

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ
В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ»**

**Студентки 2 курсу, 2-м групи,
спеціальності 072
«Фінанси, банківська справа
та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»**

**Котеленець
Альони Сергіївни**

**Науковий керівник
к.е.н., доцент**

**Белінська
Ганна Василівна**

**Гарант освітньої програми
завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д. е. н., професор**

**Чугунов
Ігор Якович**

Київ-2018

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ	
1.1. Сутність бюджетного механізму в умовах економічних перетворень	6
1.2. Бюджетний механізм у зарубіжних країнах	11
РОЗДІЛ 2. ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ	
2.1. Бюджетне планування як важлива складова бюджетного механізму	17
2.2. Аналіз та оцінка показників Державного бюджету України	22
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ	
3.1. Шляхи удосконалення бюджетного планування та прогнозування	34
3.2. Напрями підвищення ефективності бюджетного механізму	46
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ	51
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	54
ДОДАТКИ	61

ВСТУП

Актуальність теми. Розвиток бюджетної системи передбачає підвищення ефективності бюджетного механізму. Бюджетний механізм є системою економічних заходів впливу на забезпечення мобілізації оптимальних обсягів фінансових ресурсів бюджету, їх найефективнішого розміщення і найекономнішого використання з метою забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства, визначеного економічною політикою держави.

Питанням розвитку бюджетного механізму присвячені праці зарубіжних вчених: Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, А. Ілларіонова, Дж.М. Кейнса, В. Лебедева, В. Родіонової, П. Самуельсона, М. Сперанського, Дж. Стігліца, В. Танзі, С. Фішера, Дж. Хікса, М. Тодоровича тощо.

Сучасні проблеми формування та функціонування бюджетного механізму в умовах економічних перетворень знайшли відображення у наукових працях С. Буковинського, О. Василика, І. Запатріної, О. Кириленко, Л. Лисяк, В. Опаріна, Ю. Пасічника, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших.

Метою роботи є розкриття та удосконалення бюджетного механізму в умовах економічних перетворень.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- розкрити сутність бюджетного механізму в умовах економічних перетворень;
- дослідити зарубіжний досвід бюджетного механізму;
- розкрити бюджетне планування як важливу складову бюджетного механізму;
- здійснити аналіз та оцінку показників Державного бюджету України;
- визначити шляхи удосконалення бюджетного планування та прогнозування;

- обґрунтувати напрями підвищення ефективності бюджетного механізму.

Об'єктом дослідження є бюджетний механізм України.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання застосування бюджетного механізму в умовах економічних перетворень в Україні.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері бюджетного механізму. Системний та структурний методи використано при розкритті сутності бюджетного механізму в умовах економічних перетворень. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід функціонування бюджетного механізму. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовані пропозиції щодо напрямів підвищення ефективності бюджетного механізму.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти щодо функціонування бюджетного механізму, статистичні матеріали Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, завдання та методи дослідження, зазначено теоретичне та практичне значення.

У першому розділі досліджено теоретичні основи функціонування бюджетного механізму. Розкрито сутність бюджетного механізму в умовах економічних перетворень. Узагальнено зарубіжний досвід функціонування бюджетного механізму.

У другому розділі розкрито бюджетний механізм в Україні. Досліджено бюджетне планування як важливу складову бюджетного механізму. Здійснено аналіз та оцінку показників Державного бюджету України.

У третьому розділі визначено напрями підвищення ефективності бюджетного механізму в Україні. Обґрунтовано шляхи удосконалення бюджетного планування, прогнозування та напрями підвищення ефективності бюджетного механізму.

У висновках випускної кваліфікаційної роботи наведено теоретичне узагальнення матеріалу.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ

1.1. Сутність бюджетного механізму в умовах економічних перетворень

Поняття “бюджетний механізм” ототожнюють з фінансовим механізмом. Бюджетному механізмові притаманні специфічні риси, які пов’язані з особливостями функціонування бюджетних відносин, специфічними формами й методами мобілізації та використання бюджетних коштів. Так, бюджетний механізм, характеризуючи сферу використання об’єктивно існуючих розподільчих відносин, виступає складовою ланкою загальної системи управління економікою, займаючи в ній своє місце. Також бюджетний механізм, з одного боку, зумовлений реально існуванням бюджетних відносин, з іншого – зворотно активно впливає на них. Поряд із загальними рисами фінансового й бюджетного механізму, останньому властиві й свої особливості, що виражаються в сукупності певних видів бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів [1, с.41].

Підходи до тлумачення категорії “бюджетний механізм” відзначаються різним ступенем деталізації його складових. У широкому розумінні бюджетний механізм є “сукупність форм, методів, важелів та інструментів використання державного бюджету і впливу на соціально-економічний розвиток” [2, с.212].

За трактуванням Л.Ю. Наумова, сутність бюджетного механізму можна визначити двома підходами до цього поняття. З одного боку, бюджетний механізм можна розуміти як функціонування самих бюджетних коштів. Матеріальним відображенням фінансових відносин є грошові потоки. Організація цих потоків, порядок їх здійснення відбуваються за певними правилами й напрямками. У цьому разі бюджетний механізм відображає внутрішню організацію функціонування фінансових ресурсів. З іншого боку, бюджетний механізм розглядається як сукупність методів і форм, інструментів, прийомів і важелів впливу на стан і розвиток економіки. Цей підхід відображає

зовнішню дію функціонування бюджету й характеризує фінансові ресурси як фактор впливу на стан економіки. Варто зауважити, що С. Юрій та Й. Бескид не розглядають структуру бюджетного механізму, тому трактують його як “сукупність певних видів бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів” [3, с.28].

О. Ковалюк трактує бюджетний механізм як “сукупність форм і методів, важелів та інструментів мобілізації й використання бюджетних коштів” [4, с.277]. Т.М. Ковальова та С.В. Барулін розглядають бюджетний механізм як категорію управління: “Бюджетний механізм можна назвати механізмом управління бюджетним процесом, реалізації на практиці функцій і принципів бюджетної системи та бюджетної політики на базі норм бюджетно-податкового права” [5, с.59].

Бюджетний механізм, за трактуванням Ю. Пасічника, – це сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин і забезпечення належних умов для економічного й соціального розвитку. Детальніше бюджетний механізм трактують як “сукупність конкретних форм бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів державою. Він є реальним уособленням бюджетної політики й відображає конкретне спрямування бюджетних відносин на виконання економічних і соціальних завдань кожного історичного етапу розвитку країни” [6, с.217].

Отже, бюджетний механізм виступає як складна й динамічна економічна категорія, яка, з одного боку, виступає як сукупність форм, методів і заходів організації бюджетних відносин у державі, а з іншого боку, матеріальним утіленням фінансових відносин та їх практичного застосування для досягнення відповідних цілей і завдань, визначених бюджетною політикою держави.

О.Д. Василик вважає, що бюджетний механізм – це практичне використання бюджету для здійснення фінансової політики держави. За допомогою бюджетного механізму можна практично використовувати бюджет як інструмент державного регулювання економіки, стимулювання виробничих і

соціальних процесів [7, с.236], тобто слід зауважити, що бюджетний механізм виступає як структурована система та має практичну реалізацію.

На думку О.Д. Василика складовими частинами бюджетного механізму виступають: бюджетне планування і прогнозування, бюджетні показники, нормативи, норми, ліміти, резерви, стимули, санкції, а також бюджетне законодавство й система управління бюджетним процесом [10, с.46].

Деякі науковці вважають, що “через бюджетний механізм держава регулює економіку, стимулює виробничі й соціальні процеси” [8, с.149]. З метою глибшого розкриття суті бюджетного механізму доцільно розглянути його функціональну структуру, тобто функції кожного елемента в системі. Поза Кохан І.В. Бюджетний механізм як суспільно-економічна категорія системою ці елементи залишаються розрізненими, статичними, отже, не віддзеркалюють реальні фінансові процеси й тому спотворюються або відкидаються практикою [9, с.184]. Досліджуючи бюджетний механізм, Ю. Пасічник визначає його складові (бюджетне планування і регулювання, фінансові показники, нормативи, ліміти, резерви, систему управління бюджетними коштами) та їх сутність.

Відповідно до аналізу бюджетного механізму, С.І. Юрій дозволяє виділити деякі складові, які діють як єдине ціле з характерним комплексом тільки їм властивих рис. Перш за все, це блок важелів з мобілізації бюджетних ресурсів, що знаходить своє відображення в конкретних видах податків та платежів. Наступний блок орієнтує на використання бюджетних ресурсів через принципи та методи бюджетного фінансування. І, нарешті, блок бюджетного регулювання, що забезпечує функціонування всієї бюджетної системи.

Структура бюджетного механізму відображає такі основні групи бюджетних відносин, як бюджетні норми й нормативи, бюджетні стимули, бюджетні резерви, відповідно до них існують різні форми й методи перерозподілу грошових коштів між сферами їх використання. Тому в бюджетному механізмі, залежно від форм прояву бюджетних відносин, слід виділити такі структурні ланки: методи мобілізації грошових коштів до

державного бюджету; форми та порядок надання бюджетних коштів суб'єктам господарювання: способи міжбюджетного розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів і маневрування ними.

Бюджетний механізм є найбільш динамічною частиною бюджетної політики. Будучи складовою фінансового механізму, він активно використовується державою для регулювання соціально-економічних процесів у суспільстві. Критичний аналіз та узагальнення наукових підходів до визначення сутності «бюджетного механізму» дозволили виділити його основні економічні ознаки: сукупність форм, методів, важелів, інструментів мобілізації і використання бюджетних коштів; реальне втілення бюджетної політики та активний інструмент її реалізації; спосіб організації бюджетних відносин; механізм практичного використання бюджету для здійснення фінансової політики в державі; механізм забезпечення належних умов для економічного і соціального розвитку. Враховуючи те, що за допомогою бюджетного механізму реалізується бюджетна політика в державі, тому сфера дії бюджетного механізму лежить у площині регулювання соціально-економічних процесів на державному рівні, регіональному (місцевому) рівні та у сфері міжбюджетних відносин (рис. 1). Як активний елемент системи державного регулювання бюджетний механізм має бути узгодженим: - за об'єктами реалізації відповідних заходів на макро-, мезо- та мікрорівнях; - за суб'єктами реалізації при визначенні взаємодії держави, регіонів, територіальних громад [6].

Для забезпечення ефективності бюджетного механізму при його розробці необхідно дотримуватися певних вимог. Головне з них – науковий підхід, що враховує реальний стан економіки, фінансів та бюджетної системи країни, тому реалізація бюджетного механізму повинна базуватись на основі сучасної моделі взаємозв'язків на макро-, мезо- та мікрорівнях бюджетної системи.

Таким чином наукові підходи до розуміння бюджетного механізму потребують перегляду й адаптації до соціально-економічного становища держави в сучасному середовищі, тому об'єктивно виникла потреба

повернутися до аналізу поняття і структури бюджетного механізму. Аналізуючи вищезазначені погляди щодо структури бюджетного механізму, доцільно виокремити оптимальні його складові, які повною мірою будуть відображати його мету та призначення в загальнонаціональній політиці держави. Методи бюджетного механізму уособлюють у собі засоби впливу, за допомогою яких держава здійснює організацію бюджетних відносин і найбільш ефективне формування розміщення й використання бюджетних ресурсів. До методів бюджетного механізму відносимо бюджетне планування і прогнозування, бюджетний контроль, бюджетне забезпечення, оперативне управління бюджетними коштами, фінансування й оподаткування. Важелі бюджетного механізму характеризуються як установа державою система засобів, що застосовується для практичної реалізації завдань і заходів, передбачених бюджетною політикою. Використання методів бюджетного механізму неможливе без відповідних важелів, серед яких доцільно виокремити: податки й збори, міжбюджетні трансферти, бюджетні стимули й санкції. Інструменти бюджетного механізму функціонують у розрізі бюджетних важелів, конкретизують їх функціональне призначення і є наймобільнішою складовою бюджетного механізму. Кожен із бюджетних важелів характеризується певною сукупністю інструментів, які в цілому формують інструменти бюджетного механізму й до них відносять ставки податків, нормативи, ліміти, резерви, штрафи, пільги, ставки заробітної плати. Роль інформаційної складової є підґрунтям швидкої реакції на ситуацію і за необхідності внесення корективів у фінансовий і бюджетний механізми на сучасному етапі розвитку їй приділяється дедалі більше уваги. Це означає, що поряд з традиційними інструментами – регуляторами бюджетної політики до уваги стали братися також нові – інформаційні інструменти, зокрема, відкритість і доступність інформації про стан бюджетної системи та соціально-економічних процесів у цілому для кожного члена суспільства.

1.2. Бюджетний механізм у зарубіжних країнах

На перших етапах розвитку бюджетна система багатьох країн характеризувалась залежністю державного бюджету від місцевих фінансів.

