

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«БЮДЖЕТНА СИСТЕМА
ЯК СКЛАДОВА ІНСТИТУЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА СУСПІЛЬСТВА»

Студентки 2 курсу, 3-м групи,
спеціальності 072 «Фінанси, банківська
справа та страхування»
спеціалізації «Державні фінанси»

Мокляк
Катерини Віталіївни

Науковий керівник
к.е.н., старший дослідник

Адаменко
Ірина Петрівна

Гарант освітньої програми
д.е.н., професор

Макогон
Валентина
Дмитрівна

Завідувач кафедри фінансів,
заслужений діяч науки і техніки України
д.е.н., професор

Чугунов
Ігор Якович

Київ 2019

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ	6
1.1. Економічна сутність бюджетної системи як складова інституційного середовища суспільства	6
1.2. Зарубіжний досвід функціонування бюджетної системи	13
РОЗДІЛ 2. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ	24
2.1. Інституційний підхід до організації бюджетної системи	24
2.2. Аналіз інституційних засад розвитку бюджетної системи в розрізі рівнів бюджетування	33
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ	44
3.1. Основні шляхи реформування бюджетної системи України	44
3.2. Напрями удосконалення механізму формування дохідної частини та використання видаткової частини бюджетів різних рівнів	52
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	62
ДОДАТКИ	71

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний механізм організації бюджетної системи – це один із найскладніших і найвідповідальніших процесів, що передбачає складну систему господарювання, в якій тісно взаємодіють учасники бюджетного процесу.

Бюджет є найважливішою фінансовою категорією, невід'ємною частиною державних фінансів. Саме бюджет виступає макроекономічним зняряддям у вирішенні соціальних і економічних завдань у межах держави, забезпечення ефективного та інноваційного розвитку економіки, пропорційного і обґрунтованого розвитку всіх регіонів країни. У будь-якій країні бюджет - це ключова ланка фінансової системи.

Бюджетна система є вагомою складовою інституційного середовища суспільства, від ступеня оптимальності співвідношень між елементами бюджетної системи залежить рівень збалансованості бюджетного регулювання й ефективність його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць.

Проблеми підвищення ефективності бюджетної системи України розглядаються з різних точок зору в працях В.Андрущенка, Т.Боголіб, О.Василика, А.Гриценка, Л.Лисяк, І.Лук'яненко, І.Луїної, А.Мазаракі], В.Опаріна, В.Федосова, І.Чугунова, С.Юрія та ін. Проте, багато теоретичних і методичних питань у сфері бюджетних відносин залишаються недостатньо розробленими, а окремі методики з позиції макроекономіки не апробовані на місцевому та державному рівнях.

Метою випускної кваліфікаційної роботи є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень бюджетної системи як складової інституційного середовища суспільства.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- розкрити економічну сутність бюджетної системи як складової інституційного середовища суспільства;
- узагальнити та систематизувати зарубіжний досвід функціонування бюджетної системи;
- визначити особливості інституційного підходу до організації бюджетної системи;
- здійснити аналіз інституційних засад розвитку бюджетної системи в розрізі рівнів бюджетування;
- розкрити шляхи реформування бюджетної системи України;
- обґрунтувати напрями удосконалення механізму формування дохідної частини та використання видаткової частини бюджетів різних рівнів.

Об'єктом дослідження є бюджетна система.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні питання розвитку бюджетної системи як інструменту регулювання економічного розвитку країни.

Методи дослідження. З метою досягнення поставленої мети в дослідженні використано загальнонаукові і спеціальні методи пізнання явищ і процесів у сфері бюджету. Системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності бюджетної системи як складової інституційного середовища суспільства. За допомогою порівняльного та факторного методів узагальнено зарубіжний досвід функціонування бюджетної системи. На основі системного підходу, синтезу, наукового абстрагування обґрунтовано шляхи удосконалення бюджетної системи в умовах економічних перетворень.

Інформаційну базу дослідження становили законодавчі та нормативно-правові акти з питань розвитку бюджетної системи, статистичні та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Державної фіскальної служби України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, відповідні монографії, наукові статті вітчизняних та зарубіжних вчених.

Основні положення та результати випускної кваліфікаційної роботи розкрито у статті за темою «Бюджетна система як складова інституційного

середовища суспільства» та опубліковано у збірнику наукових праць студентів заочної форми навчання Київського національного торговельно-економічний університету.

Випускна кваліфікаційна робота складатиметься 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 дослідження.

У першому розділі досліджено теоретичні засади формування бюджетної системи. Розкрито економічну сутність бюджетної системи як складової інституційного середовища суспільства. Узагальнено та систематизовано зарубіжний досвід функціонування бюджетної системи.

У другому розділі розкрито бюджетну систему України. Визначено особливості інституційного підходу до організації бюджетної системи. Здійснено аналіз інституційних засад розвитку бюджетної системи в розрізі рівнів бюджетування.

У третьому розділі визначено шляхи удосконалення бюджетної системи в умовах економічних перетворень. Розкрито шляхи реформування бюджетної системи України, обґрунтовано напрями удосконалення механізму формування дохідної частини та використання видаткової частини бюджетів різних рівнів.

У висновках наведено теоретичне узагальнення матеріалу, представленого в дослідженні.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

1.1. Економічна сутність бюджетної як складова інституційного середовища суспільства

Бюджетна система України будується на певних законах та нормативно-правових актах. Правову основу бюджетної системи в Україні становлять: Конституція України; Бюджетний кодекс; Закон про Державний бюджет України на відповідний рік; інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини; нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу; Рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті відповідно до Бюджетного кодексу.

У Бюджетному кодексі України визначено поняття бюджетної системи України, як сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудованих з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульованих нормами права [9].

За структурною складовою бюджетна система – це організована сукупність взаємодіючих між собою елементів: інституцій (правила, норми, бюджетне право тощо); бюджетних інститутів (державний бюджет, місцеві бюджети, центральні органи влади, державні установи, організації); державних засобів регулювання; бюджетного механізму (фінансові інструменти, методи, важелі, технології, які сукупно забезпечують реалізацію функцій, необхідних для діяльності держави та стимулювання ринкової економіки).

За функціональною ознакою бюджетна система забезпечує: соціальний захист та культурний розвиток (освіта, наука, охорона здоров'я, соціальний захист, культура та фізична культура тощо); здійснення економічної діяльності в стратегічно важливих галузях, стимулювання перспективних напрямів

економічної діяльності; функціонування інституту держави (державне управління, вибори, державний борг, оборона від зовнішніх загроз, підтримання внутрішнього правопорядку тощо).

У працях І.Чугунова визначено поняття: «Бюджетна система – це сукупність бюджетів, утворена на основі адміністративно-територіального устрою держави та взаємовідносин між ними, які вибудовуються з огляду на оптимальний розподіл і фінансове забезпечення повноважень органів державної та місцевої влад між бюджетами всіх рівнів, спрямованих на соціально-економічний розвиток суспільств» [92, 95].

Т. Боголіб визначає, що “впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної системи є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, трансакційних витрат із застосуванням теорії суспільного вибору. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил, еволюція цих інститутів тісно пов’язана з розвитком інститутів державного управління, макроекономічного регулювання” [1].

Головну роль у бюджетній системі більшості країн відіграє державний бюджет, за допомогою якого центральні органи влади акумулюють основну частину національного доходу. У сучасних умовах значення державного бюджету постійно зростає.

Враховуючи досвід зарубіжних країн можна виділити такі основні принципи організації бюджетної системи: єдності бюджетної системи; розмежування доходів, витрат та джерел фінансування дефіциту бюджетів між бюджетами різних рівнів та всередині них; сукупного покриття витрат бюджетів; вертикальності і горизонтальності бюджетної системи; міжбюджетних відносин; універсальності бюджетів; адресності та цільового характеру використання бюджетних коштів; субсидіарності; правомірності; бюджетної регламентності; плановості; збалансованості; багатоаспектності; багатофункціональності; самостійності; повноти відображення доходів, витрат та джерел фінансування дефіцитів бюджетів; публічності та прозорості;

достовірності та обґрунтованості; ефективності та результативності; справедливості і неупередженості; рівності бюджетних прав суб'єктів бюджетних відносин; підвідомчості видатків бюджетів; єдності каси; стратегічності; послідовності; відповідальності.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства необхідно здійснювати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю.

