	116,67	114,29	106,25	100,00
Київська	119,72	131,59	117,77	98,95	115,42	117,39	118,52	115,63	110,81	102,44
Кіровоградська	117,63	127,25	110,05	114,77	113,61	122,22	109,09	125,00	113,33	105,88
Луганська ³	118,44	125,61	102,74	93,77	56,97	112,00	121,43	111,76	102,63	76,92
Львівська	115,85	125,08	118,92	102,21	115,15	116,67	114,29	115,63	105,41	107,69
Миколаївська	118,29	114,87	105,69	109,67	110,55	107,69	114,29	118,75	105,26	105,00
Одеська	110,75	114,14	105,27	107,75	107,42	117,86	109,09	113,89	107,32	106,82
Полтавська	131,70	117,97	108,28	103,33	119,44	116,67	133,33	121,43	100,00	102,94
Рівненська	117,92	121,53	112,92	100,96	130,54	122,22	109,09	125,00	100,00	106,67
Сумська	114,15	124,95	108,84	107,35	113,57	118,18	115,38	126,67	100,00	105,26
Тернопільська	113,90	128,04	110,21	100,71	119,86	114,29	112,50	111,11	110,00	109,09
Харківська	110,81	117,72	106,97	103,76	113,22	111,76	115,79	122,73	103,70	103,57
Херсонська	116,47	117,89	104,93	107,28	111,96	122,22	100,00	118,18	107,69	107,14
Хмельницька	114,84	126,23	114,86	100,72	121,71	118,18	107,69	121,43	105,88	111,11
Черкаська	119,50	120,84	115,74	105,83	116,26	116,67	121,43	117,65	105,00	109,52
Чернівецька	116,60	121,00	110,00	104,49	109,39	114,29	100,00	112,50	111,11	100,00
Чернігівська	116,21	124,44	113,08	101,27	116,17	111,11	120,00	125,00	106,67	106,25
м. Київ	115,99	113,80	123,20	113,37	114,34	108,47	69,53	114,61	105,88	107,41

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток У

Таблиця У.1

Рівень податкового навантаження в розрізі регіонів, %

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
м. Київ	6,96	6,51	3,98	3,70	3,46	3,25
Івано-Франківська	6,38	5,87	5,23	4,96	5,12	4,52
Полтавська	5,35	4,74	5,36	6,01	5,82	5,01
Київська	6,13	6,01	5,41	5,31	5,95	5,28
Волинська	5,73	6,24	5,67	5,50	5,82	5,37
Тернопільська	6,27	6,29	5,52	5,57	6,08	5,54
Рівненська	6,68	6,93	6,22	6,88	6,82	5,57
Дніпропетровська	5,79	5,34	5,50	6,01	6,08	5,72
Львівська	6,68	6,72	6,14	5,97	6,16	5,76
Вінницька	6,96	6,78	6,53	6,66	6,63	5,91
Миколаївська	6,39	5,82	5,79	6,51	6,24	5,93
Черкаська	6,41	6,26	6,29	6,40	6,35	5,98
Харківська	5,77	5,82	5,72	6,57	6,56	6,00
Чернігівська	6,15	5,88	5,67	6,27	6,60	6,04
Хмельницька	6,98	7,18	6,13	6,48	6,81	6,22
Кіровоградська	6,72	6,98	5,99	6,80	6,72	6,26
Одеська	5,76	6,12	5,85	6,33	6,31	6,27
Запорізька	6,41	6,55	6,87	6,93	7,36	6,37
Херсонська	6,70	7,03	5,96	6,72	6,74	6,45
Сумська	6,85	7,09	6,55	7,62	7,10	6,58
Чернівецька	8,25	8,09	6,68	6,84	7,27	6,64
Житомирська	7,47	6,94	6,84	6,84	7,40	7,04
Донецька	6,07	5,74	5,59	6,09	6,79	7,42
Закарпатська	6,38	5,88	5,54	5,61	5,61	9,54

*Розроблено за даними: [143, 146]

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ**Додаток Ф**

Таблиця Ф.1

Структура неподаткових надходжень зведеного бюджету, %

	Доходи від власності та підприємницької діяльності	Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного продажу та побічного продажу	Надходження від штрафів та фінансових санкцій	Інші неподаткові надходження	Власні надходження бюджетних установ і організацій
2002	23,95	6,86	1,58	14,93	52,68
2003	28,31	6,99	1,68	20,5	42,52
2004	26,22	6,84	1,58	17,81	47,55
2005	34,2	6,37	1,43	23,55	34,45
2006	31,27	5,82	1,06	24,25	37,6
2007	27,22	6,1	–	23,45	43,23
2008	37,11	5,02	–	24,23	33,64
2009	29,2	4,65	–	21,46	44,69
2010	41,49	3,57	–	16,06	38,88
2011	29,44	7,43	–	10,6	52,53
2012	40,53	8,87	–	8,34	42,26
2013	39,71	8,34	–	7,35	44,6
2014	35,8	8,56	–	16,46	39,18
2015	51,06	12,74	–	6,45	29,75
2016	42,56	9,08	–	9,41	38,95

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток X

Таблиця X.1

Структура доходів від операцій з капіталом у зведеному бюджеті, %

	Надходження від продажу основного капіталу	Надходження від продажу державних запасів товарів	Надходження від продажу землі і нематеріальних активів
2002	48,79	37,52	13,70
2003	42,51	38,01	19,48
2004	44,34	28,65	27,01
2005	41,38	20,25	38,37
2006	49,01	11,30	39,69
2007	28,43	21,85	49,72
2008	31,00	26,79	42,21
2009	35,80	24,43	39,77
2010	38,93	13,15	47,92
2011	25,35	14,21	60,44
2012	27,12	36,12	36,76
2013	41,98	11,42	46,60
2014	3,14	94,70	2,16
2015	42,87	5,76	51,37
2016	32,53	7,40	60,07

*Розроблено за даними: [143, 146]

Структура надходжень цільових фондів зведеного бюджету, %

	Збір до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення	Збір на обов'язкове соціальне страхування до Фонду соціального страхування України	Збір на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття до Державного фонду сприяння зайнятості населення України	Збір до Державного інноваційного фонду України	Платежі до Фонду України соціального захисту інвалідів	Збір за забруднення навколишнього природного середовища до Фонду охорони навколишнього природного середовища	Відрахування та збір на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування	Інші фонди	Цільові фонди, утворені органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади	Надходження до цільового фонду для забезпечення оборони і безпеки держави
2002	-	-	-	-	26,09	40,07	-	0,01	33,83	-
2003	-	-	-	-	18,32	36,56	-	-	45,11	-
2004	-	-	-	-	17,23	37,83	-	-	44,94	-
2005	-	-	-	-	9,02	30,65	-	-	60,33	-
2006	-	-	-	-	7,30	37,01	-	-	55,69	-
2007	-	-	-	-	6,13	29,88	-	-	63,99	-
2008	-	-	-	-	7,60	35,32	-	-	57,08	-
2009	-	-	-	-	10,51	56,11	-	-	33,37	-
2010	-	-	-	-	6,76	69,70	-	-	23,54	-
2011	-	-	-	-	20,06	-	-	-	79,94	-
2012	-	-	-	-	30,81	-	-	-	69,19	-
2013	-	-	-	-	30,11	-	-	-	69,89	-
2014	-	-	-	-	29,73	-	-	-	70,27	-
2015	-	-	-	-	27,72	-	-	-	72,27	0,02
2016	-	-	-	-	36,73	-	-	-	63,25	0,02