У кожній країні структура державного бюджету і бюджетний процес мають свої національні особливості. Це залежить від характеру адміністративної системи, структурних особливостей національного господарства, історичних та інших чинників. Наприклад, у різних державах початок бюджетного року є різним. Так, у Франції, Німеччини, Італії, Бельгії, Голландії, Швейцарії він збігається з календарним роком; у Великобританії, Японії, Канаді — з 1 липня по 30 червня; в США — з 1 жовтня по 30 вересня. Це пояснюється історичними причинами, традиціями, пов'язаними з термінами скликання сесій законодавчих органів. У федеративних державах бюджетний рік у членів федерації може не збігатися з федеральним бюджетом. У США, наприклад, багато штатів мають інший початок бюджетного року, ніж це встановлено для федерації. Крім того, існує пільговий термін — це час, що надається для завершення фінансування окремих об'єктів, закриття фінансових рахунків. Цей період коливається в країнах від 1 до 5 місяців. Протягом цього часу уряд має право здійснювати фінансування за рахунок коштів, передбачених по вже закінченому бюджетному року, не випрошуючи нових дозволів. Бюджетний рік з включенням пільгового терміну складає рахунковий період, під яким розуміється фактичний період виконання бюджету з урахуванням пільгового терміну (Додаток А).

У західних країнах бюджетне законодавство розвивається впродовж тривалого часу, інколи навіть сторіч. За весь період розвитку бюджетне законодавство набуло різноманітних форм і в основному забезпечує правові рамки, які дають виконавчій гілці влади можливість здійснювати програми на підставі повноважень, наданих законодавчою гілкою влади, і бути їй підзвітною. У зв'язку з переходом України від централізовано-планової системи управління до системи змішаного ринкового типу та зміною структури

влади, а також при створенні нового регулятивного середовища, вивчення досвіду і структури бюджетного законодавства ринкових країн є сьогодні досить актуальним. Правові рамки в країнах ОЕСР сформовано на кількох рівнях — Конституція, Закон про управління бюджетно-фінансовою діяльністю (закон, в якому йдеться про загальні принципи державного фінансового планування; інколи його називають органічним законом про бюджет), закони про річний бюджет (асигнування); закони про спеціальні асигнування, фінансові приписи та інструкції. Але конкретний набір цих норм змінюється залежно від країни (Додаток Б).

За останні півстоліття розвинуті ринкові країни пережили два переломних періоди, в процесі яких істотно змінились модель господарювання, характер економічної політики, масштаби та методи державного втручання в економіку. Насамперед йдеться про повоєнний період (1946—1950 рр.), коли відбувся широкомаштабний перехід до мирної економіки. Саме в цей період сформувалась змішана система господарювання з великим сектором державних фінансів, які відігравали головну роль у кон'юктурній, структурній і соціальній політиці, що будувалась на кейнсіанських рецептах. Бюджетно-податкова політика, що реалізувалась у цей період, характеризувалась активним субсидіюванням розвитку національних економік, оскільки вже у перші післявоєнні роки уряди цих держав володіли неабиякими фінансовими ресурсами завдяки перерозподільчій системі, що була створена в той період.

Значні бюджетні витрати вимагали відповідних податкових надходжень. Доходи були ще низькими, а від дефіцитного фінансування, що породжує інфляцію, уряди, як правило, утримались. Тому податкова політика була жорстка, відрізнялась широким діапазоном прогресивності прибуткового податку. Крім того, при високому рівні податку на прибуток існували різні стимулюючі пільги, що сприяли накопиченню капіталу в пріоритетних галузях. Таким чином, цей період є періодом бюджетної активності держав [77].

Наступний 20-річний етап — до початку 70-х років — для індустріально розвинутих країн став періодом економічного зростання. Бюджетно-податкова

політика держави була підпорядкована головній меті — створити «трансфертну державу», державу добробуту з високим рівнем соціальних витрат. Доходи та витрати держави широко використовувались для проведення кейнсіанського антикризового регулювання.

Подальший переломний період — друга половина 70-х років, що характеризується нафтовою кризою та виникненням стагфляції. Ця ситуація спричинила кризу попередньої моделі розвитку, банкрутство кейнсіанських методів управління економікою. Змінились цільова спрямованість і методи макроекономічної політики, в тому числі бюджетно-податкового регулювання. Крім того, неможливо вже було не враховувати постійно зростаючу інтернаціоналізацію економіки, підсилення взаємовпливу та взаємозалежності країн у рамках світового господарства. Бюджетно-податкова політика на цьому етапі із знаряддя стабілізації та економічного зростання перетворилась на джерело гальмування, головний фактор інфляції. «Трансфертна держава» вийшла за оптимальні межі: 1) державні бюджети були гігантськими; 2) перерозподіл національного продукту на користь держави досягав великих розмірів: питома вага державних витрат у ВВП в Японії становила 27 %, ФРН — 49, Франції — 43, Великобританії — 47, США — 35 %; 3) при цьому понад 50 % державних витрат складали допомоги та субсидії, пов'язані із соціальним страхуванням і забезпеченням; 4) високі податки не вирішували проблеми, тому з'явилися та стали зростати бюджетні дефіцити, які набули стійкого структурного характеру. Тож, виникла необхідність у радикальних змінах у бюджетно-податковій політиці.

Бюджетно-податкова політика у 70—80-ті роки у розвинутих ринкових країнах здійснювалась у рамках нового курсу економічної політики взагалі, що змінився в зв'язку з переходом влади від сил реформістських, що застосовували принципи кейнсіанства, до консервативних, монетаристів, пріоритетами яких були грошово-кредитне регулювання та зміцнення ринкових засад. Кожна держава у цей період мала національні особливості проведення економічної політики, в тому числі її складової — бюджетно-податкової. Узагальнюючи

викладене, можна дійти висновків, що нові орієнтири бюджетно-податкового регулювання принесли свої результати. У 80-ті роки темпи зростання витрат уповільнились. Питома вага державних витрат у ВВП дещо стабілізувалась. Відбулось також скорочення бюджетних дефіцитів, а головне — зміна джерел їх фінансування завдяки монетарним заходам, отже, істотно скоротились темпи інфляції. Крім того, скорочення податкового тиску стимулювало інвестування. Були створені умови для розвитку дрібного і середнього підприємництва. За рахунок приватизації скоротився державний сектор економіки країн і створились можливості структурної перебудови та стимулювання НТП. Такі зміни відбулися на базі нової моделі змішаної економіки, в якій було покладено край екстенсивному розширенню державного втручання, тобто бюджетно-податкова політика використовувалась у поєднанні з монетарними засобами регулювання [91].

У доходах бюджету всіх рівнів розвинутих держав переважають податки, які досягають у доходах центральних бюджетів 80—90 %, а в США понад 95 %. У бюджетах членів федерації та місцевих органів влади питома вага податків перевищує 50 %.

Конституція або спеціальне законодавство закріплює певні податки за відповідним бюджетом:

Податкова структура бюджетів членів федерації відрізняється великою різноманітністю в різних країнах. У бюджетах штатів США вирішальне значення мають непрямі податки (податок з продажів, акцизи), у ФРН головним податком у бюджетах земель є відрахування від прибуткового податку, податку на додану вартість і податку на прибуток. Доходи місцевих бюджетів формуються головним чином за рахунок майнових податків: земельного, промислового, подомового. В цілому податки членів федерації та місцевих органів влади вважаються місцевими.

Сучасний податковий механізм розвинутих держав включає прямі та непрямі податки. Особливе місце в ньому займають внески до фонду соціального страхування, що використовуються за цільовим призначенням.

Прибутковий податок — один з найважливіших прямих особистих податків, що стягується з доходів фізичних осіб. Об'єктом оподаткування є дохід від різних джерел. У зарубіжній податковій практиці історично склались дві форми побудови прибуткового податку.

Слід зазначити, що глобальна форма оподаткування прибуткового податку дістала найбільшого поширення. Прибутковим податком обкладається чистий дохід фізичної особи, тобто валовий дохід, зменшений на суму дозволених за законом вирахувань і податкових пільг. До них належать неоподатковуваний мінімум, сімейні знижки, знижки на дітей, внески до фонду соціального страхування тощо. Ставки прибуткового податку протягом тривалого часу були прогресивні та побудовані за складною прогресією. У 80-ті роки характерно значне зниження ставок прибуткового податку у більшості розвинутих країн. Так, у США замість 14 ставок податку від 11 до 50 % за результатами податкової реформи 1986—1988 рр. введені дві ставки: 15 та 28 %, причому 4/5 платників сплачують мінімальну ставку. У Великобританії встановлені дві ставки: 25 і 40 %, тоді як наприкінці 70-х років вони коливались від 33 до 83 %.

Питома вага прибуткового податку у сукупних доходах сімей у середньому значна: в США та Великобританії — близько 30 %, у ФРН — понад 35 %, Японії — близько 15 % (для самотніх). Надходження прибуткового податку в доходах центрального бюджету країн значно різняться. В США цей податок дає близько 45 % податкових надходжень федерального бюджету, у Франції — близько 20 % [63].

Другим за значенням прямим податком є податок на прибуток корпорацій. Ним обкладаються юридичні особи за податковою декларацією. Система оподаткування прибутку в зарубіжних країнах в цілому побудована за єдиною схемою:

Внаслідок недостатніх фінансових ресурсів кожна країна формує прямі бюджетні трансфери (ПБТ) з бюджетних асигнувань. Формування фонду ПБТ може здійснюватися як: часткові відрахування від одного або кількох податків,

що надходять до держбюджету; щорічні асигнування держбюджету; обсяг видатків місцевих колективів.

Слід зазначити, що більшість країн при розподілі дотацій надає перевагу формульному підходу.

Світова практика виділяє такі методи розподілу ПБТ: 1) пропорційно фінансовій силі (доходам) місцевого колективу; 2) багатофакторна формула; 3) компенсація фактичних видатків місцевих колективів; 4) як частина річного бюджету місцевого колективу.

Для розподілу бюджетних дотацій найчастіше застосовуються другий і четвертий методи, для зв'язаних ПБТ — перший і третій.

Три перші критерії спрямовані на досягнення низької інфляції. Два останні є жорсткими бюджетними обмеженнями і стосуються ризику монетизації державного боргу, коли його збільшення не супроводжується зростанням ВВП. Таким чином, задовольнивши перелічені критерії в умовах фінансового валютного курсу та єдиної грошової політики, що проводиться в рамках ЄВС, бюджетно-податкова політика лишається єдиним інструментом макроекономічного регулювання, але її антициклічна спрямованість обмежена пактом стабільності.

Для ряду країн приведення бюджетних показників у відповідність до встановлених критеріїв зближення призвело до занадто жорстокої рестриктивної бюджетно-податкової політики та сповільнення бюджетної конвергенції. У теорії державних фінансів бюджетна конвергенція означає цілеспрямоване зниження структурних бюджетних дисбалансів, що забезпечує скорочення бюджетного дефіциту та державного боргу в довгостроковому періоді.

РОЗДІЛ 2. ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ

2.1. Бюджетне планування як важлива складова бюджетного механізму

У бюджетному процесі значну роль відіграє бюджетне планування, оскільки від правильного визначення планових показників бюджету залежить якість його виконання. Бюджетне планування - це централізований розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту і національного доходу по всіх ланках бюджетної системи та видах фінансових планів на підставі Державної програми економічного і соціального розвитку держави. У процесі бюджетного планування забезпечуються необхідні фінансові пропорції згідно з планом економічного і соціального розвитку; визначаються обсяг доходів бюджету та резерви їхнього росту, обсяг видатків та резерви їхнього скорочення; створюється належна фінансова база соціального захисту населення; розподіляються доходи й видатки між окремими ланками бюджетної системи, утворюються матеріальні та бюджетні резерви.

Перед бюджетним плануванням постають наступні завдання: формування найважливіших пропорцій розвитку економіки на плановий період - виявлення резервів у галузях економіки і спрямування їх на виконання плану економічного і соціального розвитку - мобілізація грошових надходжень за окремими джерелами та формування доходів бюджету з урахуванням резервів їх збільшення - раціональний розподіл видатків державного бюджету між окремими ланками бюджетної системи та збалансування бюджетів нижчого рівня - здійснення державного фінансового контролю за ходом виконання бюджету. Основні принципи бюджетного планування: демократизація бюджетних відносин, тобто під час планування необхідно враховувати оптимальні зв'язки між державним і місцевими бюджетами, а також між ланками місцевих бюджетів - пріоритетне значення бюджетного планування у всій сукупності фінансових планів - директивність та цільовий напрямок

бюджетних зобов'язань - органічний зв'язок бюджетного планування з планами соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Показники фінансових планів являються вихідним матеріалом для аналізу фінансового стану держави, інформаційною базою перспективного планування [77].

Система фінансових планів дозволяє виявити об'єктивні взаємозв'язки і довготривалі тенденції зміни структури джерел фінансових ресурсів, а також фактори, що визначають розвиток цих тенденцій у майбутньому. Для визначення та прогнозування довго- та середньострокових цілей для досягнення яких необхідно направити діяльність органів влади та розробку стратегії заходів та механізмів їх реалізації проводиться стратегічне планування. Обов'язковим елементом зазначеного етапу є відбір переліку відповідних напрямків і завдань, виходячи з фінансових можливостей. Це в основному визначається у вигляді програмних та прогнозних документів органів влади: Програма діяльності Кабінету Міністрів України, Державна програма економічного та соціального розвитку на середньостроковий період. Бюджетне прогнозування - визначення вірогідних показників доходів і видатків бюджету на перспективу. Це науково-аналітична стадія розробки бюджету, в процесі якої формується концепція, шляхи її вирішення і основні цілі, які повинні бути досягнуті.