Інституційне середовище визначає основні принципи, положення, згідно з якими відбувається економічна діяльність; поведінка суб'єктів економіки, динаміка попиту і пропозиції, економічного зростання, функціонування адміністративних і ринкових механізмів, управління трансакціями залежать від діючих у суспільстві інститутів. Важливим є можливість адаптації інститутів до зміни середовища, адже функціонування будь-якої сфери економіки визначається природою її інституційної основи, яка складається з комплексу взаємопов'язаних правил і обмежень, тому без зміни інституційної моделі неможливо створити відповідні умови для спрямування суспільства на нову траєкторію розвитку. Перехід від традиційних правил до сучасних сприяє розвитку нових інститутів і установ; посиленню конституційних основ розвитку, регулювання відносин у законодавчому порядку, впорядкування інституційного середовища як сукупності політичних, правових, соціальних і економічних правил, що визначають межі, в яких здійснюється фінансово-економічна діяльність; удосконаленню бюджетного простору й бюджетних механізмів із метою підвищення ефективності їх впливу на соціально-економічні процеси у суспільстві.

Теорія інституціоналізму здатна адекватно відображати економічне становище країни, враховувати історичні традиції, рівень правової організації й систему ціннісних орієнтирів суспільства, дає змогу визначити складові, які регулюють бюджетні відносини, проаналізувати ефективність інституційних перетворень бюджетної системи. Отже, необхідне подальше дослідження питання

формування інститутів бюджетної системи у взаємозв'язку з особливостями інституційного середовища на відповідному етапі розвитку суспільства.

Інститути можна представити як результат процесів, які відбувалися у попередніх періодах часу і тому вони відповідають минулому середовищу. Важливим є визначення ступеню адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від зазначеного залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства в цілому. Інституційна система підлягає постійним змінам виходячи з невідповідності діючих інститутів певним особливостям сучасного середовища.

Інституційна структура складається з політичних, соціальних і правових норм, які є основою для відтворення, обміну і споживання. Виникнення й розвиток інституту бюджетної політики зумовлені виникненням і розвитком інститутів бюджету, податку у процесі еволюції суспільства. Інститут бюджету є основою перерозподілу ресурсів відповідно до суспільних потреб та тісно пов'язаний із іншими інститутами й механізмами їх реалізації. Функції бюджету як економічної категорії обмежені перерозподілом і регулюванням, бюджет у ролі інституту виступає як інструмент, що впливає на сукупність економічних і соціальних процесів, формується й реалізується в умовах інституційного середовища суспільства та взаємодіє з ним.

Інститути бюджетної системи є економічними інститутами, які мають складну внутрішню структуру формальних і неформальних норм, правил; еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макро-економічного регулювання.

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

Інституційна архітектоніка бюджетної системи визначає як найбільш оптимальні бюджетні співвідношення, зокрема, питома вага дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу у валовому внутрішньому продукті, структура доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання, так і основні положення бюджетного процесу.

Використовуючи інституційний підхід до дослідження бюджетної системи та бюджетного регулювання, І. Чугунов зазначає, що інституційна архітектоніка бюджетної політики в системі державного регулювання включає систему правил, норм, законів, органів законодавчої й виконавчої влади, установ та їх оптимальне поєднання і співвідношення, за допомогою яких формуються та реалізуються стратегічні й тактичні цілі, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування системи бюджетного регулювання та соціально-економічного розвитку країни.

Досліджуючи проблематику інституційної архітектоніки бюджетної системи, І.Чугунов визначає її як найбільш оптимальні бюджетні співвідношення, зокрема, частка дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу у ВВП, структури доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання, так і основні положення бюджетного процесу, що містяться в ряді нормативно-законодавчих актів [8, 92, 95].

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

Бюджетна система є одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів, оскільки у процесі його складання здійснюється розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які стоять перед суспільством на даному етапі його розвитку. Також бюджетна система є одним з основних інструментів регулювання соціальної, виробничої, інвестиційної, регіональної, зовнішньоекономічної та інших сфер діяльності держави.

У бюджетній системі України є низка проблем інституційного характеру: фінансова система перерозподільчого характеру з переважаючими вертикальними зв'язками; високий ступінь диференціації суб'єктів місцевого самоврядування за ступенем бюджетної забезпеченості, обумовлена різним рівнем економічного розвитку регіонів; недостатність наукових підходів до оптимізації структури доходів бюджетів і структури податків, що передбачає виявлення їх макроекономічної ефективності; недостатність науково обґрунтованих підходів до розподілу суспільних ресурсів, внаслідок відсутності механізмів виявлення громадських уподобань, особливостей прийняття політичних рішень, а також залежності розвитку системи від колишньої траєкторії; низький рівень довгострокової ефективності бюджетних витрат.

Зазначимо найважливіші інституційні особливості бюджетної системи України: збільшення частки держави в економіці, все більший зсув прав власності на користь центрального уряду і концентрація бюджетних коштів на державному рівні; підтримання вертикального фіскального дисбалансу в розподілі повноважень і зобов'язань рівнів влади: дохідні повноваження зміщені на користь центру, а витратні зобов'язання – на користь регіонів. Значущість цього дисбалансу посилюється тією обставиною, що на державному рівні концентруються зобов'язання концептуального характеру, водночас на місцевих рівнях – зобов'язання соціального характеру. Проблемними є питання не лише вертикальної організації сектору, що пов'язано з пошуком балансу в розподілі коштів між центральним та місцевими бюджетами, а й на горизонтальному рівні: хронічні дефіцити бюджету, державних цільових

фондів та потужних державних компаній призводять до системних макроекономічних проблем; неефективна організація спеціального фонду бюджету зумовлює недофінансування важливих напрямів державних видатків; стабілізаційний фонд замість підтримки економічної активності часто використовується для фінансування окремих видатків у режимі “ручного управління”, в обхід норми про необхідність їх затвердження Верховною Радою України; видатки розвитку розпорошені, їхня ефективність досить низька, тому стимулюючий ефект є мінімальним. Еволюція міжбюджетних відносин. Логіка розвитку міжбюджетних відносин в першому десятилітті XXI століття дозволяє виявити таку закономірність. Поліпшення зовнішньої кон’юнктури і зростання доходів бюджетної системи сприяють збільшенню різноманітності у відносинах центру з суб’єктами, допущенню їм деякої ініціативи знизу, про що, зокрема, свідчить функціонування фондів реформування регіональних і муніципальних фінансів та регіонального розвитку, і деформалізації відносин. Погіршення зовнішньої кон’юнктури і зменшення доходів бюджетів, навпаки, призводить до зниження маневру в управлінні ресурсами і все більшої формалізації міжбюджетних відносин.

Оскільки необхідність подальшого реформування існуючої бюджетної системи очевидна, тому повинні реалізовуватися такі принципи ефективного і відповідального управління публічними фінансами: фінансова прозорість; стабільність і довгострокова стійкість бюджетів; ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин; консолідація бюджету та бюджетного процесу; середньострокове фінансове планування; бюджетування, орієнтоване на результат; ефективний фінансовий контроль і моніторинг .

До інститутів розвитку бюджетної системи можна віднести: середньострокове фінансове планування; бюджетування, орієнтоване на результат (програмно-цільовий метод); інститути росту і антикризового управління – стабілізаційні фонди; інститути взаємодії громадського та корпоративного секторів економіки – інститут держзамовлення, державно-приватного партнерства.

Підсумовуючи проведенне дослідження зазначимо, що бюджетній системі властива інституціональна природа, яка проявляється у сутності та сукупності правил поведінки й бюджетного устрою як інституціональної структури. Таким чином, необхідно здійснювати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю. Інституційне середовище визначає основні принципи, положення, згідно з якими відбувається економічна діяльність; поведінка суб'єктів економіки, динаміка попиту і пропозиції, економічного зростання, функціонування адміністративних і ринкових механізмів, управління трансакціями залежать від діючих у суспільстві інститутів. Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни.

1.2. Зарубіжний досвід функціонування бюджетної системи

У країнах із розвинутою та трансформаційною економікою державна політика у сфері бюджетного регулювання нині знаходиться у стані пошуку нових, більш дієвих інструментів підвищення конкурентоспроможності економіки, в умовах необхідності реформування систем оподаткування, трудового та пенсійного законодавства, соціального захисту, медичного забезпечення населення, скорочення державних витрат та дефіциту бюджету.

На даний час, залишаються актуальними питання необхідності подолання наслідків економічного спаду, вихід на до кризові показники валового внутрішнього продукту, створення дієвих передумов для подальшого стійкого

розвитку країни та суспільства. Вирішення таких ключових завдань розвитку відбуваються з урахуванням і зовнішніх чинників, як зокрема погіршення економічної ситуації в низці розвинених країн. Відновлення світової економіки є нестійким, а нестабільність на міжнародних фінансових ринках вказує на існування зовнішніх ризиків для розвитку української економіки.