*Розроблено за даними: [143, 146]

**Розподіл доходів Зведеного бюджету України
між державним і місцевими бюджетами у 1992–2016 рр.,%**

	Державний бюджет	Місцеві бюджети
1992	52,44	47,56
1993	52,13	47,87
1994	69,54	34,46
1995	58,23	41,77
1996	63,76	36,24
1997	56,82	43,18
1998	54,31	45,69
1999	60,00	40,00
2000	70,86	29,14
2001	67,71	32,29
2002	68,64	31,36
2003	70,01	29,99
2004	75,11	24,89
2005	77,41	22,59
2006	76,80	23,20
2007	73,47	26,53
2008	75,20	24,80
2009	73,98	26,02
2010	74,40	25,60
2011	78,26	21,74
2012	77,37	22,63
2013	76,25	23,75
2014	77,83	22,17
2015	81,52	18,48
2016	78,20	21,80

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток Ш

Таблиця Ш.1

Розподіл податкових надходжень Зведеного бюджету України між державним і місцевими бюджетами у 1998–2016 рр.,%

	Державний бюджет	Місцеві бюджети
1998	47,20	52,80
1999	56,38	43,62
2000	62,49	37,51
2001	59,84	40,16
2002	63,66	36,34
2003	65,72	34,28
2004	71,09	28,91
2005	75,97	24,03
2006	75,42	24,58
2007	72,35	27,65
2008	73,90	26,10
2009	71,55	28,45
2010	71,20	28,80
2011	78,16	21,84
2012	76,18	23,82
2013	74,24	25,76
2014	76,24	23,76
2015	80,65	19,35
2016	77,43	22,57

*Розроблено за даними: [143, 146]

Розподіл неподаткових надходжень Зведеного бюджету України між державним і місцевими бюджетами у 1998–2016 рр.,%

	Державний бюджет	Місцеві бюджети
1998	80,08	19,92
1999	83,78	16,22
2000	85,59	14,41
2001	86,83	13,17
2002	85,71	14,29
2003	86,76	13,24
2004	90,98	9,02
2005	88,79	11,21
2006	88,40	11,60
2007	86,80	13,20
2008	87,44	12,56
2009	86,82	13,18
2010	88,21	11,79
2011	81,83	18,17
2012	84,43	15,57
2013	85,75	14,25
2014	84,86	15,14
2015	85,62	14,38
2016	82,65	17,35

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток Я

Таблиця Я.1

Розподіл доходів від операцій з капіталом Зведеного бюджету України між державним і місцевими бюджетами у 1999–2016 рр., %

	Державний бюджет	Місцеві бюджети
1999	96,68	3,32
2000	50,00	50,00
2001	70,00	30,00
2002	43,64	56,36
2003	42,40	57,60
2004	34,02	65,98
2005	25,90	74,10
2006	18,75	81,25
2007	28,13	71,88
2008	31,34	68,66
2009	29,73	70,27
2010	19,35	80,65
2011	21,74	78,26
2012	40,00	60,00
2013	18,75	81,25
2014	45,00	55,00
2015	11,11	88,89
2016	12,01	87,99

*Розроблено за даними: [143, 146]

Розподіл надходжень до цільових фондів Зведеного бюджету України між державним і місцевими бюджетами у 1998–2016 рр., %

	Державний бюджет	Місцеві бюджети
1998	73,93	26,07
1999	58,25	41,75
2000	84,90	15,10
2001	39,09	60,91
2002	38,00	62,00
2003	29,32	70,68
2004	28,59	71,41
2005	18,21	81,79
2006	33,33	66,67
2007	25,00	75,00
2008	30,30	69,70
2009	27,27	72,73
2010	42,86	57,14
2011	20,00	80,00
2012	37,50	62,50
2013	28,57	71,43
2014	40,00	60,00
2015	35,71	64,29
2016	36,75	63,25

*Розроблено за даними: [143, 146]

**Розподіл видатків Зведеного бюджету України
між державним і місцевими бюджетами у 1991–2016 рр., %**

	Державний бюджет	Місцеві бюджети
1991	68,63	31,37
1992	62,17	37,83
1993	60,59	39,41
1994	69,70	30,30
1995	60,72	39,28
1996	65,59	34,41
1997	60,10	39,90
1998	51,86	48,14
1999	54,58	45,42
2000	64,71	35,29
2001	59,74	40,26
2002	58,90	41,10
2003	58,57	41,43
2004	62,16	37,84
2005	63,32	36,68
2006	58,77	41,23
2007	57,60	42,40
2008	59,33	40,67
2009	59,00	41,00
2010	59,89	40,11
2011	57,71	42,29
2012	55,42	44,58
2013	56,89	43,11
2014	57,27	42,73
2015	59,27	40,73
2016	58,56	41,44

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток ВВ

Таблиця ВВ.1

Структура видатків зведеного бюджету України за 1991–1997 роки, %

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Народне господарство	37,0	19,2	13,1	9,0	12,0	11,8
Державне кредитування	0,6	1,4	13,2	2,2	1,8	
Соціальний захист населення	18,7	31,5	11,2	13,7	12,0	16,3
Житлово-комунальне та шляхове господарство		5,0	3,3	3,2	2,3	2,4
Фінансування соціально-культурної сфери, у тому числі:	24,3	24,1	21,1	25,5	23,4	28,8
освіта	12,6	11,7	10,2	12,5	11,9	14,8
охорона здоров'я	9,8	10,4	9,1	10,7	9,4	11,6
Наука	2,1	0,9	0,9	1,0	1,4	1,7
Оборона	5,7	4,8	3,7	4,2	3,6	5,1
Видатки пов'язані з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи	6,0	3,4	3,6	3,9	4,5	5,1
Обслуговування державного внутрішнього боргу	0,1	0,1	0,9	10,5	7,3	8,8
Інші видатки	5,5	9,6	29	26,8	31,7	20,0

*Розроблено за даними: [143, 146]

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ

Додаток ДД

Таблиця ДД.1

Структура видатків зведеного бюджету України за 1998–2000 роки, %

	1998	1999	2000
Державне управління	4,2	4,3	7,0
Судова влада	0,3	0,3	0,4
Міжнародна діяльність	0,8	0,7	1,3
Фундаментальні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу	1,0	0,8	1,5
Національна оборона	4,6	4,5	4,8
Правоохоронна діяльність і забезпечення безпеки держави	5,0	4,8	5,8
Освіта	14,6	13,6	14,7
Охорона здоров'я	11,7	10,9	10,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	13,6	11,9	12,4
Житлове комунальне господарство	4,5	3,3	2,3
Культура і мистецтво	1,2	1,2	1,3
Засоби масової інформації	0,5	0,5	0,4
Фізична культура і спорт	0,4	0,6	0,5
Промисловість та енергетика	5,3	5,4	4,7
Будівництво	5,3	4,5	2,4
Сільське господарство, лісове господарство, рибальство і мисливство	2,0	1,5	1,8
Транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатика	5,6	5,8	3,9
Інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю	0,2	0,3	1,0
Заходи, пов'язані з ліквідацією Чорнобильської катастрофи та соціальним захистом населення	4,6	4,2	3,8
Охорона навколишнього природного середовища та ядерна безпека	0,1	0,2	0,3
Попередження та ліквідація надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха	0,3	0,4	0,4
Поповнення державних запасів і резервів	0,4	1,1	1,9
Обслуговування державного боргу	7,7	8,8	9,5
Державні цільові фонди	1,9	2,8	5,1
Видатки не віднесені до основних груп	4,2	7,6	2,6