Прогнозування показників бюджету здійснюється у такій послідовності: визначення цілей та відповідно завдань для досягнення поставлених цілей; збір, опрацювання та аналіз інформації; вибір моделі прогнозування; розробка рекомендацій для оптимізації рішень, що приймаються за даними прогнозних розрахунків. В умовах поступової стабілізації фінансової системи, структурної перебудови економіки бюджетний процес став більш відкритим.

До подання проекту бюджету Міністерством фінансів оприлюднюються планові показники місцевих бюджетів. Це дає можливість здійснити відповідні розрахунки, перевірити статистичні показники та фактичні дані за попередні періоди для розрахунків індексів відносної податкоспроможності. Фінансове планування та прогнозування є важливими інструментами управління і дають

реальні переваги органам виконавчої влади, а саме: пов'язує політику і бюджет для досягнення довгострокових планів; окреслює фінансове майбутнє і залишає час для запобігання несприятливим подіям; поліпшує якість прийняття фінансових рішень; дозволяє визначити альтернативні шляхи вирішення зазначених проблем; удосконалює процес формування бюджету; дозволяє краще оцінити бюджетні пропозиції та приймати відповідні рішення; сприяє відкритості управління і прозорості прийняття рішень.

Запровадження середньострокового бюджетного планування є одним з пріоритетів, який передбачив формування моделі переходу до середньострокового планування.

Крім того, Україна має зобов'язання перед міжнародними партнерами, зокрема МВФ, щодо запровадження середньострокової фіскальної бази з 2018 року.

Запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування, дозволяє підвищити ефективність бюджетних коштів завдяки врахуванню різних потреб чоловіків та жінок, осіб різних вікових категорій та соціальних груп.

Розроблена Мінфіном модель середньострокового бюджетного планування ґрунтується на кращому досвіді та світових практиках з урахуванням рекомендацій МВФ та особливостей бюджетної системи і законодавства України.

Модель передбачає розширення горизонту бюджетного планування з одного до трьох років. Ключовим елементом системи середньострокового бюджетного планування стане Бюджетна декларація на середньостроковий період. При цьому закон про Державний бюджет України залишається однорічним.

«Розроблена нами модель СБП закладає план розвитку економіки країни на перспективу. Передбачуваність бюджетної політики та прогнозування на кілька років вперед дозволить проводити системні глибокі реформи, підвищити інвестиційну привабливість та покращити бізнес-клімат», - зазначила з цього приводу Перший заступник Міністра фінансів Оксана Маркарова.

Передбачається, що Бюджетна декларація буде схвалюватися Парламентом, що повністю відповідає світовим практикам у забезпеченні бюджетної дисципліни. Під час обговорення Бюджетної декларації у Парламенті головні розпорядники звітуватимуть про досягнуті результати і доповідатимуть про плани на середньострокову перспективу, а саме результати діяльності, які вони зобов'язуються досягти.

Окрім параметрів, що до цього часу включалися до Основних напрямів бюджетної політики, Бюджетна декларація додатково визначатиме загальні стелі видатків та стелі видатків для головних розпорядників бюджетних коштів на кожен рік середньострокового періоду. Це ключові інструменти середньострокового бюджетного планування.

Бюджетна декларація також визначатиме цільовий показник – дефіцит державного бюджету. Враховуючи стан державного боргу, таргетування дефіциту має стати основною метою бюджетної політики. Наразі у період дії угоди з МВФ про Механізм розширеного фінансування рівень дефіциту визначається в межах параметрів, визначених угодою. У подальшому рівень дефіциту визначатиметься з урахуванням середньострокової стратегії управління державним боргом.

Окрім цього, модель передбачає ковзний метод планування, тобто у наступному році в Бюджетній декларації враховуються стелі, визначені у минулому році, та додається третій рік.

Презентована модель також змінює фокус бюджетного планування: від утримання бюджетних установ до надання якісних державних послуг. Державні послуги мають стати основною категорією оцінки ефективності бюджетних програм.

В Україні вперше буде запроваджено комплексну оцінку ефективності та доцільності видатків, або огляд видатків (spending review). Мета оцінки – виявити неефективні або неактуальні видатки та підвищити ефективність галузевих політик.

Ще одним прогресивним інструментом підвищення ефективності та результативності бюджетних видатків стане запровадження в Україні гендерно-орієнтованого бюджетування. Як свідчить міжнародний досвід, це дозволяє підвищити якість державних послуг з урахуванням потреб різних соціальних груп (і не лише за гендерною ознакою), оптимізувати обсяг і структуру бюджетних витрат, раціонально використовувати кошти платників податків.

Результатом середньострокового бюджетного планування є:

1. Послідовна та передбачувана бюджетна політика.

Розробка середньострокових бюджетних планів дозволить контролювати та ефективно управляти державним боргом; забезпечити фінансову стабільність у середньостроковій перспективі, тобто врахувати ефекти від прийнятих рішень, завчасно виявити та вжити заходів для уникнення негативних явищ або тенденцій.

2. Посилення бюджетної дисципліни.

Встановлення чітких правил гри та дотримання їх усіма учасниками бюджетного процесу. Посилення підзвітності та відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів.

3. Оцінка впливу реформ та врахування їх наслідків у середньостроковому періоді.

Підвищення обґрунтованості стратегічних рішень. Жодні ініціативи не можуть бути підтримані, якщо не розрахована вартість їх реалізації та вплив на бюджетні показники, а також якщо обсяг їх фінансування виходить за рамки ресурсних можливостей бюджету.

4. Підвищення ефективності та результативності бюджетних видатків.

Нова система бюджетного планування спрямована на досягнення стратегічних цілей. При цьому пріоритетом стає підвищення якості послуг, що надаються суспільству за рахунок бюджетних коштів.

5. Гендерне бюджетування сприятиме розподілу коштів бюджету з урахуванням різних потреб гендерних, вікових та інших соціальних груп. Завдяки ГОБ буде підвищено прозорість державного і місцевих бюджетів.

У так званий перехідний період будуть запроваджені основні інструменти середньострокового планування (загальні стелі та стелі видатків для головних розпорядників), проте обов'язковість їх дотримання буде не жорсткою, тобто стелі будуть індикативними.

Для повної імплементації моделі середньострокового бюджетного планування необхідно внести відповідні зміни до Бюджетного кодексу України.

2.2. Аналіз та оцінка показників Державного бюджету України

Державний бюджет – це надзвичайно складне соціально-економічне явище, він є головною ланкою фінансової системи держави. В ньому зосереджується понад 70 % усіх фінансових ресурсів і включає в себе різні фінансові інституції, за допомогою яких держава здійснює свою фінансову діяльність і перерозподіл значної частини валового внутрішнього продукту.

Для реалізації своїх функцій держава акумулює фінансові ресурси, тобто таким чинном формує свої доходи. Основним джерелом доходів держави є валовий внутрішній продукт, який і виступає об'єктом перерозподільних відносин. Органи державної влади використовують лише частину валового внутрішнього продукту, яка переходить у вигляді податків, зборів і платежів. Саме ця частина валового внутрішнього продукту і складає державні доходи, якими можуть розпоряджатися органи державної влади.

В процесі виконання державного бюджету виділяють видатки бюджету і витрати бюджету. Видатки бюджету - це кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. Витрати бюджету включають видатки бюджету та кошти, що спрямовуються на погашення основної суми боргу, що виникає в процесі фінансування бюджету.

Як зазначалось, класифікація видатків Державного бюджету за бюджетною класифікацією наступна: функціональна класифікація; економічна класифікація; відомча класифікація; програмна класифікація.

Видатки бюджету за функціональною класифікацією, в свою чергу, поділяються на видатки на забезпечення загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування. До видатків, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету відносяться видатки на фінансування: державного управління, тобто видатки, що забезпечують загальнодержавні функції; національної оборони; громадського порядку, безпеки та забезпечення функціонування судової законодавчої та виконавчої влади; економічну діяльність; охорону навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство; охорону здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіту; соціальний захист і соціальне забезпечення.

За економічною класифікацією видатки Державного бюджету поділяються на поточні та капітальні. Поточні видатки - це видатки бюджету на фінансування підприємств, установ, організацій і органів, визначені на початок бюджетного року, а саме на фінансування соціального захисту населення, а саме: державне споживання, виплати населенню (трансферти), перекази за кордон, державні субсидії. Державне споживання поділяють на цивільне та військове. Цивільне споживання пов'язане з потребами поточного утримання адміністративних будівель, шкіл, лікарень, наукових установ, тобто соціальної інфраструктури.

За відомчою класифікацією видатки розподіляються серед головних розпорядників бюджетних коштів. Розпорядники бюджетних коштів - це бюджетні установи, що мають право на фінансування за рахунок коштів бюджету. До складу розпорядників бюджетних коштів, зокрема, відносяться міністерства, комітети, комісії, адміністрації, державні університети, служби тощо. За обсягами наданих прав розпорядники поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня. Програмна класифікація видатків бюджету використовується в тому разі, коли бюджет формується за програмно-цільовим методом.

При недостатньому надходженні платежів у дохідну частину бюджету застосовується механізм секвестру, коли пропорційно надходженням

скорочуються видатки. Але існують так звані захищені статті, офіційне визначення яких передбачено Бюджетним кодексом України [16].

Захищеними статтями Державного бюджету України є: оплата праці працівникам бюджетних установ; нарахування на заробітну плату працівникам бюджетних установ; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; придбання продуктів харчування; оплата комунальних послуг та енергоносіїв; виплата процентів за державним боргом; поточні трансферти населенню. Перелік захищених статей державних видатків регулюється законом України "Про державний бюджет на відповідний рік".

Для того, щоб визначити, яку частину у доходах Державного бюджету України займають податкові надходження, а також визначити як змінювалась структура доходів бюджету за останні три роки проведемо структурно-динамічний аналіз доходів Державного бюджету України (таблиця 2.2.1).

Таблиця 2.2.1.

Структурно-динамічний аналіз доходів Державного бюджету України за 2014-2016 роки

Показник	2014 рік		2015 рік		2016 рік		Абсолютний приріст			
							2015-2014		2016-2015	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. д. грн.	%
Податкові надходження	274,7	79,4	262,8	77,5	280,2	78,5	-11,9	-1,9	17,4	1,0
Неподаткові надходження	68,3	19,7	72,9	21,5	68,2	19,1	4,6	1,7	-4,6	-2,4
Доходи від операцій з капіталом	1,2	0,4	0,3	0,1	0,9	0,2	-0,98	-0,3	0,6	0,2
Трансферти	1,8	0,5	3,3	1,0	7,7	2,1	1,52	0,5	4,3	1,2
Всього	346,1	100	339,2	100	357	100	-6,83	—	17,7	—

З аналізу, наведеного в таблиці, видно що податкові надходження у структурі доходів Державного бюджету України становлять найбільшу частку з поміж інших доходів державного бюджету. Так, у 2014 році частка

податкових надходжень до Державного бюджету України становила 79,4 %, або ж 274,72 млрд. грн. В наступному 2015 році частка податкових надходжень зменшилась на 1,9 % і складала 262,78 млрд. грн. У 2016 році частка податкових надходжень становила 78,5 %, а їх сума складала 280,18 млрд. грн.

Розраховані показники свідчать, що роль податкових надходжень є значною, а тому ефективність здійснення державою покладених на неї функцій та добробут суспільства в основному залежить від розміру сплачених податків.

Основною складовою аналізу податкових надходжень бюджету є їх динаміка у розрізі статей, яка дає можливість проаналізувати зміну обсягу надходжень до бюджету за кожний період (таблиця 2.2.2).

Таблиця 2.2.2

Динаміка податкових надходжень до спеціального фонду у розрізі структури за 2014-2016 роки

Податкові надходження	2014 рік		2015 рік		2016 рік		Абсолютний приріст, млн.грн	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	2015-2014	2016-2015
Податки на доходи, податки на прибуток.	62,4	24	61,9	24,9	52,6	18,8	-0,5	-9,3
Збори спеціальне використання природних ресурсів	2,3	0,9	13,9	5,6	19,0	6,8	11,6	5,2
Внутрішні податки на товари та послуги	176,0	63,6	163,6	61,9	184,0	65,7	-12,4	20,4
Податки на міжнародну торгівлю	13,2	4,3	13,4	4,5	12,6	4,5	0,2	-0,7
Рентна плата	17,7	6,9	5,7	2,3	6,0	2,1	-12,0	0,3
Інші податки та збори	3,2	0,3	4,4	0,8	6,0	2,1	1,2	1,6

Отже, аналізуючи динаміку структури податкових доходів Державного бюджету, за останні три роки, можна сказати, що надходження від таких податків, як податки з доходів та податки на прибуток, тобто прямих податків, зменшувалось протягом досліджуваного періоду. Так, у 2015 році надійшло менше на 0,5 млрд. грн, ніж у попередньому 2014 році, а у 2016 році надійшло на 9,3 млрд. грн менше ніж у попередньому. За статтею збори за спеціальне використання природних ресурсів, у 2013 році порівняно з 2014 роком доходи зросли на 11,5 млрд. грн, у 2016 році доходи за цією статтею продовжували зростати на 5,2 млрд. грн., причинами зростання було підвищення ставки ренти за видобування газу, нафти та газового конденсату.