Великобританія має регульовану ринкову економіку, є шостою за розміром економікою у світі і другою в Європі після Німеччини. Перетворення у сфері бюджетного регулювання, бюджетної політики, що проводяться в зазначеній країні останніми роками, викликані необхідністю підвищити темпи економічного зростання, посилити інвестиційну привабливість економіки, забезпечити утримання соціальних стандартів та захищеності на належному рівні.

Основні цілі бюджетної політики Великобританії полягають в забезпеченні макроекономічної стабільності, зростання продуктивності праці; забезпечені високого рівня зайнятості населення; підвищення рівня життя найменш захищених верств громадян країни; надходженні інвестицій в сектор суспільних послуг з метою підвищення стандартів освіти, охорони здоров'я, модернізації транспорту, захисту довкілля, підтримки правопорядку. Відповідальним за розробку і виконання британським урядом публічної фінансової і економічної політики є Казначейство.

У Великобританії дворівнева бюджетна система, яка складається з державного бюджету і бюджетів місцевих органів влади. Через державний бюджет в до кризовий період, перерозподілялося близько сорока відсотків валового внутрішнього продукту. Державний бюджет формується на середньострокову перспективу на період 3 роки; складається із сукупності окремих щорічних відомчих програм базою який є відповідні державні середньострокові програми економічного розвитку. Головні цілі бюджету країни полягають у фінансуванні широкого спектру напрямів соціально-економічного розвитку країни.

Державний бюджет Великобританії включає дві складові частини: консолідований фонд, в якому передбачено доходи та видатки, та національний

фонд позик, за допомогою якого здійснюються капітальні видатки. Консолідований фонд є рахунком Міністерства фінансів Великобританії у Банку Англії для поточних надходжень фінансових ресурсів та їх використання. Національний фонд позик є бюджетом капіталовкладень. Дефіцит консолідованого фонду покривається позицією з національного фонду позик, на суму якої збільшується державний борг. За рахунок національного фонду позик покривається дефіцит консолідованого фонду. Перевищення доходів над видатками консолідованого фонду включають в частині національного фонду позик. Дохідна частина національного фонду позик формується за рахунок неподаткових доходів, зокрема це відсотки від державних підприємств і місцевих органів влади за надані їм казначейством довгострокові кредити; прибуток емісійного департаменту Банку Англії та ін. До видатків національного фонду позик входять видатки на управління державним боргом та довгострокові кредити на капітальні вкладення державним підприємствам і місцевим органам влади. Підлягають затвердженню Парламентом видатки на промисловість, сільське господарство, соціальні потреби, субсидії місцевим органам влади, утримання апарату управління, допомога країнам, що розвиваються, військові асигнування. Із фонду постійних видатків здійснюються щорічні платежі Європейському союзу, обслуговування державного боргу, фінансуються витрати по так званому «цивільному листу», який є частиною державного бюджету в конституційних монархіях, що надається в особисте розпорядження монарха, для потреб його і його будинку.

У Великобританії налічується значна кількість великих позабюджетних спеціальних фондів, через які фінансується близько третини державних витрат. Зокрема, це: фонд національного страхування; пенсійні фонди державних підприємств; фонд Національної корпорації по розвитку наукових досліджень; фонд Головного казначея, що створюється із залишків фондів міністерств і відомств з метою підтримки рівноваги в усіх фондах. Найбільш значимим з них вважається Фонд національного страхування є найбільш вагомим та значимим, він створюється за рахунок державних асигнувань, внесків підприємців, працівників.

Основні засоби з цього фонду, це близько семидесяти відсотків, спрямовуються на виплату пенсій; значними статтями витрат фонду є допомога по безробіттю. Крім зазначеного, у Великобританії функціонують науково-дослідні фонди, які використовуються для підтримки проведення науково-дослідних робіт в різних сферах економіки, утримання державних наукових центрів, що проводять фундаментальні дослідження. Фонд національної корпорації по розвитку наукових досліджень не залежить від державного бюджету, має самостійний баланс, його засоби формуються за рахунок продажу ліцензій на право використання винаходів, розробок і нововведень. За рахунок вказаного Фонду фінансують капітальні видатки приватні підприємств, які займаються науковими розробками і впровадженнями результатів таких розробок у виробництво; наукові дослідження в державних університетах, національних компаніях, їх впровадження, доведення до промислового освоєння.

Сектор державних підприємств у Великобританії включає підприємства різних організаційних форм, зокрема це державні корпорації, відомчі підприємства та підприємства змішаної форми власності. Найбільший розвиток отримали державні корпорації, які у своїй діяльності підпорядковані центрального уряду і функціонують у вугільній, електроенергетичній, газовій промисловості, залізничному транспорті тощо.

Бюджетна політика Великобританії спрямовується на довгострокове регулювання економіки та соціального розвитку, вирішення таких вагомих для суспільств питань, як структурна перебудова економіки, вирішення проблем самозабезпечення енергетичними ресурсами, утримання інфляції на обґрунтованому рівні.

На даний час рівень оподаткування корпорацій у Великій Британії нижчий, ніж у більшості країн із розвинутою економікою, що позитивним чином впливає на темпи економічного росту. Так, показники економічного росту Великобританії у порівнянні із іншими країнами Європейського Союзу вище середнього.

Стосовно бюджетної політики у сфері формування видатків бюджету, то основні принципи будуються на необхідності ув'язки програм та статей бюджету із встановленими на три роки пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Найбільш пріоритетними та таким, що значним чином впливають на зростання економіки упродовж останніх років залишаються видатки на освіту, зокрема професійне навчання, охорону здоров'я, створення нових робочих місць. Поряд з тим, видатки на державне управління мають тенденцію до скорочення, міністерства та відомства зобов'язані дотримуватись граничного рівня витрат, які встановлюються урядом на три роки. На необхідність жорсткої економії коштів бюджету впливає також тенденція до децентралізації влади. У структурі державних видатків найбільша питома вага доводиться на систему соціального страхування. В останні сорок років цей показник росте стійкими темпами. Серед соціальних видатків найбільші суми з державного бюджету спрямовуються на соціальне забезпечення. За величиною соціальних видатків на душу населення Великобританія знаходиться на дев'ятому місці в ЄС, що вище за середній рівень по Євросоюзу, але нижче, ніж у ФРН. Понад половини витрат витрачається на забезпечення літніх громадян, близько тридцяти відсотків на хворих та непрацездатних, до двадцяти відсотків – це допомога сім'ям з дітьми [58]. Значну питому вагу у видатках бюджету мають видатки на освіту, в останні роки вони складають близько 15 відсотків. До групи соціальних видатків відносяться кошти, що перераховуються із державного бюджету до фонду національного страхування, та пенсії і допомога, що виплачуються безпосередньо з нього. До видатків на економіку відносяться капітальні видатки, фінансування науково-технічних розробок, економічної і соціальної інфраструктури, забезпечення зайнятості в окремих галузях економіки та адміністративно-територіальних утвореннях країни, стимулювання експорту. Слід зазначити, що по видаткам на науково-дослідні розробки Великобританія займає сьоме місце в світі. Значна увага приділяється підвищенню ефективності використання коштів бюджету.

Німеччина по рівню економічного розвитку, розмірам економічного потенціалу, часткою в загальному світовому виробництві тощо належить до найбільш розвинених країн світу. Основи бюджетного регулювання в Німеччині, функціонування бюджетної системи було закладено у процесі бюджетного реформування, яке проводилось на початку семи десятих років минулого століття. В рамках бюджетного реформування переглянуто та внесено зміни до Конституції країни в частині засад та принципів проведення бюджетної політики, прийнято Бюджетний кодекс, Закон про бюджетні принципи діяльності центрального уряду - федерації та місцевої влади – земель, Закон про забезпечення економічної стабільності і росту, приймається щорічний бюджетний статут, адміністративні акти. Згодом було прийнято Земельні бюджетні кодекси, які стосувались діяльності у сфері бюджетних відносин місцевих органів влади.

Протягом наступних років відбувалось вдосконалення нормативно-правової бази стосовно засад проведення бюджетної політики, бюджетного регулювання, управління бюджетною системою, зокрема: посилено роль та значимість аудиту бюджету; визначено процедури здійснення видатків, які перевищують встановлені бюджетом лімітні обмеження; надано більшу гнучкість бюджетним організаціям та установам в управлінні бюджетними ресурсами за умови посилення ефективності та економії витрачання таких ресурсів. Крім того, введено поняття державно-приватного партнерства при наданні суспільних або адміністративних послуг населенню, визначено концепцію проведення інвестування.