*Розроблено за даними: [143, 146]

Структура видатків зведеного бюджету України за 2002–2016 роки, %

Функціональна класифікація	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальнодержавні функції	14,26	13,32	12,00	10,92	11,34	10,68	9,90	10,70	11,84	11,79	11,00	12,18	14,55	17,23	16,02
Оборона	5,80	6,99	6,05	4,16	3,65	4,22	3,75	3,13	2,98	3,13	2,92	2,93	5,18	7,62	7,09
Громадський порядок, безпека та судова влада	8,29	7,65	7,71	7,19	7,24	8,08	8,69	7,83	7,59	7,74	7,39	7,78	8,49	8,05	8,60
Економічна діяльність	11,94	16,09	19,12	13,60	15,73	18,37	17,24	13,67	11,89	14,62	13,26	10,04	9,13	8,64	8,08
Охорона навколишнього природного середовища	1,16	1,19	1,17	0,92	0,91	0,97	0,90	0,81	0,76	0,93	1,07	1,10	0,66	0,81	0,75
Житлово-комунальне господарство	2,32	2,37	2,63	2,75	4,56	2,59	2,88	2,42	1,45	2,09	4,11	1,59	3,43	2,32	2,12
Охорона здоров'я	12,44	12,80	11,90	10,92	11,23	11,73	10,77	11,80	11,79	11,60	11,79	12,16	10,82	10,40	9,00
Духовний та фізичний розвиток	2,32	2,77	2,63	2,40	2,45	2,50	2,53	2,68	3,03	2,56	2,74	2,70	2,62	2,38	2,02
Освіта	20,40	19,79	17,85	18,89	19,26	19,51	19,52	21,53	21,04	20,48	20,47	20,84	18,96	16,72	15,46
Соціальний захист та соціальне забезпечення	21,06	17,02	18,93	28,26	23,65	21,35	23,81	25,44	27,61	25,06	25,25	28,67	26,15	25,84	30,87

*Розроблено за даними: [143, 146]

Співвідношення частки капітальних та поточних видатків зведеного бюджету у 2002–2016 роки, %

	Поточні видатки	Капітальні видатки	Кредитування з вирахуванням погашення	Нерозподілені видатки
2002	88,6	11,7	-0,3	–
2003	84,3	15,2	0,5	–
2004	78,6	20,3	1,1	–
2005	87	12,8	0,2	–
2006	85,9	14	0,1	–
2007	82,4	16,9	0,7	–
2008	86	13,1	0,9	–
2009	92,7	6,4	0,9	–
2010	91,7	8	0,3	–
2011	89	9,9	1,1	–
2012	91,7	8,3	–	–
2013	94,2	5,8	–	–
2014	96,1	3,9	–	–
2015	93,1	6,9	–	–
2016	91,3	8,7	–	–

*Розроблено за даними: [143, 146]

Додаток 33
Таблиця 33.1

Динаміка реального ВВП, індексу споживчих цін та частки дефіциту(-) / профіциту (+) зведеного бюджету України у ВВП за 1992–2016 рр.,%

	Реальний ВВП	Індекс споживчих цін (до відповідного періоду попереднього року)	Частка дефіциту(-) / профіциту (+) зведеного бюджету у ВВП
1992	90,1	2100,0	-13,7
1993	85,8	10256,0	-5,1
1994	77,1	501,0	-8,9
1995	87,8	281,7	-6,6
1996	90,0	139,7	-4,9
1997	97,0	110,1	-6,6
1998	98,1	120,0	-2,2
1999	99,8	119,2	-1,5
2000	105,9	125,8	0,6
2001	109,2	106,1	-0,3
2002	105,2	99,4	0,7
2003	109,6	108,2	-0,2
2004	112,1	112,3	-3,2
2005	102,7	110,3	-1,8
2006	107,3	111,6	-0,7
2007	107,9	116,6	-1,1
2008	102,3	122,3	-1,5
2009	85,2	112,3	-4,1
2010	104,1	109,1	-6,0
2011	105,2	104,6	-1,8
2012	100,3	99,8	-3,6
2013	100,0	100,5	-4,4
2014	93,2	124,9	-4,5
2015	90,1	143,3	-1,6
2016	102,3	112,4	-2,3

*Розроблено за даними: [143, 146]

Дефіцит (-) / профіцит (+) зведеного, державного та місцевих бюджетів, млн грн

	Зведений бюджет		Державний бюджет		Місцевий бюджет	
	млн грн	у% до ВВП (СНР' 1993)	млн грн	у% до ВВП (СНР' 1993)	млн грн	у% до ВВП (СНР' 1993)
1992	-6,9	-13,71	-9	-17,31	2	3,60
1993	-76	-5,13	-102	-6,88	26	1,75
1994	-1 076	-8,94	-1 123	-9,33	47	0,39
1995	-3 613	-6,63	-3 708	-6,80	95	0,17
1996	-3 964	-4,86	-3 976	-4,87	12	0,01
1997	-6 200,7	-6,64	-6 303,1	-6,75	102,4	0,11
1998	-2 279,8	-2,22	-2 113,7	-2,06	-166,1	-0,16
1999	-1 944,5	-1,49	-1 965,3	-1,51	20,8	0,02
2000	969,3	0,57	697,3	0,41	272,0	0,16
2001	-593,4	-0,29	-680,7	-0,33	87,3	0,04
2002	1 635,4	0,72	1 119,4	0,50	516,0	0,23
2003	-506,7	-0,19	-1 043,1	-0,39	536,4	0,20
2004	-11 009,0	-3,19	-10 216,5	-2,96	-792,5	-0,23
2005	-7 806,3	-1,77	-7 945,7	-1,80	139,3	0,03
2006	-3 700,8	-0,68	-3 776,6	-0,69	75,8	0,01
2007	-7 701,7	-1,07	-9 842,9	-1,37	2 141,2	0,30
2008	-14 124,5	-1,43	-12 502,0	-1,32	-1 622,5	-0,17
2009	-37 258,1	-4,08	-35 517,2	-3,89	-1 740,9	-0,19
2010	-64 684,9	-5,98	-64 265,5	-5,94	-419,4	-0,04
2011	-23 057,9	-1,77	-23 557,6	-1,81	499,7	0,04
2012	-50 785,7	-3,60	-53 445,2	-3,79	2 659,5	0,18
2013	-63 590,3	-4,37	-64 706,7	-4,45	1 116,4	0,08
2014	-72 030,5	-	-78 052,8	-	6 022,3	-
2015	-30 898,2	-	-45 167,5	-	14 269,3	-
2016	-54 813,9	-	-70 262,1	-	15 448,2	-