Доходи від внутрішніх податків на товари протягом досліджуваного періоду зменшились у 2015 році, а саме на 12,4 млрд. грн, та зросли у 2016 році, розмір доходів від внутрішніх податків на товари та послуги становив 184 млрд. грн, що на 20,4 млрд. грн. більше ніж у попередньому році.

Дохід від податків на міжнародну торгівлю також зростав протягом 2013 року порівняно з 2014 роком. До Державного бюджету України надійшло на 0,2 млрд. грн більше, а у 2016 році надійшло на 0,7 менше ніж у 2015 році. Доходи від рентної плати знизились у 2015 році. Їх надійшло менше ніж у 2014 році на 12 млрд. грн. У наступному, 2016 році доходи від ренти зросли, а саме на 0,3 млрд. грн. Інші податкові надходження також зростали, а саме у 2015 році вони зросли порівняно з 2014 роком на 1,2 млрд. грн., а у 2016 році зросли на 1,6 млрд. порівняно з 2015 роком.

Отже, як видно з аналізу розмір податкових надходжень у 2015 році знизився порівняно з 2014 роком, що є недопустимим, оскільки це призвело до збільшення дефіциту бюджету.

Щодо причин такого зниження то можна навести такі, як: зростання відшкодування ПДВ, було відшкодовано на 16,3 % більше ніж у 2014 році; зниження «інфляційних доходів», так індекс споживчих цін в цьому році становив 0,5 %, а у бюджеті було закладено показник інфляції на рівні 4,5%.

У 2016 році розмір податкових надходжень зріс порівняно з 2015 роком, і це можна пояснити тим, що були проведені такі заходи: запровадження у 2016 році сплати збору з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі; підвищення ставки акцизного податку та розширення групи підакцизних товарів; підвищення розміру плати за землю; запровадження податок на нерухоме майно.

Однак, не дивлячись на збільшення податкових надходжень у 2016 році, питання про пошук податкових джерел зростання доходів Державного бюджету України є актуальним.

Тому для збільшення доходів Державного бюджету України за рахунок податкових надходжень провідні економісти пропонують багато рішень.

Важливим дохідним джерелом бюджету є неподаткові надходження, які становлять близько третини від загальної суми доходів. Залежно від видів та методів їхньої мобілізації вони об'єднуються у п'ять груп: 1) доходи від власності та підприємницької діяльності; 2) адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу; 3) надходження від штрафів та фінансових санкцій; 4) інші неподаткові надходження; 5) власні надходження бюджетних установ.

1. Доходи від власності та підприємницької діяльності включають доходи, що зумовлені виконанням економічних функцій державою як власника, а саме: надходження від перевищення валових доходів над видатками Національного банку України; надходження від грошово-речових лотерей; дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, які є у державній власності, рентна плата; тощо.

2. Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу – це плата за утримання дітей у школах-інтернатах; плата за утримання вихованців шкіл та профтехучилищ соціальної реабілітації; плата за надання послуг службою дозвільної системи органів внутрішніх справ; плата за оренду цілісних майнових комплексів, державне мито; митні збори.

Державне мито – це плата, яка справляється за вчинення юридичних дій та видачу документів юридичного значення уповноваженими на те органами.

3. Надходження авід штрафів та фінансових санкцій: суми, стягнені з винних осіб за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації; перерахування підприємствами частки вартості виготовленої нестандартної продукції з дозволу на тимчасове відхилення від вимог відповідних стандартів щодо якості продукції. За порушення стандартів, норма і правил підпр. д-сті СГ сплачують штрафи, частина яких спрямовується до Державного бюджету (60 %), і місцевих бюджетів (30 %) та Комітету України з питань стандартизації, методології та сертифікації для розвитку його матеріально-технічної бази (10 %).

Адміністративні штрафи сплачують юридичні і фізичні особи за порушення стандартів, прав споживачів, санітарних умов, правил пожежної безпеки тощо, ці кошти спрямовуються до Державного бюджету.

4. Інші надходження, серед яких: надходження від реалізації конфіскованого майна, сум кредиторської та депонентської заборгованості п-в, орг-й, установ, щодо яких минув строк позовної давності; від реалізації надлишкового озброєння; портовий збір; додаткові збори на виплату пенсій тощо.

5. Сюди входять власні надходження бюджетних установ, які включаються до спеціального фонду державного та місцевих бюджетів залежно від того, з якого бюджету фінансується установа. До доходів, отриманих належать: доходи за підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів згідно з укладеними договорами; плата за надання додаткових освітніх послуг; плата за медичні послуги тощо. У доходах бюджетів виділяється група так званих неподаткових надходжень. Відмінність між ними і податками дуже проста і виходить із їхнього функціонального призначення. Податки і початкові платежі із самого початку створюються як фіскальні інструменти формування доходів бюджету. Неподаткові ж платежі такого призначення не мають. У них може бути досить різноманітна роль, ніяк не пов'язана з бюджетом. Спрямування таких неподаткових платежів до бюджету визначаються одним фактором – бюджет є основним централізованим фондом держави, а ці платежі

не мають цільового призначення. Наприклад, доходи від власності та підприємницької діяльності мають юридичний, а не фінансовий зміст. Для них немає особливого фонду, і тому вони надходять у бюджет.

З проголошенням незалежності України, наша держава започаткувала приватизаційні процеси, визначившись при цьому з ними у загальному плані. Однак, замість розробки стратегічних напрямків цих процесів, та на їхній базі тактичних підходів, окремими державними структурами почалася хаотична робота з приватизації державного та комунального майна, внаслідок якої переважна більшість дрібних і середніх об'єктів були скуплені невеликою кількістю власників. Зовсім непередумано відбулася приватизація за допомогою майнових та компенсаційних сертифікатів, внаслідок проведення якої абсолютна більшість населення залишилась фактично без власності. Після завершення, так званої, сертифікатної приватизації, держава приступила до продажу об'єктів державної власності за гроші. Відсутність стратегії знову негативно відзначилась на механізмі цього процесу. Вартість об'єктів, що мають привабливість, занижувалась, а ті, які були непривабливими – виставлялись на аукціони по завищені оцінці, внаслідок чого на них був відсутній попит. І за цього привабливі об'єкти через непрозорість опинилися в руках олігархів, а непривабливі, особливо об'єкти незавершеного виробництва, самозруйнувалися.

Крім цього, встановлено, що у разі коли законами України невизначено до якого бюджету зараховуються адміністративні штрафи, накладені на громадян та посадових осіб відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України, адміністративні штрафи зараховуються до бюджетів у такому співвідношенні: 50% - до загального фонду Державного бюджету України та 50% - до загальних фондів відповідних місцевих бюджетів (міських (міст без районного поділу), районованих у містах, селищних, сільських) за місцем вчинення адміністративного правопорушення. Серед неподаткових надходжень бюджету слід відзначити плату за оренду цілісних майнових комплексів державних підприємств. Згідно Закону України

“Про оренду майна державних підприємств та організацій” від 10 квітня 1992 року № 2269 – XII (зі змінами від 15 січня 1993 року), оренда є заснована на договорі. Строкове платне користування майном, необхідне орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності. Орендна плата є платежем, який вносить орендар орендодавцеві незалежно від наслідків господарської діяльності. Річна орендна плата не може перевищувати 5 відсотків орендованого майна. Зараховується орендна плата на спеціальні рахунки; використовується для фінансування капітальних вкладень.

Важливу частку серед неподаткових доходів бюджету займають рентні платежі, як один із способів вилучення частки прибутку підприємств до бюджету. Наприклад, рентна плата за нафту та природний газ, що видобуваються в Україні, встановлена з метою поступового вирівнювання цін на такі види природних ресурсів та цін, за якими вони надходять з інших держав.

У доходах бюджету виділяють таку групу неподаткових надходжень, як надходження від штрафів та фінансових санкцій. При цьому, суми штрафів за порушення стандартів, норм і правил розподіляються в такому співвідношенні: до державного бюджету – 60%; до позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування – 30%; до Комітету України з питань стандартизації, метрології та сертифікації для створення його матеріально-технічної та науково-дослідницької бази - 10% .

Суми коштів, стягнуті за збитки, завдані підприємству, установі, організації працівниками, спрямовуються насамперед на відшкодування збитків, завданих їм, а решта – перераховується до державного бюджету України.

Розподіл коштів від надходжень адміністративних штрафів розподіляються у такому співвідношенні: 35% - до державного бюджету; 50% - до позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування; 15% - до органу у справах захисту прав споживачів.

Розподіл коштів від надходження фінансових санкцій здійснюється в такому співвідношенні: 60% - до місцевого бюджету; 30% - до позабюджетних фондів; 10% - до відповідних установ санепідемслужби.

Визначено фінансові санкції і за порушення у сфері містобудування. Кошти від їх надходження спрямовуються: 20% - до державного бюджету; 70% - до місцевого бюджету; 10% - до органу містобудування. Кошти від сплати підприємствами штрафів за порушення нормативних актів про охорону праці, невиконання розпоряджень посадових осіб органів державного нагляду з питань безпеки, гігієни праці, і виробничого середовища підприємства, організації, установи перераховуються до державного фонду – 50% від загальної суми штрафу, та по 25% - до галузевого та регіонального фондів.

Усі надходження до бюджету, як і витрати, обліковуються у валових показниках незалежно від того, передбачається чи не передбачається у бюджетних призначеннях взаємозарахування цих показників. Усі надходження до бюджету повинні заноситися на рахунки в хронологічному порядку відповідно до встановленої законодавством процедури. Всі бухгалтерські записи повинні підтверджуватися документально. Оперативний облік платежів до бюджету ведеться податковими інспекторами відділу обліку і звітності відповідно до порядку, встановленого для справляння платежів до бюджету.

Для забезпечення повноти надходження платежів до бюджету згідно з бюджетною класифікацією України за доходами (в нашому випадку – неподатковими), органами державної податкової служби, відповідно до порядку, встановленого чинним законодавством з касового виконання Державного бюджету України за доходами, до 1 грудня кожного року подають фінансовим органам державного казначейства та фінансовим органам в електронному вигляді списки складу платників, що знаходяться на обліку у кожному районі (місті), за: юридичними особами та їх філіями; - фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності (за відповідним запитом органу державного казначейства та фінансового органу). Аналізуючи вищезгадане, можна сказати, що неподаткові надходження відіграють важливу

роль у системі доходів бюджету. Незважаючи на те, що надходження цих платежів є невеликі суми, - це не зменшує їх значення в сукупності. Слід відзначити, що саме ці платежі є сьогодні вирішальними для забезпечення нормального фінансового клімату регіонів міст, селищ, і сіл..

Склад і структура неподаткових доходів бюджетів. можна розподілити на чотири групи: доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу; надходження від штрафів та фінансових санкцій; інші неподаткові надходження.

Перша група неподаткових надходжень містить доходи від власності та підприємницької діяльності, що обумовлені виконанням економічних функцій державою як власника. Значну суму серед таких доходів складають надходження від перевищення валових доходів над видатками Національного банку України. Сума цього перевищення визначається щорічно на основі кошторису НБУ.

Наступним видом є надходження від грошово-речових лотерей. Державна грошова лотерея – це лотерея, умови якої передбачають наявність призового фонду в обсязі не менше як 50% від суми отриманих доходів, а також відрахувань до державного бюджету України не менше як 30% від доходів, що залишаються у розпорядженні агента з проведення державної грошової лотереї після виплат призового фонду. Такі лотереї можуть випускати агенти, що мають видані Міністерством фінансів України відповідні свідоцтва про реєстрацію випуску та проведення державної грошової лотереї. Для отримання свідоцтва агент подає відповідні документи які розглядає Міністерство фінансів і протягом 30 денного строку з дня їх отримання приймає рішення про видачу свідоцтва або про відмову у його видачі. Важливою вимогою до документів, які подаються агентом є обсяг його статутного фонду. Мінімальна сума сформованого (сплаченого) статутного фонду повинна становити не менше як 1000000 (один мільйон) євро за курсом гривні, визначеного НБУ на день подання документів на реєстрацію, у тому числі не менше як 200000 (двісті

тисяч) євро – грішми. Фінансовий контроль за діяльністю агента здійснюють Міністерство фінансів та місцеві фінансові органи.

Агент при здійсненні діяльності повинен виконувати податкові та інші зобов'язання перед державою, а саме: після отримання свідоцтва повідомити Міністерство фінансів про початок продажу лотерейних білетів у тижневий строк з часу початку продажу; щоквартально, не пізніше одного місяця, що настає після закінчення кварталу, подавати до Міністерства фінансів звіт про проведення лотерей; у місячний строк після закінчення строку дії свідоцтва представляти підсумковий звіт та копію акта знищення нереалізованих білетів і квартальний бухгалтерський звіт підприємства; вчасно відраховувати до державного бюджету України 30% від доходів, що залишається у розпорядженні після виплат призового фонду; не пізніше двох місяців року, що настає за звітним, подавати Міністерству фінансів річний звіт про діяльність, у тому числі річний баланс з аудиторським підтвердженням і довідку про фінансове становище, а також відомості про зміни в персональному складі службових осіб; мати під час проведення лотереї ліквідні балансові активи обсягом не менше 500000 (п'ятсот тисяч) євро за курсом НБУ. З метою забезпечення надходження доходів до бюджету та запобігання фінансовій кризі встановлено плату за користування комерційними банками тимчасово вільними залишками коштів державного бюджету України, місцевих бюджетів та позабюджетних фондів.