Суттєвою відмінністю регулювання бюджетної системи Німеччини від регулювання в інших країнах є закріплення на конституційному рівні принципів бюджетної політики, що позитивним чином впливає на забезпечення стійкості бюджетної системи. В конституції країни державними фінансам, бюджетному механізму та міжбюджетним відносинам відведено один із найбільших розділів. Для змін принципів бюджетної політики необхідно вносити відповідні зміни до Конституції, що потребує більшості в парламенті та уряді земель, що доволі складно. Бюджетний процес Німеччини, який

закріплено Конституцією, відображає федеративний устрій держави та складається із чотирьох етапів: складання проекту бюджету, його розгляд та затвердження парламентом; виконання бюджету; контроль за виконанням бюджету та складання звіту про його виконання. Прийнятим Законом про забезпечення економічної стабільності і росту унормовано обов'язок федерального уряду, регіонів та місцевих органів влади розробляти бюджети у відповідності до завдань та цілей економічної політики. Прийняті в Німеччині засади стратегічного бюджетного планування вимагають здійснювати формування бюджету в контексті середньострокового фінансового плану з метою досягнення визначених стратегічних цілей бюджетної політики.

Вагомою складовою бюджетної системи є спеціальні фонди, які по об'єму фінансових ресурсів займають друге місце після федерального бюджету. Основним є Фонд соціального страхування, який за наслідками бюджетного реформування включено до федерального бюджету. Вказаний фонд складається із низки фондів, які охоплюють окремі види страхування: тимчасова непрацездатність, на випадок безробіття, нещасного випадку. Джерела формування доходу фонду соціального страхування по кожному страховому випадку має свої особливості та базується на розподілі соціального навантаження між роботодавцями та працівниками. Наприклад, внески на страхування від нещасного випадку здійснюються виключно роботодавцями. Пенсійний фонд є дотаційним, державні дотації складають близько п'ятнадцяти відсотків. Основним елементом пенсійної системи є обов'язкове пенсійне страхування, яке охоплює близько вісімдесяти відсотків населення працездатного віку. До фінансової системи Німеччини включаються також низка позабюджетних фондів, які працюють на ринку фінансових послуг, однак у разі потреби отримують допомогу із бюджету країни та із бюджетів інших країн, зокрема: Компенсаційний фонд, Фонд німецького єднання.

Соціальна справедливість є визначальним фактором бюджетної політики у сфері податків в Німеччині. Достатньо вагоме податкове навантаження на протязі тривалого часу було відмінною рисою податкової системи, разом з тим

вказане надавало можливість за допомогою відповідних бюджетних інструментів регулювати рівень життя населення та забезпечувати доступ до широкого спектра суспільних благ. Слід зазначити, що бюджетна політика, не змінюючи базових принципів, протягом останніх десятиліть зазнавала змін. Підвищення рівня економічного розвитку впливало на рівень ВВП, який перерозподіляється через бюджет країни. Побудована система бюджетного регулювання довела свою продуктивність, проте певна відсутність гнучкості в нинішніх умовах негативним чином впливає на ефективність соціально-економічного розвитку. Традиційно в Німеччині роль держави в економіці висока, а економічна політика зосереджена на регулюванні загальних умов господарювання. На сьогодні країна знаходиться в фазі пошуку нової моделі бюджетного регулювання, більш адаптованої до сучасних вимог, що зумовлено необхідністю прийняття заходів стимулювання економічного розвитку та утримання рівня соціальних стандартів на прийнятному рівні.

Важливим фактором бюджетної політики Німеччини є наявність великої нормативно-правової бази в цій сфері. В країні існує декілька різновидів бюджетів: федеральний державний, бюджети земель і бюджети громад, однак законодавчі акти розглядають усю бюджетну систему як єдине ціле. При цьому переважна більшість правових норм відносяться до регулювання федерального державного бюджету, який складає основу усієї бюджетної системи держави і акумулює більше половини його ресурсів.

Принципи проведення бюджетної політики, формування бюджету Європейського Союзу вперше були визначені Римським договором 1957 року і з деякими змінами використовуються по сьогодні. В країнах - членах Європейського союзу бюджетне регулювання у якості інструменту впливу на суспільний розвиток відіграє все більшу роль. Значна увага нині приділяється питанням посилення державного регулювання у сфері видатків, пошуку оптимальних параметрів проведення бюджетної політики, зокрема у сфері видатків, використовуються різні підходи стосовно видаткової політики. Не існує чіткого єдиного бачення серед практиків, науковців щодо питання: у

періоди кризи держава повинна більше економити чи витратити, зокрема на фінансування стратегічних напрямів економіки. Проте єдиним залишається бачення щодо необхідності пошуку відповідних нових шляхів та механізмів управління видатками бюджету з метою посилення їх впливу на стабільність та поступальний суспільний розвиток.

Протягом останніх двох років країни Європейського Союзу дотримуються незмінної політики: державні видатки у період кризи необхідно скорочувати, притримуватись політики жорсткої економії, бюджетної дисципліни, консолідації бюджету, що сприятиме, зокрема скороченню боргових зобов'язань національних економік, зменшенню дефіциту бюджетів. Разом з тим, останні роки показали, що політика скорочення державних видатків не захищає від наслідків фінансово-економічної кризи: у низці європейських країн призводить до практично нульового приросту економіки, зростання безробіття, падіння внутрішнього попиту, зокрема на товари внутрішніх виробників.

В країнах ЄС бюджетна політика має двохступінчасту структуру: загальна європейська бюджетна політика, від якої залежить планування як загального бюджету ЄС так і національні бюджети країн. Формування бюджетної політики в кожній із європейських країн-членів знаходиться під достатнім впливом загального бюджету, це стосується і країн-донорів, і країн-реципієнтів та особливості соціально-економічної моделі, що реалізується в державі. Низка країн має достатньо схожі цілі у формуванні та реалізації моделі соціально-економічного розвитку, які полягають у забезпеченні рівноправності громадян щодо доступу до освіти, медичних послуг, пенсійного забезпечення, соціального захисту найменш захищених верств населення. Інструментами реалізації такої моделі розвитку виступають зокрема безоплатні соціальні послуги, цільова соціальна політика, соціальне забезпечення, що надаються за рахунок бюджетних коштів.

Слід зазначити, що ситуація в світі та в національних країнах-членах Європейського союзу значно змінилась за останні два десятиліття. Такі фактори трансформаційних перетворень, як глобалізація, інтеграція, структурна

перебудова економіки, старіння населення, зміна способу життя та багато іншого, спонукає державу, та ще більше буде спонукати у майбутньому, здійснювати реформування соціальної сфери. Поряд з тим, незмінними залишаються наміри в країнах-членах ЄС поєднувати економічне зростання із соціальною справедливістю [67].

В країнах світу існують різні системи національних економік та відповідно державного регулювання, зокрема регулювання бюджетної сфери. У кожній із країн їх формування, функціонування та розвиток відбуваються під впливом конкретних історичних, соціокультурних, кліматичних та інших умов. Основними моделями господарських систем національної економіки є американська, японська, шведська та німецька. Американська модель господарських систем виходить із заохочення і розвитку підприємницької активності; у її структурі існує чітка диспропорція між найбільш багатою і бідною частиною населення; рівняння рівня доходів не ставиться головною метою держави, а ставка робиться на особисту економічну активність господарюючих суб'єктів. Японська модель виходить з великої відмінності між зростанням продуктивності праці і рівнем оплати праці, що дозволяє зробити товари, які виробляються національними виробниками, конкурентоздатними на світовому ринку за рахунок низької ціни; така модель господарських систем можлива тільки при специфічних культурних, релігійних і психологічних особливостях населення, які є, наприклад, в Японії. Шведська модель виходить з активної соціальної політики, що проводиться державою, метою якої є зниження різниці в рівні життя населення; для цього використовується податкова система, що дозволяє ефективно перерозподіляти ресурси усередині економіки. Німецька модель базується на досягненні стійкого економічного розвитку за рахунок поєднання усіх форм господарської діяльності держава проводить активну соціальну політику, а акцент робиться на розвитку дрібного підприємництва. Економіка більшості країн пострадянського простору знаходиться в проміжному стані, який не дозволяє віднести їх ні до одного типу

господарської системи. Одночасне поєднання елементів усіх типів робить її економіку перехідною, такою, що знаходиться у стадії становлення [89].