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Таблиця ЙЙ.2

Джерела фінансування державного бюджету, млн грн

	<i>Державний бюджет</i>		
	всього	у тому числі	
		внутрішнє	зовнішнє
1998	2113,7	1262,0	851,7
1999	1 965,3	2 047,0	-81,7
2000	-697,3	-113,1	-584,2
2001	680,7	213,2	467,4
2002	-1 119,3	232,8	-1 352,2
2003	1 043,1	280,9	762,2
2004	10 216,5	9 615,9	600,6
2005	7 945,6	6 997,5	948,2
2006	3 776,6	-1 030,0	4 806,6
2007	9 842,9	6 871,0	2 971,9
2008	12 502,0	8 672,5	3 829,5
2009	35 517,2	-9 282,7	44 799,9
2010	64 265,5	17 007,2	47 258,3
2011	23 557,6	9 852,8	13 704,8
2012	53 445,2	40 611,1	12 834,2
2013	64 706,7	50 777,0	13 929,7
2014	78 052,8	35 796,4	42 256,4
2015	45 167,5	-64 522,7	109 690,2
2016	70 262,1	37 036,1	33 225,9

*Розроблено за даними: [143, 146]

Стан прямого державного та гарантованого боргу за 1992–2016 роки, млн грн

Роки	Загальна сума прямого державного та гарантованого боргу	Прямий борг		Гарантований борг		Разом
		Внутрішній	Зовнішній	Внутрішній	Зовнішній	
1992	20,1	17,5	2,6	0,0	х	0,0
1993	679,9	218,3	449,8	0,0	11,8	11,8
1994	6747,4	2275,6	4032,6	0,0	439,2	439,2
1995	22121,8	7952,2	10974,8	0,0	3194,7	3194,7
1996	20581,5	3643,4	12284,9	1,0	4652,2	4653,2
1997	34339,5	10190,8	18840,9	1,0	5306,8	5307,7
1998	59905,5	11360,1	37438,1	1,0	11106,3	11107,3
1999	79538,9	14428,1	48417,8	1,0	16692,0	16693,0
2000	77020,4	20780,6	43435,1	1,0	12803,8	12804,7
2001	74629,7	21018,4	42274,0	1,0	11336,4	11337,3
2002	75729,1	21386,1	43082,7	1,0	11259,3	11260,3
2003	77533,5	20523,8	45609,5	1,0	11399,2	11400,2
2004	85401,1	20953,3	46729,0	1,0	17717,8	17718,8
2005	78146,6	19188,3	43957,1	1,0	15000,2	15001,1
2006	80548,5	16607,7	49506,1	1,0	14433,8	14434,7
2007	88744,7	17806,4	53487,9	1001,0	16449,5	17450,5
2008	189410,4	44666,5	86023,1	2001,0	56719,8	58720,7
2009	317904,1	91070,1	135926,2	14062,8	76845,0	90907,8
2010	432303,3	141662,1	181813,3	13895,4	94932,5	108827,9
2011	473184,9	161467,0	195806,9	12303,2	103607,9	115911,1
2012	515510,6	190299,3	208918,9	16211,4	100080,9	116292,3
2013	584786,3	256959,6	223259,1	27129,1	77438,5	104567,7
2014	1100832,7	461003,6	486026,8	27863,3	125939,0	153802,3
2015	1571765,6	508001,1	825859,6	21459,5	216445,4	237904,9
2016	1929758,0	670646,0	980185,0	19084,0	259843,0	278927,0

*Розроблено за даними: [143, 146]

**Співвідношення внутрішнього та зовнішнього
прямого державного та гарантованого боргу, %**

	Внутрішній		Зовнішній	
	млрд.грн.	%	млрд.грн.	%
1992	0,02	87,11	0,003	12,94
1993	0,2	32,11	0,5	67,89
1994	2,3	33,73	4,5	66,27
1995	8,0	35,95	14,2	64,05
1996	3,6	17,71	16,9	82,29
1997	10,2	29,68	24,1	70,32
1998	11,4	18,97	48,5	81,03
1999	14,4	18,14	65,1	81,86
2000	20,8	26,98	56,2	73,02
2001	21,0	28,16	53,6	71,84
2002	21,4	28,24	54,3	71,76
2003	20,5	26,47	57,0	73,53
2004	21,0	24,54	64,4	75,46
2005	19,2	24,56	59,0	75,44
2006	16,6	20,62	63,9	79,38
2007	18,8	21,19	69,9	78,81
2008	46,7	24,64	142,7	75,36
2009	105,1	33,07	212,8	66,93
2010	155,6	35,98	276,7	64,02
2011	173,8	36,72	299,4	63,28
2012	206,5	40,06	309,0	59,94
2013	284,1	48,58	300,7	51,42
2014	488,9	44,41	612,0	55,59
2015	529,5	33,69	1042,3	66,31
2016	689,7	35,74	1240,0	64,26

*Розроблено за даними: [143, 146]

Частка прямого державного та гарантованого боргу за 1992–2016 роки у ВВП, %

роки	Загальна сума боргу	Прямий борг		Разом	Гарантований борг		Разом
		Внутрішній	Зовнішній		Внутрішній	Зовнішній	
1992	39,74	34,77	5,17	39,74	0,00	0,00	0,00
1993	45,85	14,72	30,34	45,07	0,00	0,80	0,80
1994	56,05	18,90	33,50	52,40	0,00	3,65	3,65
1995	40,58	14,59	20,13	34,72	0,00	5,86	5,86
1996	25,25	4,47	15,07	19,54	0,00	5,71	5,71
1997	36,78	10,92	20,18	31,09	0,00	5,68	5,68
1998	58,39	11,07	36,49	47,56	0,00	10,83	10,83
1999	60,98	11,06	37,12	48,18	0,00	12,80	12,80
2000	45,29	12,22	25,54	37,76	0,00	7,53	7,53
2001	36,55	10,29	20,70	31,00	0,00	5,55	5,55
2002	33,54	9,47	19,08	28,55	0,00	4,99	4,99
2003	29,00	7,68	17,06	24,74	0,00	4,26	4,26
2004	24,75	6,07	13,54	19,61	0,00	5,13	5,13
2005	17,70	4,35	9,96	14,30	0,00	3,40	3,40
2006	14,80	3,05	9,10	12,15	0,00	2,65	2,65
2007	12,31	2,47	7,42	9,89	0,14	2,28	2,42
2008	19,98	4,71	9,07	13,79	0,21	5,98	6,19
2009	34,81	9,97	14,88	24,85	1,54	8,41	9,95
2010	39,93	13,09	16,79	29,88	1,28	8,77	10,05
2011	36,34	12,40	15,04	27,44	0,94	7,96	8,90
2012	36,53	13,48	14,80	28,29	1,15	7,09	8,24
2013	40,19	17,66	15,34	33,01	1,86	5,32	7,19
2014	70,26	29,42	31,02	60,45	1,78	8,04	9,82
2015	79,40	25,66	41,72	67,39	1,08	10,93	12,02
2016	80,97	28,14	41,13	69,27	0,80	10,90	11,70

*Розроблено за даними: [143, 146]