Слід зазначити, що касове виконання бюджетів та позабюджетних фондів здійснюється уповноваженими банками на підставі угод, укладених, відповідно, з Головним управлінням Державного казначейства України та місцевими фінансовими органами.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ В УКРАЇНІ

3.1. Шляхи удосконалення бюджетного планування та прогнозування

Все більше країн світу вбудовують свої бюджетні процеси в контекст середньострокового бюджетного планування. Це розглядається як найважливіша умова планування досягнення стратегічних цілей на період, що перевищує один рік за умов існування стабільної фінансової й податкової політики та її прогнозованих наслідків. Однак, в різних країнах роль і місце середньострокового бюджетного планування може змінюватися. У ряді країн середньострокові прогнози використовуються в якості своєрідної системи раннього оповіщення про можливі наслідки тієї чи іншої політики, яка не відповідає встановленим стратегічним пріоритетам. В інших країнах середньострокові бюджетні плани – це засіб забезпечення наступності й підтримання фінансової дисципліни в рамках бюджетного процесу. В кількох країнах середньострокові бюджетні проектування інтегровані в повномасштабні фінансові плани на декілька років вперед. Зрозуміло, що більше переваг має цілісний, комплексний підхід до середньострокового бюджетного планування. Однак, такий підхід також вимагає більших адміністративних ресурсів [66].

Підсумовуючи досвід низки країн можна зробити наступні висновки:

Як що серйозно ставитися й відповідним чином розробляти середньострокові бюджетні плани, то особливого значення набуває наявність хоча б відносної фінансової стабільності в країні. Одночасно середньострокове бюджетне планування є також засобом підтримки такої стабільності після того, як вона досягнута.

Середньострокове бюджетне планування має здійснюватися в комплексі як на рівні визначення фінансової і бюджетної політики, так і на рівні оперативного управління. Якщо на рівні розроблення політики складаються

макроекономічні прогнози, то вони часто не узгоджуються з реальними чинниками оперативного управління і не враховують їхніх наслідків. Інтеграція річних і середньострокових бюджетних проектувань на оперативному рівні, в свою чергу, забезпечить більш ефективний контроль на макроекономічному рівні.

Для того, щоб система середньострокового планування стала надійною й викликала довіру у всіх учасників бюджетного процесу, необхідно забезпечити такий механізм, коли спрогнозовані показники другого року циклу планування стають відправним пунктом для річного планування на перший рік наступного періоду. Під час цього має дотримуватися чітка рівновага між гнучкістю, що необхідна для відображення змінних зовнішніх чинників, й наступністю, що забезпечить перенесення основних значень прогнозних показників на плановий рік.

У більш строків часовій перспективі стає очевидним взаємозв'язок між різними видами й категоріями видатків: поточними й капітальними, адміністративно-управлінськими і видатками на матеріально-технічне забезпечення (видатки на товари і послуги), що полегшує процес планування.

На сьогодні все більше поширюється розуміння того, що окремо взяті процеси середньострокового планування, що зазнали певних обмежень, призводять до результатів, що розчаровують, і чимало країн знаходяться в пошуку комплексних, інтегрованих підходів.

Досягнення вищого рівня стабільності в управлінні державними фінансами відкриває можливості для впровадження середньострокового бюджетного планування. Це може стати важливим засобом підтримки досягнутої стабільності і одночасно допомагати під час реагування на неминучі потрясіння й тиск зовнішніх чинників.

Досвід передових країн світу, що запровадили реформу кілька десятиліть назад, показує, що бюджетна реформа - це багатоетапний, багаторічний ітеративний процес у ході якого конкретні методи управління результатами і витратами будуть змінюватися й удосконалюватися. Так само буде змінюватися і сам бюджетний процес й ролі всіх його основних учасників.

З цього випливає важливий висновок, що вже на початковому етапі необхідно заздалегідь передбачити впровадження ефективних “вбудованих” механізмів регулярної переоцінки й уточнення ключових положень реформи; з цього приводу показовим є досвід таких країн як США, Велика Британія, Австралія, Нова Зеландія, Швеція та інших країн.

Отже, для вирішення проблем застосування програмно-цільового методу в Україні і його подальшого розвитку необхідно зосередити зусилля на таких напрямках: закріплення на законодавчому рівні, що програмно-цільовий метод є основним методом складання, виконання й оцінки бюджетів усіх рівнів, затвердження його головних характеристик; включення до пріоритетів бюджетної політики на поточний і наступні роки завдань з подальшого застосування й удосконалення програмно-цільового методу на всіх рівнях бюджетної системи України; розроблення науково-практичного обґрунтування шляхів удосконалення застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі України; прискорення переходу до середньострокового бюджетного планування на всіх рівнях бюджетної системи України; за підсумками проведених пілотних проектів із запровадження ПЦМ на місцевому рівні: здійснити дослідження для обґрунтування принципів застосування ПМЦ на різних рівнях бюджетної системи України; затвердити Порядок і методику застосування бюджетних програм при складанні й виконанні бюджетів всіх рівнів та процедур моніторингу, контролю і оцінки програм; формувати графік переходу всіх місцевих бюджетів до складання і виконання бюджету за програмно-цільовим методом.

Перехід до програмно-цільового бюджетування у вдосконаленому варіанті має бути здійснений протягом тривалого періоду. Форсування непідготовлених заходів реформи може призвести до протилежних результатів, насамперед до втрати контролю над частиною державних витрат, зниження рівня їхньої ефективності.

Швидкість перетворень залежить значною мірою від впровадження багаторічного (стратегічного й середньострокового фінансового) планування.

Успіх переходу до програмно-цільового бюджетування пов'язаний також із створенням інформаційної системи підтримки прийняття бюджетних рішень й контролю за їх виконанням. Суттєвим чином мають змінитися роль і методи роботи Державного казначейства. Всі ці реформи потребують ретельної підготовки і досить тривалого часу для їх здійснення.

Майже у всіх країнах, де успішно запроваджена практика середньострокового (багаторічного) бюджетного планування були проведені комплексні бюджетні реформи, і в багатьох країнах вони супроводжувалися реформами всієї системи державного управління. Таким чином середньострокове бюджетне планування є одним з компонентів (напрямом) реформування бюджетної системи, поряд, наприклад, з реформуванням бюджетної класифікації і бюджетного обліку, удосконаленням сфери програмно-цільових методів бюджетного планування, упорядкування процедур складання і розгляду бюджету.

Україна пішла шляхом запровадження програмно-цільового методу формування і виконання бюджетів усіх рівнів бюджетної системи. Комплексність й багатоспрямованість програмно-цільового методу потребує і системного підходу до його впровадження у бюджетний процес. З часів прийняття Бюджетного кодексу і схвалення Концепції були зроблені певні кроки в цьому напрямку, напрацьовано досвід, здійснюються пілотні проекти. Але темпи цього процесу потребують більшої динамічності, а результати – наочності для обговорень й прийняття відповідних політичних рішень на вищому рівні. Новий імпульс прискоренню комплексного запровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес надасть проведення адміністративно-територіальної реформи і реформи державного управління, на засадах, що узгоджують з концепцією програмно-цільового підходу, і таким чином будуть конкретизувати певні напрями цього підходу для бюджетного процесу.

Як зазначалося раніше, всі напрями реформування бюджетної системи взаємопов'язані, адже вони є системними компонентами і інтегруються в

єдиний бюджетний процес. Серед безпосередніх напрямів, що можуть впливати на якість і результативність середньострокового бюджетного планування, і на яких слід зосередити увагу, є наступні:

1. Перехід від касового методу бюджетного обліку до методу нарахувань.

На відміну від касового методу обліку, що дозволяє лише відслідковувати грошові потоки і не дає повного уявлення про активи і зобов'язання бюджетів бюджетної системи, метод нарахувань дозволяє оцінювати результат виконання програм, а також зіставляти собівартість надання послуг державою з витратами на можливе придбання цих послуг на ринку.

Облік за методом нарахувань значно підвищить прозорість операцій сектору державного управління і надасть інформацію про фінансові наслідки рішень, що приймаються у бюджетно-податковій сфері. У центрі системи обліку на засадах методу нарахувань знаходиться розпорядник бюджетних коштів, який має вести облік не тільки видатків бюджету, але й надходжень у відповідний бюджет. В цілому, перехід до бюджетного обліку за методом нарахувань буде сприяти реалістичності середньострокового планування.

Значна частина видаткових зобов'язань визначається раніше прийнятими законодавчими і іншими нормативно-правовими актами, укладеними договорами й угодами, чинними бюджетними програмами тощо. Асигнування на виконання цих зобов'язань, як правило, мають бути обов'язково включені у річний бюджет з використанням досить простих правил визначення або корегування їхніх обсягів (індексація, прямий розрахунок, закладені планові параметри).

Наразі існують інші видаткові зобов'язання (нові програми, рішення про збільшення заробітної платні у бюджетній сфері, допомог і субсидій тощо), включення яких у тих чи інших обсягах залежить від рішень, що приймаються безпосередньо в процесі формування бюджету на плановий фінансовий рік. Зазначені зобов'язання і асигнування на їх виконання потребують в рамках бюджетного процесу більш докладного обґрунтування з урахуванням бюджетних обмежень в рамках середньострокового фінансового плану.

Розподіл видаткових зобов'язань за таким принципом дозволить: по-перше, підтримувати жорсткіші бюджетні обмеження, оскільки виділення асигнувань на прийняття нових зобов'язань можливо лише після виділення бюджетних асигнувань на виконання діючих зобов'язань або заздалегідь скоротивши їх; по-друге, подовжити період й підвищити надійність середньострокового бюджетного планування за рахунок встановлення правил прогнозування обсягів діючих зобов'язань (в тому числі і їх розподілу поміж розпорядників бюджетних коштів).

Розширення й удосконалення сфери застосування програмно-цільового методу бюджетного планування.

Програмно-цільове бюджетне планування виходить з необхідності спрямовування бюджетних ресурсів на досягнення суспільно значущих і, як правило, кількісно вимірюваних результатів діяльності розпорядників бюджетних коштів з одночасним моніторингом і контролем за досягненням поставлених цілей і результатів, а також забезпечення якості внутрішньовідомчих процедур бюджетного планування та фінансового менеджменту [61-62].

Слабкість бюджетного планування здебільшого залежить від політичних чинників і організації управління. Неналежна координація на міжміністерському рівні, нечіткість вертикалі підзвітності або дублювання розподілених обов'язків дає привід до поширення сумнівних підходів до бюджетного планування. Звісно, реформування бюджетного процесу не є достатньою умовою для розв'язання усіх проблем, але є необхідною умовою. Процедури й методики бюджетного планування і формування політики мають бути докладно розроблені й опрацьовані з метою підсилення координації та узгодженості під час прийняття рішень.

Метою запровадження середньострокового бюджетного планування в Україні може бути: досягнення ефективного розподілу й економного використання бюджетних коштів, зокрема у контексті застосування програмно-цільового методу – досягнення стратегічних цілей соціально-економічної

політики уряду якомога ефективнішим шляхом, з точки зору отриманого результату й використаних бюджетних ресурсів; підвищення фінансової дисципліни, зокрема посилення контролю і відповідальності витрачання бюджетних коштів; запровадження ефективних і прозорих процедур складання й затвердження річних бюджетів, із можливим у подальшому запровадженням багаторічного бюджетування (на 2-3 роки); забезпечення фінансової стабільності реалізації державної політики.

Розвиток перспективного бюджетного планування може бути спрямований на: запровадження багаторівневого стратегічного планування. Зокрема на складання галузевих стратегічних планів на середньострокову перспективу, що відображають функції галузевих міністерств і відповідні програми; запровадження складання бюджетними установами стратегічних планів своєї діяльності, узгоджених із стратегічними цілями й завданнями відповідних галузевих міністерств або вищих установ; підготовка та щорічне подання головними розпорядниками бюджетних коштів звітів про результати та основні напрямки своєї діяльності; удосконалення методологічної і технічної бази розроблення систематичних прогнозів соціально-економічного розвитку країни. Підвищення надійності й точності оцінок макроекономічних, фінансових, галузевих та інших показників на середньострокову перспективу (3-5 років); удосконалення розробки середньострокових бюджетних оцінок, разом з проектуванням видатків бюджету за основними функціями й основними показниками економічної класифікації. Поступове підвищення статусу середньострокових бюджетних обмежень забезпечить ефективний механізм розподілу бюджетних ресурсів, а також поліпшить підготовку витратних граничних обмежень у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів й програм. Паралельно можна виокремити процедуру розроблення прогнозних оцінок майбутніх витрат на забезпечення виконання чинної політики уряду. Поступово, на подальших стадіях, може розглядатися доцільність підготовки всеохоплюючих багаторічних оцінок у розрізі кожної окремої програми; розроблення науково-методичних основ середньострокового

бюджетного планування головними розпорядниками бюджетних коштів згідно з принципами програмно-цільового методу планування і виконання бюджету, принципу збалансованості тощо; удосконалення методології розробки та реалізації державних цільових програм; використання середньострокових оцінок бюджетних показників як базової основи при складанні бюджету на наступний рік; забезпечення узгодженої системи вчасного корегування й оновлення прогностичних та (або) планових показників на усіх рівнях середньострокового планування.