Сучасний досвід країн із трансформаційною економікою, щодо напрямів бюджетної стратегії ґрунтується на необхідності здійснення довгострокового бюджетного прогнозування під час підготовки щорічного бюджету. Більшість країн, що використовують довгострокове прогнозування, ставлять завдання інтегрувати коротко-, середньо- і довгострокове бюджетне планування. Основні параметри податкової, бюджетної і боргової політики, що включаються до короткострокових бюджетів, повинні базуватися на орієнтирах, вироблених у рамках довгострокового планування. У свою чергу, довгострокові плани повинні регулярно актуалізуватися з урахуванням фактичних умов розвитку економіки, можливого уточнення пріоритетних завдань з врахуванням змін зовнішнього середовища. Проведене узагальнення та систематизація досвіду здійснення бюджетного регулювання у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою, у тому числі розробки та реалізації бюджетної політики, формування доходів, видатків бюджету сприятиме посиленню ефективності бюджетного механізму, дієвості та прозорості бюджетного процесу.

Державна політика у сфері бюджетного регулювання у зарубіжних країнах здійснюється із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її адміністративно-територіальних одиниць, важливості перетворення бюджетного механізму на дієвий інструмент економічного зростання, узгодження бюджетно-податкової політики із основними завданнями стратегічного розвитку економіки. У країнах із розвинутою економікою відбувається удосконалення інституційних засад бюджетного процесу, у тому числі посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних методів управління бюджетними ресурсами, зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, подальший розвиток програмно-цільового методу планування видатків бюджету, системи державного фінансового контролю, підвищення рівня ефективності використання бюджетних коштів.

РОЗДІЛ 2 БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ

2.1. Інституційний підхід до організації бюджетної системи

Важливе місце в моделі інституційної архітектури бюджетного процесу посідають адаптивні інструменти реалізації бюджетного процесу, які є сукупністю заходів, що координують бюджетний процес. Зокрема, серед таких інструментів: стратегічне бюджетне планування, прозорість бюджетного процесу, стабільність інституційного забезпечення, фінансове стимулювання і санкції, внутрішній контроль інституцій, електронний портал бюджетної системи "Електронний бюджет", бюджетна децентралізація, бюджетний моніторинг та програмно- цільовий метод (ПЦМ).

Першим адаптивним інструментом визначено стратегічне бюджетне планування, яке повинно охоплювати 10–15-річний період. У прикладному аспекті бюджетна стратегія має бути затверджена на законодавчому рівні і являти собою нормативно-правовий акт. Розробка проекту Бюджетної стратегії в рамках бюджетного процесу має здійснюватися Міністерством фінансів України на основі проекту довгострокового прогнозу соціально-економічного розвитку України, розробленого Міністерством економічного розвитку і торгівлі. Схвалений урядом проект Бюджетної стратегії повинен подаватись на розгляд Верховній Раді України одночасно з проектом закону про державний бюджет на черговий фінансовий рік і плановий період. Бюджетна стратегія має включати інформацію щодо: цілей, завдань, принципів, а також основних напрямів бюджетної політики; макроекономічного прогнозу на довгостроковий період і його впливу на показники Державного бюджету України, в тому числі порівняння "оптимістичного" та "песимістичного" варіантів (сценаріїв) довгострокового прогнозу та обґрунтування вибору одного з них як базового; аналізу основних ризиків (соціальних, демографічних, економічних) в умовах реалізації різних варіантів ("оптимістичного" та "песимістичного") довгострокового прогнозу; аналізу доходів, видатків, дефіциту (профіциту), обсягу державного боргу

джерел фінансування дефіциту бюджету, а також інших показників Державного бюджету України; прогнозу доходів і видатків Державного бюджету України, обсягів і тенденцій зміни міжбюджетних трансфертів; аналізу основних показників місцевих бюджетів (доходів, ви-датків, дефіциту (профіциту), обсягу місцевого боргу, джерел фінансування дефіциту та ін.), а також принципи прогнозування зазначених показників на довгострокову перспективу; аналізу основних показників бюджетів державних позабюджетних фондів (Пенсійний фонд України), а також принципи прогнозування зазначених показників на довгострокову перспективу. Впровадження стратегічного бюджетного планування потребує відповідного інформаційного забезпечення, основою якого повинна стати єдина інтегрована інформаційна система управління державними фінансами "Електронний бюджет".

Створення такої інформаційної системи дозволить, по-перше, вирішити питання інформаційної взаємодії бюджетних інституцій, по-друге, здійснювати ефективне управління бюджетними коштами в масштабах всієї країни, по-третє, забезпечити прозорість бюджетного процесу. Наступним адаптивним інструментом системи інституційного забезпечення бюджетного процесу є транспарентність. У сучасних умовах вимоги до забезпечення транспарентності бюджетного процесу повинні відповідати положенням Кодексу належної практики щодо забезпечення прозорості в бюджетно-податковій сфері Міжнародного валютного фонду. Наразі в Україні при реалізації бюджетного процесу інструмент транспарентності використовується не повною мірою. Зокрема бюджетна інформація не відповідає таким критеріям, як достовірність і зрозумілість. Так, інформація про надходження до бюджетної системи України доходів, що адмініструються Міністерством доходів і зборів, надається як оглядова статистичної інформації, без формування детального звіту та без надання документів, що підтверджують дані цифрові показники.

До адаптивних інструментів також слід віднести подальший розвиток ПЦМ у бюджетному процесі. Вбачається доцільним розроблення методичних рекомендацій щодо оцінки ефективності та результативності бюджетних

програм. Адже відсутність єдиної методики оцінки ефективності програм робить процес оцінювання формальним, що призводить до застосування таких значень, яких можна досягти шляхом імітації їх у звітах – як, наприклад, кількість відвідувань бібліотек або кількість виданих штрафних санкцій тощо. Також у паспортах бюджетних програм, крім відображення мети, завдань, напрямів діяльності, відповідальних виконавців та результативних показників, необхідно чітко зазначати вигоди, що отримає суспільство після досягнення задекларованих у програмі цілей.

Розвиток ПЦМ можливий за умови підвищення вимог до кваліфікації працівників, які беруть участь у складанні бюджету. Для виконання завдань підготовки та перепідготовки співробітників, що працюють безпосередньо у цій сфері, доцільно використати досвід зарубіжних країн (наприклад, Франції), де працівники міністерств і відомств проходять відповідні курси навчання. Також необхідною умовою підвищення кваліфікації є проведення майстер-класів, круглих столів та інших комунікативних заходів за участю зарубіжних експертів. Програмно-цільове бюджетування передбачає використання таких інструментів, як фінансове стимулювання і санкції.

Поєднання інструментів юридичної відповідальності (цивільної, дисциплінарної, адміністративної або кримінальної) й механізмів заохочення стимулюватиме активність учасників бюджетного процесу. Прикладом заохочень розпорядників бюджетних коштів може стати перерозподіл частини зекономлених фінансових ресурсів тому одержувачу бюджетних коштів, який доклав зусиль до поліпшення їх використання. Створення системи стимулів учасників бюджетного процесу дозволить забезпечити підвищення ефективності бюджетних видатків. Щодо санкцій, то такий інструментарій в Україні розроблений і регламентується положеннями Бюджетного кодексу України. Важливим є зміщення акцентів з грошової компоненти на можливість "заборони на професію", що передбачає внесення змін і доповнень до законодавства, яке врегульовує питання проходження державної служби.

Наступним адаптивним інструментом реалізації бюджетного процесу є внутрішній контроль інституцій.

Система внутрішнього контролю повинна складатися із спеціально створених у кожній інституції підрозділів внутрішнього контролю, функціями яких мають бути: аудит відповідності діяльності державного органу законодавству, внутрішнім правилам і планам цієї інституції; оцінка економічності, ефективності та результативності використання ресурсів; оцінка відповідності результатів поставленим цілям і завданням, а також превентивна функція. Діяльність таких підрозділів в обов'язковому порядку повинна підлягати контролю з боку вищого органу фінансового контролю.

У рамках моделі інституційної архітекtonіки бюджетного процесу важливе місце належить такому адаптивному інструменту, як бюджетна децентралізація, що передбачає плюралізм, відповідальність за власні дії, відхід від бюрократизації структурних та інфраструктурних інституцій, підвищення участі суспільства в прийнятті рішень щодо формування та використання бюджетних коштів тощо. Однак у цьому контексті потрібно згадати і про можливі ризики, адже децентралізація бюджетного процесу (зокрема, через вилучення в обласних державних адміністрацій повноважень щодо розробки бюджетів областей, а також впровадження системи "бюджетного федералізму") у вітчизняних умовах може призвести до розбалансування всієї системи бюджетоутворення в Україні, оскільки залишається висока ймовірність закладання в місцеві бюджети заздалегідь нереальних витрат.