Структура прямого державного та гарантованого боргу за 1992–2016 роки, %

Роки	Загальна сума прямого державного та гарантованого боргу	Прямий борг		Гарантований борг		Разом	Зовнішній	Внутрішній	Разом
		Внутрішній	Зовнішній	Внутрішній	Зовнішній				
1992	100	87,50	13,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00
1993	100	32,11	66,16	0,00	0,00	98,28	1,72	1,72	1,72
1994	100	33,73	59,77	0,00	0,00	93,49	6,51	6,51	6,51
1995	100	35,95	49,61	0,00	0,00	85,56	14,44	14,44	14,44
1996	100	17,70	59,69	0,00	0,00	77,39	22,60	22,60	22,60
1997	100	29,68	54,87	0,00	0,00	84,54	15,45	15,45	15,46
1998	100	18,96	62,50	0,00	0,00	81,46	18,54	18,54	18,54
1999	100	18,14	60,87	0,00	0,00	79,01	20,99	20,99	20,99
2000	100	26,98	56,39	0,00	0,00	83,37	16,62	16,62	16,63
2001	100	28,16	56,65	0,00	0,00	84,81	15,19	15,19	15,19
2002	100	28,24	56,89	0,00	0,00	85,13	14,87	14,87	14,87
2003	100	26,47	58,83	0,00	0,00	85,30	14,70	14,70	14,70
2004	100	24,54	54,72	0,00	0,00	79,25	20,75	20,75	20,75
2005	100	24,55	56,25	0,00	0,00	80,80	19,19	19,19	19,20
2006	100	20,62	61,46	0,00	0,00	82,08	17,92	17,92	17,92
2007	100	20,06	60,27	1,13	1,13	80,34	18,54	18,54	19,66
2008	100	23,58	45,42	1,06	1,06	69,00	29,95	29,95	31,00
2009	100	28,65	42,76	4,42	4,42	71,40	24,17	24,17	28,60
2010	100	32,77	42,06	3,21	3,21	74,83	21,96	21,96	25,17
2011	100	34,12	41,38	2,60	2,60	75,50	21,90	21,90	24,50
2012	100	36,91	40,53	3,14	3,14	77,44	19,41	19,41	22,56
2013	100	43,94	38,18	4,64	4,64	82,12	13,24	13,24	17,88
2014	100	41,88	44,15	2,53	2,53	86,03	11,44	11,44	13,97
2015	100	32,32	52,54	1,37	1,37	84,86	13,77	13,77	15,14
2016	100	34,75	50,79	0,99	0,99	85,55	13,46	13,46	14,45

*Розроблено за даними: [143, 146]

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ**Додаток III****Таблиця III.1****Частка валового боргу органів державного управління у ВВП
за відповідні періоди, %**

	2001–2016 роки	2001–2005 роки	2006–2010 роки	2011–2016 роки
Бельгія	100,33	100,90	93,94	105,18
Болгарія	27,10	44,58	15,86	21,90
Чеська Республіка	33,68	26,66	31,34	41,48
Данія	41,04	45,08	34,98	42,73
Німеччина	69,46	62,40	69,78	75,08
Естонія	6,76	5,14	5,24	9,38
Ірландія	62,12	29,60	47,58	101,33
Греція	134,88	104,76	117,80	174,20
Іспанія	63,62	48,14	45,38	91,72
Франція	76,61	63,00	71,44	92,25
Хорватія	57,03	39,10	44,70	79,27
Італія	112,95	101,82	106,54	127,57
Кіпр	71,34	61,24	53,22	94,85
Латвія	26,77	13,38	24,20	40,07
Литва	28,29	20,34	22,38	39,85
Люксембург	14,39	7,12	13,34	21,33
Угорщина	68,96	56,66	72,02	76,67
Мальта	65,96	67,98	65,02	65,07
Нідерланди	56,01	49,32	51,70	65,18
Австрія	74,81	66,48	72,82	83,40
Польща	48,51	43,42	47,98	53,20
Португалія	90,21	59,54	77,82	126,10
Румунія	26,36	21,22	18,26	37,38
Словенія	43,25	26,64	28,72	69,20
Словаччина	42,70	41,50	33,42	51,43
Фінляндія	46,68	41,34	38,74	57,73
Швеція	43,47	49,92	39,90	41,07
Об'єднане Королівство	61,07	36,82	54,74	86,55

* Розроблено за даними: [147]

ДОДАТКИ

Додаток РР

Таблиця РР.1

Частка доходів та видатків державного і місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України у 1992–2016 рр.,%

	Державний бюджет		Місцеві бюджети	
	доходи	видатки	доходи	видатки
1992	52,44	62,17	47,56	37,83
1993	52,13	60,59	47,87	39,41
1994	65,53	69,70	34,47	30,30
1995	58,23	60,72	41,77	39,28
1996	63,76	65,59	36,24	34,41
1997	56,82	60,10	43,18	39,90
1998	54,31	51,86	45,69	48,14
1999	59,99	54,58	40,01	45,42
2000	70,86	64,71	29,14	35,29
2001	67,72	59,74	32,28	40,26
2002	68,64	58,90	31,36	41,10
2003	70,01	58,57	29,99	41,43
2004	75,11	62,16	24,89	37,84
2005	77,41	63,32	22,59	36,68
2006	76,80	58,77	23,20	41,23
2007	73,47	57,60	26,53	42,40
2008	75,20	59,33	24,80	40,67
2009	73,98	59,00	26,02	41,00
2010	74,40	59,89	25,60	40,11
2011	78,26	57,71	21,74	42,29
2012	77,37	55,42	22,63	44,58
2013	76,25	56,89	23,75	43,11
2014	77,83	57,27	22,17	42,73
2015	81,52	59,27	18,48	40,73
2016	78,20	58,56	21,80	41,44

*Розроблено за даними: [143, 146]

**Частка доходів державного та місцевих бюджетів у ВВП
за 1992–2016 рр. з урахуванням міжбюджетних трансфертів, %**

	Державний бюджет		Місцеві бюджети	
	доходи	видатки	доходи	видатки
1992	11,92	29,80	17,88	13,91
1993	18,28	25,16	17,80	16,05
1994	29,57	38,89	17,35	16,96
1995	22,46	29,26	18,05	17,87
1996	24,08	28,96	14,89	14,88
1997	17,99	24,74	15,65	15,54
1998	15,85	17,92	15,02	15,19
1999	15,32	16,83	12,34	12,32
2000	21,30	20,89	10,99	10,83
2001	19,46	19,79	12,23	12,19
2002	20,14	19,64	12,51	12,28
2003	20,60	20,99	12,83	12,63
2004	20,38	23,34	11,48	11,70
2005	23,86	25,66	12,16	12,13
2006	24,54	25,23	13,95	13,94
2007	23,02	24,39	14,85	14,56
2008	24,44	25,76	14,50	14,67
2009	22,96	26,84	14,73	14,92
2010	22,23	28,16	14,72	14,77
2011	24,16	25,97	13,94	13,90
2012	24,52	28,31	15,96	15,77
2013	23,32	27,76	15,19	15,11
2014	22,79	27,77	14,79	14,40
2015	27,01	29,29	14,88	14,16
2016	30,29	33,66	17,99	17,22

*Розроблено за даними: [143, 146]