Перші два напрями забезпечать передумови розвитку і базу для багаторічного бюджетного планування. Наступні два стосуються безпосередньо розвитку процедур та механізмів планування. Останні два напрями мають забезпечити органічний зв'язок багаторічного бюджетування з річним бюджетним процесом.

Для підвищення ефективності функціонування системи державних цільових програм як інструменту середньострокового бюджетного планування, з метою урахування впливу новоприйнятих зобов'язань на середньостроковий прогноз бюджетних показників доцільно вести зведений план - потребу у фінансуванні заходів державних цільових програм за рахунок коштів державного бюджету по роках на середньострокову перспективу і подавати його як обов'язковий інформаційний матеріал до Кабінету Міністрів України разом з іншими обов'язковими для погодження проекту державної цільової програми документами.

Мінекономіки має вести і оприлюднювати інформаційну базу по державним цільовим програмам за таким показником: обсяги коштів на виконання програм з різних джерел фінансування, що а) вже витрачені фактично, б) мали бути витрачені за планом фінансування програми, в) залишилось профінансувати згідно плану програми (у розрізі джерел фінансування); рівень фінансування програмних заходів; співвідношення коштів бюджету до інших джерел фінансування, фактично і згідно програми; стан виконання програми (рівень виконання програмних заходів); тощо.

Також необхідно оптимізувати структуру державних цільових програм, виключивши з їх переліку ті, що не відповідають першочерговим пріоритетам розвитку. Це дозволить сконцентрувати кошти на вирішенні найбільш пріоритетних задач й привести у відповідність потребу у фінансуванні програм з реальними можливостями бюджету, а отже домогтися забезпечення повного фінансування програм у визначені терміни, що, в свою чергу, дозволить розраховувати на досягнення визначених програмами цілей.

Кількість державних цільових програм має бути суттєво скорочена. Цей процес не повинен йти шляхом включення ліквідованих програм у якості підпрограм до тих програм, що продовжуються і далі. Ті цільові програми, що залишаються, повинні бути зосереджені на реалізації великомасштабних інвестиційних, науково-технічних і (або) структурних проектах, що спрямовані на вирішення проблем, які входять до сфери компетенцій центральних органів державної влади. Обсяги асигнувань, необхідні для реалізації діючих програм, повинні бути достатніми для досягнення планових результатів, а скорочення або припинення виділення асигнувань має відбуватися за формалізованою процедурою відповідно до чітких і прозорих критеріїв оцінки державних цільових програм.

Мінфін і Мінекономіки за участі державних замовників мають систематично переглядати усі затверджені державні цільові програми і в разі необхідності скорочувати їх перелік, виключаючи з нього найменш пріоритетні, неефективні програми або такі, що взагалі не виконуються.

Необхідність зміни підходів щодо використання державних цільових програм, як інструмента державної економічної політики спричинена також проведенням адміністративно-територіальної реформи й зміщенням акцентів в бюджетній політиці на досягнення середньострокових конкретних результатів.

Умовою підвищення ефективності застосування програмно-цільового методу в середньостроковому бюджетному процесі є розроблення й запровадження системи стратегічного планування, яка передбачає визначення й прогнозування на середньостроковий (багаторічний) період стратегічних

завдань розвитку економіки і соціальної сфери, на досягнення яких має бути спрямована державна політика. Мають бути розроблені стратегії соціально-економічного розвитку як на макrorівні, так і на рівні окремих галузей відповідно до розробленої концепції системи стратегічного планування. Виходячи із стратегічних завдань соціально-економічного розвитку, а не безсистемно, як це відбувається на сьогодні, має визначатися потреба у розробленні і реалізації необхідної кількості державних цільових програм.

Відбір пріоритетних цілей і напрямів інвестиційно-інноваційного й соціально-гуманітарного розвитку і визначення на цій основі взаємопов'язаних програмних завдань, що мають виконуватись у встановлені строки за умов концентрації витрат бюджетних коштів, є важливою складовою переходу до ефективного середньострокового бюджетного процесу, що реалізується на програмній основі.

Після накопичення практичного досвіду у середньостроковому бюджетному плануванні може бути поставлене завдання про затвердження перспективного фінансового плану законом (тобто надання йому статусу багаторічного укрупненого бюджету) за одним із наступних варіантів: затвердження укрупнених показників бюджету на роки, що йдуть після першого року (плановий фінансовий рік) багаторічного періоду, законом про бюджет на плановий фінансовий рік; затвердження перспективного фінансового плану окремим законом, що приймається до внесення закону про бюджет (з можливістю відхилень у встановлених межах параметрів проекту бюджету від середньострокових проектувань без внесення змін у цей закон).

Обидва варіанти забезпечують реалізацію усіх переваг багаторічного бюджетування. Основною перевагою першого варіанту є його відповідність усталеній процедурі складання і розгляду бюджетів. Однак, у цьому випадку розмежування між поточним і середньостроковим плануванням виявиться недостатньо чітким, що не дозволить спростити процедуру прийняття щорічного бюджету. У другому варіанті з'явиться можливість розподілення і, як наслідок, більш якісного опрацювання середньострокових і поточних питань

бюджетного планування, але, наразі можуть виникнути труднощі щодо їх ув'язки.

Необхідну базу для освоєння і впровадження середньострокового бюджетного планування має забезпечувати Бюджетний кодекс. При цьому така база потребує як найменше наступних дій: встановлення вимог для міністерств щодо підготовки стратегічної галузевої політики і участі у формуванні плану середньострокового соціально-економічного розвитку країни; визначення процесу вибору урядом альтернатив бюджетної політики з урахуванням середньострокових ресурсних обмежень; нарощування технічних можливостей щодо здійснення бюджетно-економічного аналізу, необхідного для розробки середньострокових програм, що забезпечить ефективне проведення бюджетного процесу; створення політичного консенсусу серед усіх політиків і чиновників на центральному і місцевому рівнях з питання необхідності впорядкованої середньострокової бази вибору альтернатив бюджетної політики з врахуванням наявних ресурсів, та його домінуванням над галузевими, регіональними й особистими інтересами.

Паралельно необхідно опрацьовувати процеси і процедури, що дозволили би на практиці реалізовувати принципи, викладені у Бюджетному кодексі. Для цього слід забезпечити політичні зобов'язання щодо середньострокового бюджетного планування на всіх рівнях виконавчої влади, розвиток технічних можливостей, професійних знань і навичок з питань розробки галузевих пріоритетів стратегічних напрямків та пропозицій щодо бюджетних асигнувань, запровадження в дію порядку і графіка бюджетного адміністрування в підтримку середньострокового бюджетного планування.

Важливим напрямом удосконалення бюджетного механізму економічного зростання в межах розвитку програмно-цільового методу планування бюджету є забезпечення ефективного управління видатками, які мають перспективний характер, зокрема, щодо планування, управління, моніторингу, контролю і звітності шляхом: запровадження класифікації бюджетних програм за категоріями відповідно до їх спрямованості та характеру (видатки на державне

управління, соціальні видатки, видатки на розвиток). Визначення пріоритетів витрачання бюджетних коштів за категоріями (і в межах кожної категорії) та встановлення "вагових" коефіцієнтів за категоріями (і в межах кожної категорії) відповідно до загальнодержавних пріоритетів; приведення термінології (видатки розвитку, витрати розвитку, капітальні видатки, капітальні вкладення тощо) у відповідність з сутністю ПЦМ та удосконалення на цій основі методичних засад планування та моніторингу бюджетних програм; удосконалення показників результативності бюджетних програм за запропонованими категоріями, що передбачає розробку - методології оцінки ефективності бюджетних програм шляхом перегляду факторів, на підставі яких визначаються показники: затрат, продукту, ефективності та якості. Для бюджетних програм, що належать до категорії "видатки на розвиток", мають враховуватися, зокрема, такі фактори, як характеристика технологічного укладу, до якого належить продукція (робота, послуга), яка виробляється (здійснюється, надається) в результаті реалізації відповідної програми; можливість співфінансування проекту приватним капіталом або місцевою владою; ступінь комерціалізації наукових розробок тощо, а також застосування інтегрованих показників результативності бюджетних програм за категоріями, які мають розраховуватися залежно від вагових коефіцієнтів, які встановлюються експертним шляхом; удосконалення планування бюджетних програм у напрямку перегляду процедур підготовки бюджетних декларацій та бюджетних стратегій, а також розширення переліку положень, які мають в них міститися, зокрема, в частині принципів розподілу видатків державного бюджету за запропонованими категоріями (видатки на державне управління, соціальні видатки, видатки на розвиток); запровадження у процес бюджетного планування рейтингування бюджетних програм залежно від їх відповідності загальнодержавним пріоритетам; нормативно-правового забезпечення відповідності державної підтримки нормам СОТ та законодавству ЄС; розробки методологічних засад щодо визначення напрямів спрямування та критеріїв

розподілу субвенцій на виконання інвестиційних проектів на середньо- та довгострокову перспективу.

3.2. Напрями підвищення ефективності бюджетного механізму

Одним з пріоритетних завдань бюджетної політики сучасної України лишається завдання перетворення бюджетного механізму в ефективний інструмент соціально-економічної стратегії, тобто створення бюджетного механізму економічного зростання в Україні, що був сформований ще на початку століття.

Необхідність державної підтримки економічного зростання визнається майже усіма цивілізованими країнами світу, але кожна з цих країн має власні фінансові та інституційні механізми реалізації відповідної політики. Ці механізми засновані на концепції двох бюджетів та побудовані з використанням принципів відокремлення бюджетних коштів, що використовуються для поточних та стратегічних цілей; використання державних коштів на суспільно значущі проекти, що відповідають програмам стратегічного розвитку країн; зворотності, платності та строковості надання коштів, а також контролю суспільства за ефективністю використання державних коштів [24].

Незважаючи на розмаїття цих механізмів, у цілому їх можна згрупувати в дві категорії [26]:

- механізми, що використовуються в межах державного бюджету (як правило, використовують механізм бюджету розвитку);
- механізми, що функціонують за принципами, закладеними в організацію бюджетного процесу, але в межах окремих інституційних одиниць поза бюджетом (державні фонди, програми, національні плани тощо).

В Україні концепція двох бюджетів запроваджується у формі Бюджету розвитку. Інші фінансові інструменти, що широко використовуються в світі для вирішення перспективних питань розвитку, такі, як банки розвитку та інші спеціалізовані фонди (інвестиційні, стабілізаційні тощо) в Україні не існують.

Перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні є не просто технічною зміною у формуванні бюджету шляхом додавання ще двох бюджетних періодів до розрахунків, а системною зміною бюджетної політики, яка має забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених ресурсів; посилення бюджетної дисципліни шляхом визначення та відображення наслідків поточної політики протягом наступних років і забезпечення дотримання стелі видатків, а також підвищення передбачуваності бюджетних ресурсів та планування заходів політики відповідно.

Отже, модель середньострокового бюджетного планування передбачає посилення зв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням, між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету, підвищення ефективності і результативності бюджетних витрат.

Зокрема, відповідно до проекту Основних напрямків передбачено до 2020 року ріст економіки України на 4%, зниження інфляції до 5%, зниження дефіциту бюджету до 2% та зниження частки боргу до 55% ВВП.

Також, пріоритетними завданнями є продовження децентралізації й зміцнення місцевих бюджетів, підвищення соціальних стандартів, стимулювання промисловості й створення нових робочих місць.

За прогностичними розрахунками Мінфіну у 2018 році обсяг ресурсів місцевих бюджетів складе майже 500 млрд. грн., що на 16 % більше проти 2017 році, і до 2020 року зросте до 533 млрд. гривень.

Що стосується державної бюджетної політики в частині міжбюджетних відносин на середньострокову перспективу, то пріоритетом визначено забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні шляхом:

збереження позитивної динаміки показника, що характеризує частку доходів місцевих бюджетів у загальному обсязі доходів зведеного бюджету (значення показника не повинно бути менше 20 відсотків);

зменшення диспропорцій у податкоспроможності місцевих бюджетів через механізм горизонтального вирівнювання;

відмови від практики передачі коштів з державного до місцевих бюджетів у разі перевиконання щомісячних показників надходжень, визначених у розписі державного бюджету;

здійснення подальшої децентралізації та упорядкування бюджетних повноважень, а також сфер відповідальності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в рамках проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та інституційної реформ;

зміни підходів до розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів за результатами реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери;

створення дворівневої системи міжбюджетних відносин;

запровадження елементів середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні для підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики;

удосконалення системи результативних показників у рамках застосування програмно-цільового методу під час складання та виконання місцевих бюджетів з метою підвищення якості надання послуг у відповідних сферах.

Проектним офісом секторальної децентралізації, що створений при Мінрегіоні під керівництвом Віце-прем'єр-міністра – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства Генадія Зубка, надається практична допомога центральним органам виконавчої влади з питань впровадження секторальної децентралізації (у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, інфраструктури тощо), спрямованої на розширення доступності, поліпшення якості та зниження вартості публічних послуг з урахуванням реальних потреб соціальних груп, оптимізацію мережі бюджетних установ шляхом розробки моделей освітньо-культурно-спортивних просторів, підвищення ефективності та результативності видатків місцевих бюджетів.