Останнім адаптивним інструментом у моделі інституційної архітекtonіки бюджетного процесу є бюджетний моніторинг, який в умовах використання ПЦМ становить найбільш дієву форму контролю. Мається на увазі не лише задекларований у ст. 20 Бюджетного кодексу України "моніторинг за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів", а й систематичне спостереження та аналіз на кожній стадії бюджетного процесу, що дозволить не лише визначати проблеми, але й виявляти причини їх виникнення. До процесу спостережень, збору, обробки, систематизації та аналізу бюджетної інформації,

крім контролюючих інституцій, мають бути залучені громадські організації, благодійні фонди та органи самоорганізації населення. Бюджетний моніторинг повинен охоплювати: якість бюджетного планування (збір та аналіз даних про складання бюджетних планів та фінансове забезпечення бюджетних зобов'язань інституцій), виконання бюджету (збір та аналіз даних про видатки та показники виконання бюджетних програм), досягнення стратегічних цілей (збір та аналіз даних про досягнення стратегічних цілей) і результативність бюджетного контролю (збір та аналіз даних про кількість та результативність контрольних заходів, здійснених бюджетними інституціями).

Для реалізації зазначеного доцільно створити електронну базу, яка б відображала результати такого моніторингу, і забезпечити доступ до неї громадськості (наприклад, розробити портал "Моніторинг бюджету" в рамках єдиної інтегрованої інформаційної системи управління державними фінансами "Електронний бюджет").

Представлена модель інституційної архітектури бюджетного процесу є основою для формування системи його інституційного забезпечення. Вона функціонує на засадах синергетичного розвитку і складається з базисних і похідних бюджетних інститутів, що визначають рух бюджетних ресурсів за певними напрямками та структурних і інфраструктурних інституцій, які забезпечують організаційно-управлінську координацію взаємодії суб'єктів бюджетних відносин з відповідним інституційно-правовим забезпеченням та адаптивними інструментами реалізації.

Провідне значення в системі інституційного забезпечення бюджетного процесу має синергетичний зв'язок, який при спільних діях, визначених у моделі архітектури бюджетних інститутів та інституцій, сприятиме підвищенню ефективності бюджетного процесу в Україні. У прикладному аспекті значення інституційної архітектури полягає у встановленні динамічної рівноваги розвитку підсистем інституційного забезпечення бюджетного процесу та ефективного і результативного управління бюджетними коштами.

До формальних інститутів належать: система права, фінансово-організаційні структури (Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна казначейська служба України, Рахункова палата України, Державна фіскальна служба України, Національний банк України тощо), інститути інституційної реалізації бюджетної стійкості. Неформальні включають: цінності, стандарти функціонування фінансово-бюджетного середовища, стереотипи фінансово-бюджетного менеджменту. При цьому виділяють регулятивні, нормативні та когнітивні інституційні елементи розвитку бюджетного простору.

Важливо відмітити, що розвиток фінансово-бюджетних інститутів, що визначають особливості інституційного середовища формування та реалізації бюджетної політики здійснюється в процесі взаємоузгодженості та взаємодовненості один одного. Інституціоналізм розглядає дане явище як процес формування неформальних правил, які регулюють фінансову взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та суспільством. Вагома роль при цьому надається політичним інститутам: суміжності інтересів приватних і державних структур. При цьому до ефективних фінансових інститутів прихильники даної теорії відносять тільки ті, які сприяють зниженню трансакційних витрат.

Основним важелем при прийнятті інституціональних рішень виступає легітимність органів влади наділених відповідними повноваженнями. Відповідно інститут влади визначає бюджетну стратегію. В Україні за останні роки відбулися трансформаційні зміни щодо розвитку інституційних засад системи державних фінансів. Досвід розвитку якої в Україні як в самостійній державі свідчить про підвищення ефективності фінансово-бюджетних інститутів, але одночасно про необхідність забезпечення стабільності інституційного середовища, взаємоузгодженості розвитку його складових, зменшення впливу неформальних інститутів на бюджетну політику. Зокрема, на думку В. Меркель та А. Круасан в суспільстві де переважає неформальний інституціоналізм завжди відмічається значний рівень деформації фінансових

інститутів. Розбіжності між розумінням формальних та неформальних підходів не дають можливості для забезпечення стабільності в країні.

Інституційний процес підвищення ефективності бюджетної політики визначає динамічні фундаментальні та циклічні зміни в бюджетних відносинах зумовлені впливом комплексу формальних та неформальних інститутів та механізмів їх державного регулювання, у тому числі інструментів забезпечення стійкості та збалансованості бюджетної системи. Разом з тим, відповідно до теорії В. Парето рівень ефективності використання бюджетних коштів буде вищий, якщо ніхто не зможе зробити краще без того, щоб не погіршити чогось іншого, причому всі дії розглядаються в умовах жорстких інституційних обмеженнях. Із зазначеною проблемою ефективності перерозподілу фінансових ресурсів пов'язаний принцип «другого кращого», запропонований Р. Ліпси та К. Ланкастером. Відповідно до теорії другого кращого якщо одне з умов оптимуму по В. Парето не може бути виконано, ситуація другого кращого оптимуму досягається тільки через відхилення від всіх інших умов оптимуму. У результаті оптимальною політикою є «поетапна політика другого кращого» відповідно до якої, держава поступово визначає й вводить оптимальні відхилення від Парето-ефективності в тих секторах економіки, де вона можлива, у випадку, коли досягнення рівня Парето-ефективності неможливо хоча б у одному із секторів.

Разом з тим, інституційне середовище формування та реалізації бюджетної політики передбачає існування тривалих, стабільних зв'язків між фінансово-бюджетними інститутами, які виникли еволюційно сформувавши бюджетний простір та являє собою систему, розвиток якої взаємозумовлений економічними відносинами між фінансово-бюджетними інституціями та суспільством з метою забезпечення соціально- економічного розвитку країни.

Враховуючи економічні перетворення в Україні бюджетна політика повинна ґрунтуватись на інституційному принципі патерналізму, який полягає у тому, що здійснення інституційних перетворень є прерогативою органів

державної влади, проте обов'язковим є врахування особливостей неформальних інститутів.

Реалізація даного підходу передбачає формування інституційної структури для реалізації бюджетних рішень, розвиток законодавчої бази у даній сфері, створення умов для забезпечення дієвості бюджетної політики. Важливим завданням є створення ефективної інституційної основи формування та реалізації бюджетної політики, розвитку бюджетної системи агрегованої зі змінами в економіці, що надасть можливість для збереження фінансової стабільності та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки. З метою забезпечення стійкості та збалансованості бюджетної системи важливим є підтримання на безпечному рівні державного боргу та забезпечення умов для мінімізації ризику його збільшення; обґрунтованість бюджетного прогнозування, застосування регулятивних інструментів спрямованих на досягнення стратегічних цілей бюджетної політики; формування видаткової частини бюджету виходячи з бюджетних зобов'язань з урахуванням необхідності її оптимізації, ефективного та раціонального використання бюджетних коштів; забезпечення гнучкості структурних обсягів бюджетних видатків; створення механізмів і стимулів підвищення результативності бюджетних видатків для досягнення поставлених результатів; регулярність оцінки ризиків бюджетної системи з подальшим орієнтиром використання результатів оцінки в бюджетному прогнозуванні та плануванні.

Дані заходи можна реалізувати шляхом застосування сучасних фінансових інструментів з врахуванням зарубіжного досвіду з точки зору їх імплементації в вітчизняну практику, що буде сприяти досягненню суспільно значущих результатів та стійкості бюджетної системи.

Інституційне середовище формування та реалізації бюджетної політики є комплексом взаємопов'язаних та взаємодіючих формальних і неформальних інститутів, інституціональних правил, угод та стандартів, механізмів фінансового контролю за їх дотриманням, що впливає на стійкість і результати макроекономічного розвитку країни. У розвитку інституційного середовища

бюджетних відносин вагому роль відіграє держава, визначаючи стратегічні цілі та використовуючи сучасні фінансово-бюджетні інструменти для їх реалізації.

Інституційна організація процесу формування бюджетної політики впливає на стійкість системи державних фінансів і в цілому результати соціально-економічного розвитку країни. Фінансово-бюджетні інститути визначають інституційний процес розвитку бюджетної системи, який передбачає створення тривалих стабільних зв'язків між інститутами, які формуються еволюційно. Трансформація фінансово- бюджетних інститутів є важливим етапом в процесі розвитку системи державних фінансів, в результаті чого система переходить на новий, більш якісний рівень розвитку, що підтверджує необхідність підвищення ефективності інституційної основи бюджетної політики, яка враховуватиме циклічність та динамічність соціально-економічних процесів.