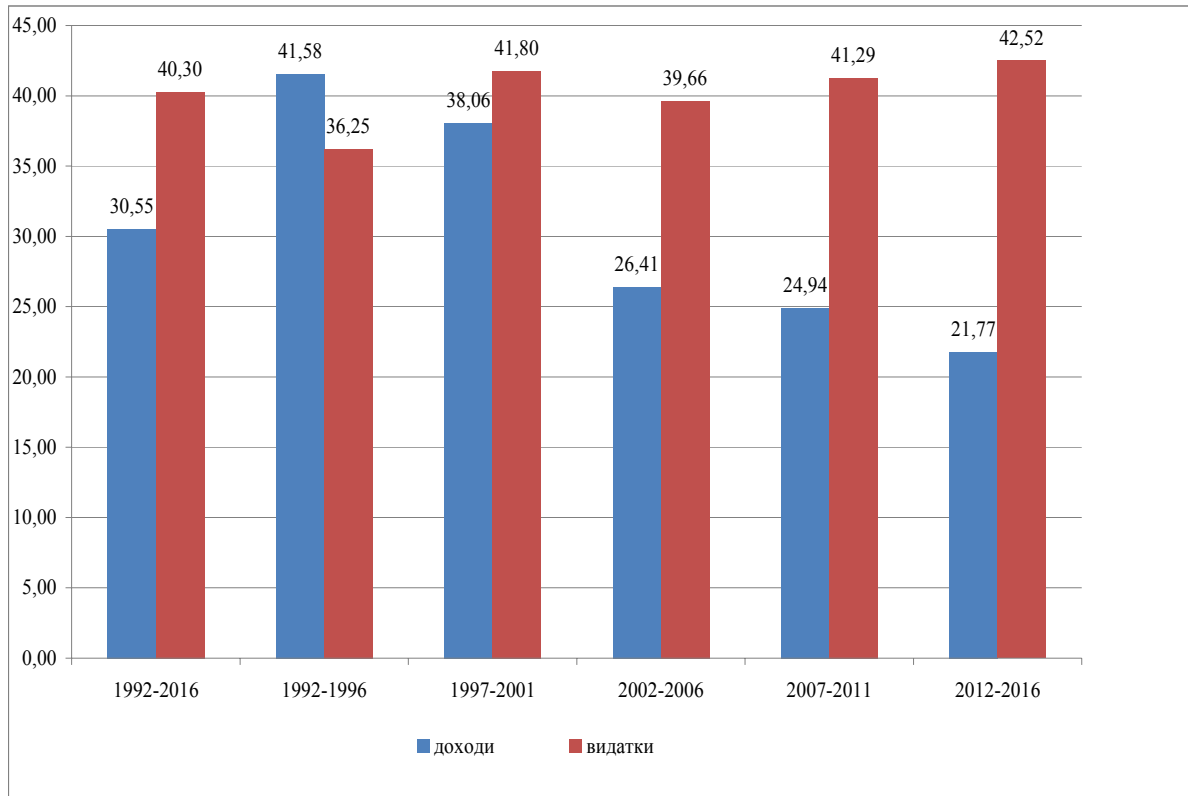


Рис. ТТ.1. Частка доходів та видатків місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України, %

*Розроблено за даними: [143, 146]

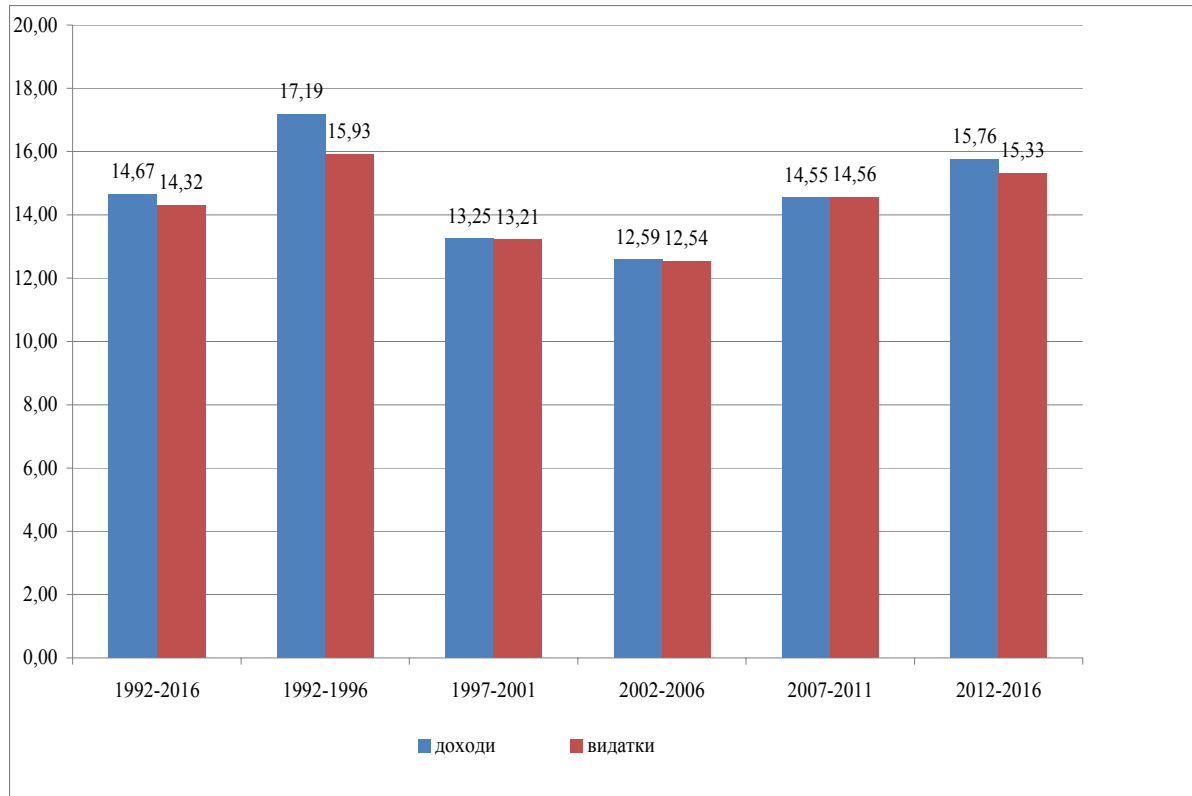


Рис. УУ.1. Частка доходів та видатків та місцевих бюджетів у ВВП, %

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток ФФ

Таблиця ФФ.1

Частка окремих податкових надходжень державного та місцевих бюджетів у відповідних надходженнях Зведеного бюджету України за 1992–2016 роки, %