Слід зазначити, що основні завдання з реалізації структурних реформ в галузях бюджетної сфери (в частині, що мають вплив на місцеві бюджети), знайшли відображення в проекті бюджетної резолюції, де зокрема передбачено:

розподіл освітньої субвенції між місцевими бюджетами на основі нової формули, яка враховуватиме наповнюваність класів, що дозволить запровадити стимулюючий механізм під час проведення оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів;

продовження оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів (класів) шляхом створення опорних шкіл, об'єднань малокомплектних шкіл, зміни їх типу та/або ступеня, реорганізації тощо;

запровадження мінімального культурного кошика забезпечення громадян послугами у сфері культури та початкової мистецької освіти;

перехід на фінансування медичної допомоги шляхом оплати послуг, що входять до гарантованого пакету;

здійснення оплати первинної медичної допомоги за єдиним національним тарифом (капітаційною ставкою: 2018 рік – 370 грн., 2019 рік – 450 гривень);

поступове запровадження оплати стаціонарної вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги за пролікований випадок;

посилення адресності надання соціальної допомоги та перехід до монетизації надання пільг та субсидій населенню шляхом створення єдиної бази постачальників житлово-комунальних послуг та забезпечення моніторингу фактичного споживання ресурсів побутовими споживачами та використання субсидій у розрізі домогосподарств, приведення соціальних нормативів комунальних послуг до обґрунтованого рівня фактичного їх споживання;

створення вільного та ефективного ринку земель сільськогосподарського призначення; стимулююче оподаткування для підвищення ефективності використання земель; спрощення процедури реєстрації земельних ділянок;

формування стабільної системи фінансування дорожнього господарства, в тому числі забезпечення прогнозованості надходження коштів до Державного

дорожнього фонду на середньострокову перспективу і імплементація програми заходів із безпеки дорожнього руху.

Запровадження середньострокового планування на місцевому рівні забезпечить не лише реалізацію одного із принципів бюджетної системи – принципу єдності бюджетної політики, але і забезпечить:

прогнозованість бюджетної політики на регіональному рівні та місцевому рівнях;

стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів щодо розвитку території та відповідний розподіл ресурсів;

посилення бюджетної дисципліни шляхом визначення та відображення наслідків поточної політики протягом наступних років.

В умовах децентралізації бюджетна політика на місцевому рівні повинна ґрунтуватися на середньостроковому бюджетному плануванні для того, щоб мати змогу:

враховувати ймовірний середньостроковий фінансовий розвиток при щорічному прийнятті бюджетних рішень;

при реалізації реформ, внесенні змін до законодавчих актів тощо своєчасно розуміти їх повні масштаби;

своєчасно оцінити простір дій бюджетної політики на наступні роки;

своєчасно розпізнавати несприятливі тенденції у бюджетній політиці та запроваджувати профілактичні заходи;

покращити співпрацю між органами, відповідальними за складання бюджету та бюджетного прогнозу центрального та місцевого рівня влади.

Перехід до планування на середньострокову перспективу сприятиме запровадженню проактивного механізму управління, який передбачає вчасне прийняття виважених рішень та вжиття заходів задля забезпечення фінансової стабільності та з метою економічного зростання у середньостроковій перспективі.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження теоретичних та практичних питань формування та функціонування бюджетного механізму в умовах економічних перетворень зроблені наступні висновки:

Бюджетний механізм виступає як складна й динамічна економічна категорія, яка, з одного боку, виступає як сукупність форм, методів і заходів організації бюджетних відносин у державі, а з іншого боку, матеріальним утіленням фінансових відносин та їх практичного застосування для досягнення відповідних цілей і завдань, визначених бюджетною політикою держави.

Структура бюджетного механізму відображає основні групи бюджетних відносин, як бюджетні норми й нормативи, бюджетні стимули, бюджетні резерви, відповідно до них існують різні форми й методи перерозподілу грошових коштів між сферами їх використання. Структурними ланками бюджетного механізму є: методи мобілізації грошових коштів до державного бюджету; форми та порядок надання бюджетних коштів суб'єктам господарювання: способи міжбюджетного розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів і маневрування ними.

У залежності від організаційної структури розрізняються унітарні (єдині), федеративні і конфедеративні держави. В унітарних державах бюджетна система включає дві ланки: державний бюджет і численні місцеві бюджети. У федераціях і конфедераціях бюджетна система складається з трьох ланок: державний бюджет (федеральний чи бюджет центрального уряду); бюджети членів федерації – штатів США, земель (ландов) у ФРН, провінцій у Канаді; місцеві бюджети. Вони не включаються в бюджети членів федерації, доходи і витрати яких не входять у федеральний бюджет.

У кожній країні структура державного бюджету і бюджетний процес мають свої національні особливості. Це залежить від характеру адміністративної системи, структурних особливостей національного

господарства, історичних та інших чинників. Наприклад, у різних державах початок бюджетного року є різним.

Для реалізації своїх функцій держава акумулює фінансові ресурси, тобто таким чинном формує свої доходи. Основним джерелом доходів держави є валовий внутрішній продукт, який і виступає об'єктом перерозподільних відносин. Органи державної влади використовують лише частину валового внутрішнього продукту, яка переходить у вигляді податків, зборів і платежів. Саме ця частина валового внутрішнього продукту і складає державні доходи, якими можуть розпоряджатися органи державної влади.

Податкові надходження у структурі доходів Державного бюджету України становлять найбільшу частку з поміж інших доходів державного бюджету. У 2014 році частка податкових надходжень до Державного бюджету України становила 79,4 %, або ж 274,72 млрд. грн. В наступному 2015 році частка податкових надходжень зменшилась на 1,9 % і складала 262,78 млрд. грн. У 2016 році частка податкових надходжень становила 78,5 %, а їх сума складала 280,18 млрд. грн.

Розраховані показники свідчать, що роль податкових надходжень є значною, а тому ефективність здійснення державою покладених на неї функцій та добробут суспільства в основному залежить від розміру сплачених податків.

Аналізуючи динаміку структури податкових доходів Державного бюджету, можна сказати, що надходження від таких податків, як податки з доходів та податки на прибуток, тобто прямих податків, зменшувалось протягом досліджуваного періоду.

Ключовими заходами, реалізація яких дозволить підвищити ефективність державних видатків, є: удосконалення механізму середньострокового бюджетного прогнозування; продовження процесу оптимізації кількості бюджетних програм та кількості головних розпорядників бюджетних коштів; удосконалення програмно-цільового методу бюджетування; поширення ПЦМ

на місцеві бюджети; забезпечення прозорості, відкритості та чесності бюджетного процесу.

Існує нагальна необхідність переходу до системного управління державним боргом. Тому варто звернути увагу на завдання, які мають стати головними в процесі оптимізації боргової політики: зменшення обсягів запозичень на внутрішньому ринку, передусім для фінансування поточного споживання. Надмірна активність на внутрішньому ринку має наслідком збільшення вартості та вичерпання вільних фінансових ресурсів, що призводить до витіснення приватних інвестицій; диверсифікація інструментів залучення боргових ресурсів.

Важливим напрямом удосконалення бюджетного механізму економічного зростання в межах розвитку програмно-цільового методу планування бюджету є забезпечення ефективного управління видатками, які мають перспективний характер, зокрема, щодо планування, управління, моніторингу, контролю і звітності шляхом: запровадження класифікації бюджетних програм за категоріями відповідно до їх спрямованості та характеру (видатки на державне управління, соціальні видатки, видатки на розвиток).

Перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні є не просто технічною зміною у формуванні бюджету шляхом додавання ще двох бюджетних періодів до розрахунків, а системною зміною бюджетної політики, яка має забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених ресурсів; посилення бюджетної дисципліни шляхом визначення та відображення наслідків поточної політики протягом наступних років і забезпечення дотримання стель видатків, а також підвищення передбачуваності бюджетних ресурсів та планування заходів політики відповідно.

Отже, модель середньострокового бюджетного планування передбачає посилення зв'язку між стратегічним і бюджетним плануванням, між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету, підвищення ефективності і результативності бюджетних витрат.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Базилевич В. А. Державні фінанси / В. Д. Базилевич, А. О. Баластрик. - К.: Атіка, 2004. - 368 с.
2. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт ; пер. з нім. С. І. Терещенко, О. О. Терещенка ; передм. та наук. ред. В. М. Федосова. - К.: Либідь, 2000. - 654 с.
3. Боголіб Т. М. Бюджетна політика як інструмент макроекономічної стабільності / Т.М. Боголіб // Економічний часопис-XXI. – 2015. – № 3–4. – С. 84–87.
4. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія / А. О. Бояр; Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, Ф-т міжнар. відносин. - Луцьк : Захарчук В.М., 2012. - 522 с.
5. Буковинський С.А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні// Фінанси України. - 2007. - № 11. - С. 3-30.
6. Бюджетна система України та Євросоюзу / під ред. А.А. Мазаракі. – К.:КНТЕУ, 2010. – 409 с.
7. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку / за ред. Л.В. Лисяк.- Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. – 396 с.
8. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI - www.search.ligazakon.ua
9. Бюджетний менеджмент / В. М. Федосов, С. Я. Кондратюк, А. Д. Сафонова та ін.; за заг. ред. проф. В. Федосова. - К.: КНЕУ, 2005. - 420 с.
10. Бюджетно-податкова політика України в умовах децентралізації : монографія / за заг. ред. О. Ю. Бобровської, Т. А. Крушельницької.- Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. - 163 с.
11. Б'юкенен Дж. М. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави / М. Дж. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; [пер. з англ. А. Іщенко]. - К. : Вид. дім "Києво-Могилянська академія", 2004. - 175 с.
12. Василик О.Д. Державні фінанси України/О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К.: ЦНЛ, 2003. – 606 с.

13. Василик О.Д. Теорія фінансів / О. Д. Василик. - К.: НІОС, 2000.- 416 с.
14. Васютинська Л. А. Бюджетна система України: проблемні питання : монографія / Л. А. Васютинська, М. О. Слатвінська, О. Ю. Дубовик, І. С. Луценко, І. В. Мартинюк; ред.: В. Г. Баранова; Одес. нац. екон. ун-т. - Одеса : Атлант, 2013. - 251 с.
15. Гусаревич Н.В. Бюджет як інструмент соціально-економічного розвитку країни / Н.В. Гусаревич // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.27/1. – С.212-216.
16. Гутник В. П. Финансовая политика стран ЕС: моногр. / В. П. Гутник, И. А. Подколзина, Е. П. Островская и др. - М.: Наука, 2004. - С. 4.
17. Добрышевский С., Синельников-Мурылев С., Соколов И. Эволюция бюджетной политики России в 2000-е годы: в поисках финансовой устойчивости национальной бюджетной системы //Вопросы экономики. – 2014. - №1. – С.4-25.
18. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / За ред. І. Я. Чугунова. -К.: Акад. фін. упр., 2009. - 471 с.
19. Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави: монографія. - К.: НІСД, 2009. - 336 с., іл.
20. Загородній А. Г. Фінансовий словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. - 4-те вид., випр. та доп. - К.: Знання, КОО; Л.: Вид-во ЛБІНБУ, 2002. - С. 344.
21. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання /І. В. Запатріна. - К.: Ін-т соц.-екон. страт., 2007. - 538 с.
22. Засади формування бюджетної політики держави : моногр. / М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужников та ін.; за наук. ред. М. М. Єрмошенка. - К.: НАУ, 2003. - С. 177.
23. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації/ В.Р.Сіденко, М.І.Скрипниченко, В.С.Пономаренко, І.Я.Чугунов та ін.; за ред. В.Р.Сіденка. – К.: Київ.нац.торг.-

екон.ун-т, 2017. – 648 с.

24. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн / М. І. Карлін. - К.: Кондор, 2004. - 384 с.

25. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика [монографія] / Т. А. Коляда. – Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. – 396 с.

26. Комягин Д. А. Словарь бюджетных терминов / Д. А. Комягин // Право и экономика. - 1997. - № 24. - С. 43.

27. Конституція України : станом на 23 жовт. 2017 р. : відповідає офіц. тексту. – Харків : Право, 2017. – 63 с.

28. Крючкова Н.М. Податкова політика в системі макроекономічного регулювання: Монографія / Н.М. Крючкова. – Одеса: Астропринт, 2011. – 190 с.

29. Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці. – К.: КНТЕУ, 2007. – 247 с.

30. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання економічного розвитку України. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 594 с.

31. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна. - К.: Наук, думка, 2006. - 432 с.

32. Лютий І. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави // Фінанси України. – 2009. - №12. – С.13-19.

33. Макконнелл К. Р. Экономикс. Принципы, проблемы и политика : в 2 т. /К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю ; пер. с англ. 11-го изд. - М.: Республика, 1992. - Т.1. - С. 206-209.

34. Макогон В.Д. Бюджетна політика в механізмі управління державними фінансами / В.Д. Макогон // Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету імені Григорія Сковороди. – 2015. – Вип.26/1. – С. 207–211

35. Мярковський А. І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мярковський // Фінанси України. - 2009. - № 8. - С. 3-18.