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

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

2.2. Аналіз інституційних засад розвитку бюджетної системи в розрізі рівнів бюджетування

Виважений державний підхід у сфері планування видатків бюджету є одним із найважливіших кроків та передумов ефективної соціально-економічної політики, що за своїм призначенням суттєво впливає на визначення курсу економічного розвитку країни, має враховувати та відображати інтереси держави, реального сектору економіки, населення, забезпечуючи тим самим реалізацію своїх функцій. Рішення у сфері видатків бюджету приймаються з метою реалізації економічної, науково-технічної та соціальної політики держави, забезпечуючи задоволення суспільних потреб у фінансуванні пріоритетних напрямів розвитку, зокрема стратегічних галузей економіки, технічному оновленні виробництва державного сектору, соціальної сфери: освіти, культури, охорони здоров'я та навколишнього середовища, створення нових робочих місць. Водночас питання пріоритетної спрямованості державної політики у сфері планування видатків надзвичайно різноманітні і багатопланові, що потребує наукового обґрунтування вибору суспільних пріоритетів та механізмів їх втілення. Особливої уваги заслуговує формування видаткової частини бюджету відповідно до визначених пріоритетів розвитку економіки, необхідності підвищення ефективності управління такими ресурсами, досягнення результативності від здійснених бюджетних видатків на всіх стадіях бюджетного процесу. Бюджетні видатки, забезпечуючи надання суспільних благ, сприяють встановленню справедливості у суспільстві. Розподіл суспільних благ розглядається як частина завдань видатків державного бюджету, які направляються на здійснення цілей справедливості та законності, що досягається шляхом перерозподілу, трансферних виплат. Позитивним чином вплине на удосконалення бюджетного планування вивчення та аналіз інституційних засад розвитку системи формування видатків бюджету у період становлення України, як самостійної держави.

У процесі становлення України як самостійної держави постала необхідність переоцінки ролі та місця бюджетної політики, вибору стратегії розвитку державних фінансів, визначення пріоритетів формування видаткової складової бюджету, розподілу і використання коштів з метою забезпечення ефективного виконання державою своїх функцій, сталого розвитку суспільства. До одних із першочергових завдань було віднесено побудову нормативно-правової бази, яка б сприяла удосконаленню бюджетної системи, визначенню напрямів соціально-економічного розвитку, формуванню необхідного фінансового підґрунтя, у тому числі шляхом наповнення дохідної частини бюджету, пошуку оптимальних пропорцій при плануванні видатків бюджету.

У процесі створення бюджетної системи, було прийнято перші важливі документи, внесено зміни до чинних документів для забезпечення можливості сталого розвитку України. У числі перших змін, внесених до Конституції України, були зміни щодо процедури підготовки, подання, затвердження Державного бюджету України, звітування про його виконання; питання розробки, затвердження планів соціально-економічного розвитку країни та здійснення контролю за їх виконанням.

Конституцією було закріплено розподіл прав, обов'язків та відповідальності між органами законодавчої та виконавчої влади стосовно низки обов'язкових заходів, їх етапів, пов'язаних із забезпеченням сталого соціально-економічного розвитку держави та суспільства, формуванням фінансово-бюджетних відносин, функціонування бюджетної системи країни, зокрема це стосується складання, виконання державного бюджету України та звітування про його виконання; розробка державних програм соціально-економічного розвитку та подання щорічних доповідей, здійснення відповідного державного регулювання; здійснення загальнодержавних та міждержавних економічних програм, створення умов для забезпечення державного суверенітету і економічної самостійності України. У прийнятому в червні 1992 р. Законі України «Про Державний бюджет України на 1992 рік»

було знаковими зміна визначення «республіканський бюджет» на «державний бюджет».

У червні 1995 р. прийнятою новою редакцією Закону України «Про бюджетну систему України» закладено законодавчі підвалини розвитку фінансово-бюджетних відносин, що сприяло реформуванню бюджетної системи країни, розвитку бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку. Законом дано визначення бюджету, як плану утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, що здійснюються органами влади України різного рівня; унормовано визначення бюджетної системи, бюджетного устрою та його принципів, бюджетного процесу, бюджетної класифікації, правил складання і виконання бюджетів; закріплено основи бюджетного процесу, дано визначення видаткам та доходам бюджетів. Встановлено поняття цільового призначення коштів, як заборона їх витрачання на цілі, не передбачені Законом про Державний бюджет на відповідний рік. Майже у незмінній редакції Закон України «Про бюджетну систему України» проіснував до червня 2001 р., або до прийняття Бюджетного кодексу України.

Із перших років становлення бюджетної системи країни значної уваги потребували питання дотримання фінансової дисципліни, контролю за операціями з коштами бюджету, враховуючи значну нестабільність фінансової системи новоутвореної держави, що було спричинено зокрема загальним падінням обсягів виробництва різних сфер економіки та погіршенням результатів фінансово-господарських діяльності підприємств державного сектору, проблемам із дохідними частинами бюджетів різного рівня, розповсюдженням бартерних форм розрахунків, як наслідок накопиченням заборгованості держави по виплаті заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат, зростанням інфляції, падінням рівня життя населення.

Поглиблювали проблеми функціонування фінансової системи країни застаріла банківська система касового виконання бюджетів, яка дісталась у спадок від попереднього державного устрою СРСР: Державний банк здійснював касове виконання державного та місцевих бюджетів, включаючи

зарахування надходжень, ведення обліку доходів та видатків бюджетів різних рівнів, складання звітів про касове виконання бюджетів, інші, пов'язані з касовим виконанням бюджету, операції. З початку становлення незалежної України управління державними коштами почали здійснювати безліч комерційних банків. Недосконалість такої системи особливо проявилась у ринкових умовах та з урахуванням періоду економічної кризи, була одним із чинників зокрема інфляційних процесів у країні. Державний бюджет не дотримував належні йому кошти через приховування прибутків від оподаткування, відсутності коштів на рахунках підприємств, організацій, порушення комерційними банками нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів, обов'язкових платежів між державним і місцевими бюджетами, безпідставного затримання перерахування банками доходів бюджету.

Функціонуюча система обліку доходів не дозволяла своєчасно отримувати інформацію про їх обсяг, що, в свою чергу, негативно позначалося на точності короткострокових прогнозів про податки та платежі, визначенні фактичних лімітів бюджетних видатків, своєчасності фінансування. Було не врегульовано питання виконання видаткової частини Державного бюджету України - функції контролю за виконанням видаткової частини та управління наявними коштами не входили до компетенції як Національного банку України, так і комерційних банків. Значною проблемою було розпорошення коштів бюджетів різних рівнів, позабюджетних коштів, коштів міністерств, бюджетних установ за безліччю поточних рахунків, відкритих у Національному банку України та комерційних банках, що унеможливило своєчасно фінансувати виконання державних функцій, здійснювати попередній та поточний контроль за станом використання коштів. За наявності дефіциту у бюджетних коштах на поточних рахунках міністерств, бюджетних установ щоденно обліковувались значні їх залишки.

Недосконалість нормативно-правового поля касового виконання бюджетів не давали можливість упорядкувати дохідну та видаткову складові

бюджетів, що негативно впливало на інфляційні процеси, не дозволяло в умовах побудови новоутвореної держави фінансувати життєво необхідні галузі економіки, та, разом з тим, приводило до збагачення комерційних банків [2].

З метою забезпечення ефективного управління доходами і видатками державного бюджету, введення касового порядку його виконання, посилення контролю за надходженнями, цільовим і економним використанням коштів 18.06.1993 року за № 219/93 прийнято Указ Президента «Про порядок виконання Державного бюджету», яким унормовано питання проведення розрахункових операцій органами влади різного рівня, їх підпорядкованими підприємствами. У Національному банку «Україна» було відкрито рахунок «Кошти Державного бюджету України» для концентрації коштів бюджету, здійснення фінансування видатків у межах наявних фінансових ресурсів у Державному бюджеті України. У банківській системі, в яку входили і комерційні банки, організовано облік доходів Державного бюджету України, встановлено порядок і систему контролю проходження і виконання платіжних доручень по доходах та видатках державного бюджету.

Проте залишались невирішеними низка важливих питань: ведення обліку касового виконання державного бюджету, контролю за його виконанням, загального та оперативного управління бюджетними коштами, можливості спрямування їх на різні першочергові потреби соціально-економічного розвитку, - ці функції не входили до функцій Національного банку України, комерційних банків. Це питання було питанням якості та результативності функціонування всієї фінансової системи держави і могло бути вирішено шляхом централізації управління ресурсами держави з визначенням відповідальних державних органів.