	Податок на додану вартість		Податок на прибуток підприємств		Акцизний податок		Податок на доходи фізичних осіб	
	державний бюджет	місцеві бюджети	державний бюджет	місцеві бюджети	державний бюджет	місцеві бюджети	державний бюджет	місцеві бюджети
1992	57,1	–	44,7	55,3	46,8	53,2	–	100
1993	49,5	–	39,1	60,9	45,5	54,5	–	100
1994	66,9	–	33,3	66,7	68,7	31,3	32,9	67,1
1995	33,7	–	27,1	72,9	74,9	25,1	46,2	53,8
1996	44,3	–	26,4	73,6	83,9	16,1	47,9	52,1
1997	100,0	–	–	100	61,2	38,8	–	100
1998	100,0	–	–	100	95,3	4,7	–	100
1999	100,0	–	24,1	75,9	67,3	32,7	29,8	70,2
2000	100,0	–	72,5	27,5	93,3	6,7	–	100,0
2001	100,0	–	74,4	25,6	89,8	10,2	–	100,0
2002	100,0	–	86,8	13,2	94,9	5,1	–	100,0
2003	100,0	–	98,9	1,1	98,0	2,0	–	100,0
2004	100,0	–	99,2	0,8	99,3	0,7	4,8	95,2
2005	100,0	–	99,2	0,8	99,2	0,8	4,8	95,2
2006	100,0	–	98,8	1,2	99,3	0,7	–	100,0
2007	100,0	–	98,7	1,3	99,2	0,8	–	100,0
2008	100,0	–	99,2	0,8	99,2	0,8	–	100,0
2009	100,0	–	98,6	1,4	98,0	2,0	–	100,0
2010	100,0	–	99,0	1,0	97,1	2,9	–	100,0
2011	100,0	–	99,4	0,6	96,5	3,5	10,2	89,8
2012	100,0	–	99,2	0,8	95,7	4,3	10,3	89,7
2013	100,0	–	98,8	1,2	95,1	4,9	10,5	89,5
2014	100,0	–	99,4	0,6	99,6	0,4	16,8	83,2
2015	100,0	–	89,0	11,0	100,0	–	45,1	54,9
2016	100,0	–	90,24	9,76	100,0	–	43,1	56,9

*Розроблено за даними: [143, 146]

Додаток XX

Таблиця XX.1

**Планові та фактичні показники доходів
та видатків місцевих бюджетів за 2002–2016 роки, млрд грн**

	Доходи		% виконання	Видатки		% виконання
	план	факт		план	факт	
2002	28,99	28,25	97,44	29,42	27,73	94,26
2003	33,32	34,31	102,95	35,06	33,77	96,32
2004	38,36	39,60	103,25	42,23	40,36	95,56
2005	54,68	53,68	98,17	56,98	53,55	93,97
2006	75,26	75,90	100,84	78,04	75,78	97,11
2007	105,33	107,05	101,63	109,57	104,85	95,70
2008	143,80	137,44	95,58	147,43	139,05	94,31
2009	143,40	134,56	93,83	147,57	136,25	92,33
2010	166,18	159,40	95,92	169,64	159,76	94,18
2011	181,97	181,53	99,76	189,41	180,99	95,56
2012	225,83	225,27	99,75	235,93	222,58	94,34
2013	234,88	221,02	94,10	245,39	219,85	89,59
2014	248,81	231,69	93,12	267,13	225,61	84,46
2015	284,22	294,46	103,60	298,41	280,08	93,86
2016	351,07	366,14	104,30	367,14	350,52	95,47

*Розроблено за даними: [143, 146]

Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією, %

Функціональна класифікація	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальнодержавні функції	6,14	6,51	6,68	6,54	7,52	7,05	6,54	6,09	6,38	5,47	4,76	5,28	4,88	5,17	4,62
Оборона										0,0006	0,0004		0,0009	0,0036	0,02
Громадський порядок, безпека та судова влада	1,44	0,30	0,25	0,19	0,13	0,10	1,58	0,15	0,19	0,11	0,09	0,09	0,09	0,11	0,11
Економічна діяльність	5,78	8,88	10,89	9,35	9,10	10,30	9,06	4,77	4,88	6,85	5,84	4,32	4,08	6,82	9,92
Охорона навколишнього природного середовища	0,36	0,59	0,74	0,56	0,40	0,38	0,36	0,51	0,38	0,50	0,54	0,45	0,40	0,54	0,43
Житлово-комунальне господарство	5,05	5,03	6,44	7,10	10,42	4,96	6,11	5,28	2,88	4,64	8,85	3,46	7,85	5,60	4,99
Охорона здоров'я	21,66	21,89	21,53	22,43	20,58	19,45	18,84	21,28	22,53	21,38	21,17	22,15	20,66	21,27	17,96
Духовний та фізичний розвиток	3,61	4,14	4,21	4,11	3,83	3,53	3,59	3,74	4,01	3,81	3,69	3,87	3,99	3,43	3,39
Освіта	26,35	27,22	27,48	31,59	28,63	27,84	28,32	31,40	31,91	32,60	32,00	33,92	31,65	29,98	26,97
Соціальний захист та соціальне забезпечення	19,49	18,05	17,82	15,70	14,91	18,40	16,82	20,10	22,03	23,15	22,47	25,69	25,49	25,95	30,37
Разом	89,89	92,60	96,04	97,57	95,51	91,99	91,23	93,32	95,18	98,51	99,42	99,23	99,07	98,86	98,75
Всього	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

*Розроблено за даними: [143, 146]

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ

Додаток IIII

Таблиця IIII.1

Структура видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією

	Всього видатків	Поточні видатки		Капітальні видатки	
		млрд грн	%	млрд грн	%
2002	27,7	25,0	90,25	2,7	9,75
2003	33,8	28,8	85,21	5,0	14,79
2004	40,4	32,8	81,19	7,6	18,81
2005	53,5	45,2	84,49	8,3	15,51
2006	75,8	61,5	81,13	14,3	18,87
2007	104,9	82,4	78,55	22,5	21,45
2008	139,1	113,1	81,31	26,0	18,69
2009	136,2	124,8	91,63	11,4	8,37
2010	159,8	146,5	91,68	13,3	8,32
2011	181,0	163,6	90,39	17,4	9,61
2012	222,6	206,4	92,72	16,2	7,28
2013	219,8	205,6	93,54	14,2	6,46
2014	225,6	211,7	93,84	13,9	6,16
2015	280,1	247,9	88,50	32,2	11,50
2016	350,5	297,9	84,98	52,7	15,02

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток ІЩІ

Таблиця ІЩІ.1

Доходи бюджету розвитку та їх частка у дохідній частині місцевих бюджетів за 2008–2016 роки

	Доходи бюджету розвитку	
	млрд грн	частка у доходах місцевих бюджетів, %
2008	9,8	7,13
2009	4,0	2,97
2010	3,7	2,32
2011	13,3	7,33
2012	14,1	6,26
2013	13,2	5,97
2014	11,1	4,79
2015	23,3	7,91
2016	46,9	12,81

*Розроблено за даними: [143, 146]

Динаміка та частка міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів за 2002–2016 роки

	Міжбюджетні трансферти	
	млрд грн	частка у доходах місцевих бюджетів, %
2002	8,8	31,21
2003	11,7	34,11
2004	16,8	42,42
2005	23,4	43,58
2006	34,2	45,06
2007	44,7	41,74
2008	59,1	42,98
2009	62,2	46,21
2010	77,8	48,81
2011	94,9	52,29
2012	124,4	55,24
2013	115,8	52,40
2014	130,6	56,37
2015	174,0	59,08
2016	195,4	53,37

*Розроблено за даними: [143, 146]

ДОДАТКИ

Додаток ЯЯ

Таблиця ЯЯ.1

Структура міжбюджетних трансфертів за 2002–2016 роки, млрд грн

	Дотації	Частка у міжбюджетних трансфертах, %	Субвенції	Частка у міжбюджетних трансфертах, %
2002	4,6	52,3	4,2	47,7
2003	6,5	55,6	5,2	44,4
2004	9,3	55,4	7,3	43,5
2005	14,5	62,0	8,9	38,0
2006	18,1	52,9	16,1	47,1
2007	23,3	52,1	21,4	47,9
2008	30,4	51,4	28,7	48,6
2009	36,1	58,0	26,1	42,0
2010	44,2	56,8	34,6	44,5
2011	48,1	50,7	46,8	49,3
2012	60,6	48,7	63,8	51,3
2013	61,2	52,9	54,6	47,2
2014	64,4	49,3	66,2	50,7
2015	7,3	4,2	166,7	95,8
2016	6,8	3,5	188,6	96,5