36. Мярковський А., Чугунов І. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни // Вісник КНТЕУ. - 2010. - № 5. - С. 5-15.
37. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти) : моногр. / В. Опарін. - 2-ге вид. - К.: КНЕУ, 2006. - 240 с.
38. Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
39. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/>
40. Офіційний сайт Державної служби статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
41. Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України – Режим доступу: <http://www.sdfm.gov.ua/>
42. Офіційний сайт Євростату. – Режим доступу до інформації: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
43. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. – Режим доступу: www.ibser.org.ua.
44. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. – Доступний з <http://www.me.gov.ua/>
45. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: www.minfin.gov.ua.
46. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Ю. В. Пасічник. - К. : Знання, 2008. - 670 с.
47. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: моногр./Ю. В. Пасічник. - Донецьк : ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2005. - 642 с.
48. Податкова політика: стратегія соціального розвитку [Текст] : монографія / [Калінеску Т. В. та ін. ; за наук. ред. Т. В. Калінеску] ; Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля. - Луганськ : Вид-во СХУ ім. Володимира Даля, 2013. - 255 с.
49. Податковий кодекс України. – К.: ДП “ІВЦ ДПА України”, 2010. – 336 с.

50. Полозенко Д. Бюджетна і кредитна політика України на сучасному етапі // Вісник НБУ. – 2009. - №10 – С.7-10.
51. Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992-2008) / Д. В. Полозенко. - К.: НДФІ, 2008. - 392 с.
52. Постанова Кабінету Міністрів України «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2018–2020 роки» від 31.05.2017 р. № 411. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/411-2017-p>
53. Пріоритети реформування податкової політики України: як перейти від фіскалізму до стимулювання ділової активності? – К.: Нісд, 2010. – 80 с.
54. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон України за станом на 31.12.2014 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 31.12.2014 № 719-18: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
55. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України за станом на 28.12.2014 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 28.12.2014 № 80-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
56. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України за станом на 25.12.2015 р. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 25.12.2015 № 928-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
57. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України за станом на 21.12.2016 № 1801-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 21.12.2016 № 1801-VIII: Режим доступу:[http:// zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
58. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII. [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
59. Про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік : Постанова Верховної Ради України від 10 квітня 2013 року № 2769. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>
60. Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік : Постанова

Верховної Ради України від 31 березня 2015 року № 314-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>

61. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>

62. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018—2020 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 р. № 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>

63. Рожко О.Д. Державні фінанси України: детермінанти та пріоритети розвитку: монографія / Рожко О.Д. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2016. – 360 с.

64. Селіверстова Л.С., Адаменко І.П. Фінансова політика в умовах інституційної економіки. Економіка та держава. 2018. №1. С. 16–19.

65. Скворцова Г. Структурные и институциональные факторы экономического роста // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. - №3. – С. 73-81.

66. Словник сучасної економіки Макміллана / Пер. з англ. - К.: АртЕк, 2000. -С.41.

67. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора / Дж. Е. Стігліц ; пер. з англ. А. Олійника, Р. Скільського. - К.: Основи, 1998. - 854 с.

68. Стратегія управління державними фінансами на 2017-2021 роки: 8.02.2017 [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiiu-upravlinnia-derzhavnymy-finansamy-na-roky?category=bjudzhet>

69. Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования / В. Н. Сумароков. - М.: Финансы и статистика, 1996. - 224 с.

70. Травкина Н. М. Федеральный бюджет США: закон и политика. Законодательное регулирование и практика бюджетного процесса / Н. М. Травкина. - М.: Наука, 2002. - С. 3

71. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под общ. ред. А. Г. Грязновой. - М.: Финансы и статистика, 2002. - С. 125.
72. Фишер С. Экономика / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. - М.: Дело, 1997. - 549 с.
73. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. – Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. – 728 с.
74. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов, А. М. Алексеєнко та ін. - К. : Знання, 2008. - 611 с.
75. Фінанси інституційних секторів економіки України / за ред. М. М. Єрмошенка. – К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2014. – 584 с.
76. Чугунов І. Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І. Я. Чугунов, Л. В. Лисяк // Фінанси України. - 2009. - № 11. - С. 3-11.
77. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / І. Я. Чугунов. - К.: НІОС, 2003. - 488 с.
78. Чугунов І. Я. Інституційна архітектура бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. - 2008. - № 11. - С. 3-10.
79. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов. - К.: НДФІ, 2005. - С. 96.
80. Чугунов І. Я. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 848 с.
81. Чугунов І. Я., Запатріна І. В. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету// Фінанси України. – 2008. - №5. – С. 3-14.
82. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
83. Шевчук І. Л. Бюджетна система / І. Л. Шевчук, В. О. Черепанова, Т. О. Ставерська. - 2-ге вид., перероб. і допов. - Харків : Іванченко І.С., 2015. - 282 с.
84. Юрій С. І. Бюджетна система України / С. І. Юрій, Й. М. Бескид, А. І. Крисоватий та ін. - К.: НІОС, 2004. - 400 с.
85. Юшко С. В. Бюджетна система / С. В. Юшко; Харків. нац. екон. ун-т ім. С. Кузнеця. - Харків : Вид-во ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2013. - 347 с.

ДОДАТКИ

Додаток А



Рис. А. Підсистеми бюджетного механізму

Процес підготовки і затвердження бюджету у різних країнах

Країна	Положення про бюджетний період і багаторічне планування	Загальні бюджетні обмеження
Австрія	Бюджетний рік триває з 1 липня по 30 червня. Багаторічне планування згідно із законом не вимагається, але разом з бюджетним законопроектом подається кошторис на два наступні роки	У законі відсутні будь-які обмеження
Франція	Бюджетний і календарний роки збігаються. Згідно із законом вимагається багаторічне планування (три роки)	Регулюються вимогами Маастрихтської угоди. У 1994 р. вперше в законі про бюджет було встановлено конкретні контрольні показники для обмеження зростання видатків і дефіциту у відсотках до внутрішнього європейського продукту на період з 1993 по 1997 рр.
Німеччина	Бюджетний і календарний роки збігаються. Обов'язково є багаторічне планування (5 років), але без затвердження парламентом. Ці перспективні оцінки готуються і подаються до парламенту разом із щорічним бюджетом	Регулюються вимогами Маастрихтської угоди. Бюджетна політика, погоджена у Раді фінансового планування, може встановлювати граничні розміри бюджету, а поточні контрольні показники узгоджуються з Маастрихтською угодою
Швеція	Бюджетний рік триває з 1 квітня до 31 березня. Багаторічне планування (п'ять років) є обов'язковим, але не підлягає	Законом не встановлено жодних обмежень, але згідно з

	затвердженню парламентом. Перспективні оцінки готуються і подаються до парламенту на три наступні роки	поточним середньостроковим планом протягом трирічного періоду необхідно проводити скорочення видатків
Великобританія	Бюджетний рік триває з 1 квітня до 31 березня. Багаторічне планування не є обов'язковим. Разом з річним бюджетом готуються і подаються до парламенту перспективні оцінки на три наступні роки	Регулюються вимогами Маастрихтської угоди. Поточний середньостроковий план повинен підтримувати величину дефіциту в межах, передбачених складеними на три роки перспективними оцінками.
США	Бюджетний рік триває з 1 жовтня до 30 вересня. Вимагається здійснення багаторічного планування — на бюджетний рік плюс чотири наступні роки	Встановлюється контрольний показник скорочення бюджетного дефіциту. Коли контрольних показників скорочення не дотримано, автоматично розпочинається процес секвестрування

Рівні правового забезпечення бюджетної політики в країнах ОЕСР

Конституційний рівень	Управлінський рівень	Спеціалізований рівень
Більшість конституцій має положення щодо управління фінансовою діяльністю за трьома напрямками: 1) вимоги про те, щоб всі державні кошти проходили через спеціальні рахунки і витрачалися тільки на підставі повноважень, передбачених законом; 2) визначення фінансових відносин між загальнодержавним рівнем управління і субнаціональними рівнями; 3) положення, пов'язані з відповідними повноваженнями законодавчої та виконавчої гілок влади стосовно державних фінансів	1) Закон про управління бюджетно-фінансовою діяльністю, що може набути форми окремого закону (наприклад, Закон про державний бюджет, аудит) або кількох загальних законів, що охоплюють певні напрями 2) Закон про річний бюджет ухвалюється на підставі конституції або закону про управління бюджетно-фінансовою діяльністю з метою отримання санкції на витрачання державних коштів для виконання програм уряду, так званих щорічних асигнувань	1) Спеціальні закони, що забезпечують спеціальні, або постійні, асигнування для задоволення різних потреб, тобто закони, що санкціонують виплати по лінії соціального забезпечення, державні позики, обслуговування боргу 2) Для бюджетів багатьох країн ОЕСР притаманна також висока частка (до 70—80 %) щорічних витрат, санкціонованих на підставі інших, відмінних від закону про бюджет на поточний рік, законодавчих актів

Джерела фонду пбт у різних країнах

Країна	Види ПБТ	Джерела ПБТ
ФРН	Додаткові дотації	2 % суми ПДВ
	Допомога на інвестиції	
	Дотації на виконання спільних завдань	
	Структурний фонд	Залежно від місцевих видатків
Франція	Глобальна дотація на функціонування	Щорічно індексована частка ПДВ
	Дотації на компенсацію податкових пільг	Бюджетні асигнування, частка податку на прибуток
	Глобальна дотація на децентралізацію	Залежно від місцевих видатків
	Глобальна дотація на устаткування	Частка ПДВ
	Компенсація ПДВ	Бюджетні асигнування
	Спеціальні субвенції	Залежно від місцевих видатків
Польща	Загальні субвенції	Частка до бюджетних видатків держави
	Цільові дотації	Бюджетні асигнування
Латвія	Бюджетні субсидії	Бюджетні асигнування
	Субсидії з фонду вирівнювання	Частка прибуткового податку
Литва	Бюджетні дотації	Бюджетні асигнування
	Спеціальні субсидії	

Методи розподілу бюджетних дотацій

Країна	Види дотацій	Методи розподілу
ФРН	Додаткові дотації	Частина річного бюджету у розмірі сум, необхідних для доведення дохідної бази до середнього рівня, та як фіксовані суми
Франція	Генеральна дотація на функціонування	Формула
	Дотація на компенсацію податкових пільг	Згідно з фактичним розміром втрат (компенсація)
	Фонд компенсації ПДВ	Компенсація частини видатків на капіталовкладення
Польща	Субвенція генеральна	Формула
Швеція	Незв'язана субсидія	Формула
Латвія	Бюджетні субсидії	Формула
	Субсидії з фонду	Формула
Литва	Дотації	Частина річного бюджету

Таблиця Б.5

Критерії фінансової конвергенції (зближення країн — членів ЄС)

Грошово-кредитні	1) інфляція в країні-учасниці не може перевищувати середній з трьох найнижчих темпів інфляції у ЄВС більше ніж на 1,5 % 2) відсоткова ставка у країні не може перевищувати середню з відсоткових ставок трьох країн з найнижчими темпами 3) валютний курс країни повинен змінюватися у вузьких межах без девальвації впродовж принаймні двох років
Бюджетні	4) державний борг країни не може перевищувати 60 % її ВВП 5) бюджетний дефіцит країни не може перевищувати 3 % її ВВП

Таблиця Б.6

Пакт стабільності	Перевищення 3 % рівня бюджетного дефіциту допускається лише у разі 2 % економічного спаду, що є унікальним явищем, оскільки жодна європейська економіка не мала такого протягом останніх 20 років
-------------------	---

Додаток В

Доходи Державного бюджету у 2009-2016 рр, млрд. грн.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Податкові надходження	167,9	148,9	166,9	261,6	274,7	262,8	280,2	409,4
Неподаткові надходження	52,9	50,7	65,1	49,1	68,3	72,8	68,4	120,0
Доходи від операцій з капіталом	2,1	1,1	0,6	0,5	1,2	0,3	0,9	0,2
Цільові фонди	1	0,6	1,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
Офіційні трансферти	7,8	7,8	6,6	2,7	1,3	1,5	2,1	3,1
Всього	231,7	209,7	240,6	314,6	346,0	339,2	357,1	534,7

Додаток Г

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)
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

Додаток Д

Видатки Державного бюджету у 2009-2016 рр., млрд. грн.

Функціональна класифікація	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальнодержавні функції	21,9	24,9	34,7	40,0	44,0	50,1	68,8	103,1
Оборона	11,7	9,7	11,3	13,2	14,5	14,8	27,4	52,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	24,9	24,2	28,6	32,4	36,5	39,2	44,6	54,6
Економічна діяльність	41,2	35,9	37,2	49,3	52,8	41,4	39,0	39,9
Охорона навколишнього природного середовища	2,2	1,8	2,3	3,0	4,1	4,6	2,6	4,1
Житлово-комунальне господарство	0,4	0,3	0,9	0,4	0,7	0,4	0,4	0,2
Охорона здоров'я	7,4	7,5	8,8	10,2	11,4	12,9	10,6	11,5
Духовний та фізичний розвиток	2,9	3,2	5,2	3,8	5,5	5,1	3,1	6,6
Освіта	21,5	23,9	28,8	27,2	30,2	30,9	28,7	30,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	51,0	51,6	69,3	63,8	75,3	88,6	80,6	103,7
Разом	185,1	183,0	227,1	243,3	275,0	287,6	304,5	402,9
Всього	244,2	245,2	304,9	338,2	395,7	403,9	435,1	579,9

Додаток Е

Джерела фінансування державного бюджету, млн.грн.

	Державний бюджет		
	всього	у тому числі	
		внутрішнє	зовнішнє
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