*Розроблено за даними: [143, 146]

**Показники ефективності бюджетного планування доходів
та видатків зведеного бюджету України за 2002–2016 роки, %**

	Рівень виконання плану доходів бюджету	Рівень виконання плану видатків бюджету	Частка доходів бюджету у ВВП		Частка видатків бюджету у ВВП		Частка дефіциту (профіциту) у ВВП		Частка податкових надходжень у доходах		Темп росту доходів бюджету		Темп росту видатків бюджету	
			план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
2002	95,09	84,74	28,85	27,44	31,52	26,71	-2,67	0,72	71,80	73,27	104,98	112,78	113,23	108,63
2003	99,84	94,72	28,21	28,16	29,93	28,35	-1,72	-0,19	69,96	72,15	115,74	121,52	112,41	125,65
2004	100,17	95,88	26,48	26,52	30,99	29,71	-4,51	-3,19	68,21	69,01	121,17	121,58	133,65	135,29
2005	98,82	95,19	30,76	30,40	33,79	32,16	-3,03	-1,77	72,40	73,08	148,61	146,60	139,48	138,47
2006	101,68	94,76	31,05	31,57	34,04	32,25	-2,99	-0,68	72,25	73,19	124,44	128,04	124,17	123,61
2007	101,08	94,23	30,19	30,52	33,52	31,58	-3,33	-1,07	72,97	73,32	128,77	128,01	130,43	129,70
2008	97,26	92,15	32,31	31,42	35,72	32,91	-3,41	-1,50	75,90	76,26	140,76	135,44	140,16	137,07
2009	84,07	85,75	35,55	29,89	39,61	33,97	-4,06	-4,08	74,12	76,23	106,02	91,63	106,84	99,43
2010	96,65	93,53	30,06	29,05	37,45	35,03	-7,39	-5,97	74,90	74,54	100,22	115,22	112,06	122,23
2011	100,62	95,32	30,42	30,61	33,97	32,38	-3,55	-1,77	83,47	83,98	121,72	126,72	109,10	111,19
2012	93,01	93,27	33,94	31,57	37,71	35,17	-3,76	-3,60	82,98	80,93	120,94	111,79	120,30	117,72
2013	94,08	90,88	32,35	30,43	38,30	34,80	-5,92	-4,37	80,53	79,94	98,25	99,39	104,71	102,03

Закінчення дод. ААА

Закінчення табл. ААА.І

	Рівень виконання плану доходів бюджету	Рівень виконання плану видатків бюджету	Частка доходів бюджету у ВВП		Частка видатків бюджету у ВВП		Частка дефіциту (профіциту) у ВВП		Частка податкових надходжень у доходах		Темп росту доходів бюджету		Темп росту видатків бюджету	
			план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
2014	92,91	88,98	31,33	29,11	37,88	33,71	-6,74	-4,54	78,88	80,58	104,29	103,00	106,51	104,29
2015	102,57	93,73	32,11	32,94	36,81	34,50	-4,70	-1,56	78,13	77,85	129,50	142,97	122,78	129,32
2016	100,16	94,60	32,80	32,85	37,08	35,07	-4,70	-1,56	81,17	83,13	122,95	120,06	121,27	122,39
2002–2016	97,20	92,51	31,09	30,17	35,22	32,55	-4,17	-2,34	75,84	76,50	119,22	120,32	119,81	120,47
2002–2006	99,12	93,06	29,07	28,82	32,05	29,84	-2,98	-1,02	70,92	72,14	122,99	126,10	124,59	126,33
2007–2011	95,94	92,19	31,70	30,30	36,05	33,17	-4,35	-2,88	76,27	76,87	119,50	119,41	119,72	119,92
2012–2016	96,55	92,29	32,51	31,38	37,55	34,65	-5,16	-3,13	80,34	80,49	115,19	115,44	115,11	115,15

*Розроблено за даними: [143, 146].

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ

Додаток БББ

Таблиця БББ.1

**Середньострокові прогнози частки показників зведеного бюджету
у ВВП, схвалені Постановами Кабінету Міністрів України, %**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Частка доходів у ВВП									
2006–2008	25,68	26,35	26,38						
2007–2009		28,89	28,36	28,08					
2009–2011				30,00	29,70	29,1			
2010–2012					28,79	28,75	28,72		
2011–2013						25,89	25,17	24,51	
2013–2014								29,30	28,20
Фактично	30,41	29,28	30,07	28,82	28,07	29,54	30,53	29,08	28,74
Відхилення, %	84,45	98,67	94,31	104,09	102,57	87,64	82,44	100,76	98,12
Частка податкових надходжень у ВВП									
2006–2008	19,49	20,23	20,28						
2007–2009		22,04	21,62	21,49					
2009–2011				23,35	23,26	22,77			
2010–2012					23,79	23,82	23,85		
2011–2013						21,44	21,16	20,89	
2013–2014								–	–
Фактично	23,10	22,38	23,96	22,78	21,65	25,70	25,55	24,33	23,16
Відхилення, %	84,37	98,48	90,23	102,50	109,88	83,42	82,82	–	–

*Складено автором за даними [142].

ДОДАТКИ

Додаток ВВВ

Таблиця ВВВ.1

Основні показники фінансово-бюджетної політики України

Показники	2012	2013	2014	2015	2016
Сальдо платіжного балансу, млрд. дол. США	-4,2	2,0	-13,3	0,8	1,3
<i>частка у ВВП, %</i>	2,38	1,05	10,23	0,04	1,39
Курс гривні щодо дол. США (середній за період)	7,99	7,99	11,89	21,84	25,55
Курс гривні щодо Євро (середній за період)	10,27	10,61	15,72	24,23	28,29
Рівень безробіття за методологією МОП, у % до економічно активного населення у віці 15–70 років	7,5	7,2	9,3	9,1	9,3
Валовий зовнішній борг України (дані Платіжного балансу, станом на кінець періоду), млрд дол. США	134,6	142,1	126,3	118,7	113,5
<i>частка у ВВП, %</i>	73,70	74,60	94,63	132,65	121,68
Державний та гарантований державний борг, млрд грн	515,5	584,8	1100,8	1571,8	1929,8
<i>частка у ВВП, %</i>	36,53	40,19	70,26	79,40	80,97
Дефіцит Державного бюджету України, млрд грн	53,4	64,7	78,1	45,2	70,7
<i>частка у ВВП, %</i>	3,79	4,45	4,92	2,27	2,95

*Розроблено за даними: [143, 146].

Наукове видання

МАКОГОН Валентина Дмитрівна

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВИ

Монографія

Дизайн обкладинки Г.В. Поліщук
Комп'ютерне верстання О.А. Мельник

Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 21,15. Тираж 300 пр. Зам. 486.

Видавець і виготовлювач

Київський національний торговельно-економічний університет
вул. Кіото, 19, Київ-156, Україна, 02156

Свідоцтво суб'єкта справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013 р.