Вагомим кроком у побудові бюджетної системи держави стало створення при Міністерстві фінансів України Державного казначейства України (ДКУ) (відповідно до Указу Президента України від 27.04.1995 № 335/95 «Про Державне казначейство України»). Основною метою його створення було забезпечення ефективності в управлінні коштами державного бюджету,

підвищення оперативності та дотримання лімітів у фінансуванні видатків. До основних завдань ДКУ віднесено організацію виконання Державного бюджету України та здійснення відповідного контролю; фінансування видатків державного бюджету; ведення обліку касового виконання державного бюджету, складання звітності, управління державним внутрішнім та зовнішнім боргом тощо. Створення постійно функціонуючої системи казначейського обслуговування коштів бюджету як дієвого інструмента управління фінансовими ресурсами держави здійснювалось поетапно, супроводжувалося перерозподілом функцій між банківською і бюджетною системами, впорядкувало надходження та використання коштів бюджету, надало можливість концентрувати їх на найважливіших напрямках соціального та економічного розвитку суспільства [43].

Значними чином впливають на рівень та умови виконання державою своїх функцій, на забезпечення в країні фінансової стабільності, досягнення конкретних еволюційних зрушень, визначення основних напрямів бюджетної політики, що спираються на національні пріоритети економічної і соціальної стратегії розвитку, зовнішньоекономічної діяльності, засади грошово-кредитної політики. Позитивним зрушенням на шляху соціально-економічного розвитку країни стало прийняття у липні 1995 року першої бюджетної резолюції з визначенням головних напрямів бюджетної політики на 1996 рік.

Для окреслення основних вимог, яким має відповідати проект Закону про Державний бюджет України на відповідний бюджетний рік, упорядкування його підготовки та оформлення, у травні 1996 року за № 170/96-ВР прийнято відповідну постанову Верховної Ради України.

Конституцією України, прийнятою у червні 1996 року визначено основні принципи побудови бюджетної системи України - на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, бюджет має бути збалансованим; передбачено оприлюднення регулярних звітів про доходи і видатки Державного бюджету

України; закріплено засади здійснення парламентського контролю за використанням коштів державного бюджету через Рахункову палату України.

Для посилення фінансового контролю, цільового та ефективного використання коштів бюджетними установами та організаціями постановою Кабінету Міністрів України від 21.02.1997 № 180 затверджено Положення про порядок складання єдиного кошторису доходів і видатків бюджетної установи, де єдиний кошторис визначено основним документом, регламентуючим загальний обсяг, цільове надходження та поквартальний розподіл коштів установи; затверджено форми кошторису, лімітної довідки про основні показники фінансово-господарської діяльності, штатного розпису установи.

З метою створення єдиної інформаційної системи зведення державних доходів та видатків на всіх рівнях влади, забезпечення загальнодержавної та міжнародної порівнянності, використання єдиних підходів до аналізу звітних даних виконання бюджетів та кошторисів розпорядників бюджетних коштів, починаючи з 1997 року Міністерством фінансів України впроваджується структура бюджетної класифікації. Введена бюджетна класифікація була приближена до міжнародних стандартів, однак за низкою критеріїв їм не відповідає. Міжнародними стандартами передбачалось десять розділів функціональної класифікації, проте функціональна структура видатків бюджетів України складалась із двадцяти п'яти розділів, зокрема державне управління, судова влада, міжнародна діяльність, фундаментальні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу, національна оборона тощо. Бюджетна класифікація за останні роки зазнавала неодноразових змін, на даний час діє бюджетна класифікація, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 № 11, яка у більшій мірі гармонізована до вимог міжнародного законодавства.

З 1997 року проводилась робота по впровадженню казначейського виконання видаткової частини державного бюджету: постановами Кабінету Міністрів України від 14.01.1997 № 13, від 09.05.1997 № 437 «Про впровадження казначейської системи виконання державного бюджету»

запроваджено поетапне касове виконання державного бюджету за видатками через територіальні органи Державного казначейства, та з метою посилення контролю за витрачанням коштів на утримання апарату органів виконавчої влади запроваджено казначейське виконання кошторисів. Із липня 1997 року органами держказначейства прийнято на обслуговування всі заходи, що фінансуються з державного бюджету.

Вперше відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 рік» позабюджетні кошти установ та організацій включаються до спеціального фонду як складова частина державного бюджету, що посилює ефективність контролю за витрачанням позабюджетних коштів установ і організацій, які фінансуються за рахунок коштів державного бюджету.

Запровадження нової ідеології відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, розпочато із прийняттям у червні 2001 р. Бюджетного кодексу України. Бюджетний кодекс України мав прогресивну спрямованість, унормовував низку положень та визначень, що дозволило посилити прозорість бюджетної системи, стати більш логічною та обґрунтованою у процесі використання коштів бюджетів різного рівня, створити дієві та рівні умови для всіх учасників бюджетного процесу, підвищити ефективність використання коштів бюджету та результативність виконання бюджетних програм, надати певної фінансової самостійності органам місцевого самоврядування, визначити систему контролю. З часу набрання чинності Бюджетного кодексу України до його положень також неодноразово вносились зміни, які стосувалися регулювання питань у бюджетній сфері. Перед бюджетом постали нові завдання, викликані розвитком економічних та суспільних відносин, підвищенням вимог до якості надання державою суспільних послуг. З огляду на необхідність продовження бюджетного реформування у липні 2010 р. було ухвалено нову редакція Бюджетного Кодексу України, що надає можливість підвищувати стійкість бюджетної системи, результативність економічних перетворень, посилювати

якість бюджетного планування і прогнозування, ефективність використання коштів бюджету.

Позитивним чином впливає на темпи економічного зростання оптимізація структури бюджетних видатків, яка визначає напрями спрямування державних коштів. Структура, перелік та склад видатків не є сталими, а мають необхідність до постійного коригування залежно від змін пріоритетів бюджетної політики, конкретних фінансових можливостей бюджету, економічного стану країни. Одним із методів, який давно успішно апробований у багатьох країнах світу, сприяє із визначенням пріоритетів здійснення державних видатків у межах існуючих фіскальних обмежень та забезпечує узгодження бюджетних видатків із пріоритетами державної політики, є програмно-цільовий метод. Зважаючи на те, що зазначений метод складання бюджету був новим для України, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 № 538-р схвалено Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, якою визначено мету, основні принципи, елементи програмно-цільового методу та етапи реалізації Концепції.

Разом з тим, нині спостерігається уповільнення темпів розвитку програмно-цільового методу, зокрема в частині удосконалення програмної класифікації видатків. Деякі головні розпорядники бюджетних коштів при розробці бюджетних програм не завжди враховують власні функції, завдання, плани діяльності, що містять заходи з реалізації проектів, положення прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку, державних цільових програм з визначенням очікуваних результатів.

На даний час є необхідним посилення системності та послідовності у реалізації державної політики у сфері планування видатків бюджету; пошук оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку окремих галузей економіки на коротко- та середньостроковий періоди та напрямам соціально-економічного розвитку країни; удосконалення стратегічного планування діяльності головних розпорядників бюджетних коштів; планування бюджетної програми відповідно до завдань і функцій органів виконавчої влади;

досягнення відповідних результатів за умови використання мінімального обсягу бюджетних коштів; досягнення поставленої мети у процесі виконання бюджетної програми; спрямування бюджетних коштів лише на цілі та завдання, визначені планом діяльності головного розпорядника бюджетних коштів.

Проведений аналіз становлення бюджетної системи, порядку формування видатків бюджету у перші десятиріччя незалежності України засвідчив, що значним чином на процеси побудови бюджетного нормативно-правового поля, визначення принципів та пріоритетів планування видаткової складової бюджету, впливали та були невідривно пов'язані загальні державотворчі процеси країни, зміна її фінансової системи та форм власності, перехід економіки на ринкові засади господарювання, процеси приватизації державного майна, необхідність переорієнтації у виборах пріоритетів соціально-економічного розвитку країни залежно від конкретних фінансових умов.

Для процесу становлення, удосконалення, прийняття рішень щодо управління коштами державного бюджету на всіх його етапах, зокрема в частині визначення основних пріоритетів бюджетної політики, формування видатків бюджету, використання коштів та контролю за використанням, характерним були достатня послідовність, поступовість та виваженість, що проте не убезпечило від певних проблем та недоліків. Задля удосконалення дій всіх учасників бюджетного процесу прийняті нормативно-правові документи щодо управління державними видатками та зокрема видатками бюджету в процесі їх застосування зазнавали неодноразових змін, удосконалювались із врахуванням вимог часу та напрацьованого досвіду, економічного становища держави та потреб суспільства.

У 2012 р. була створена Державна казначейська служба України (ДКСУ) (відповідно до Указу Президента України від 13.04.11 р. № 460 «Про Державну Казначейську службу України»), основними завданнями якої є внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів та реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів. ДКСУ забезпечує

казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку (ЄКР), відкритого у Національному банку України.

За роки становлення України як самостійної держави в цілому було сформоване законодавче підґрунтя для забезпечення достатньо дієвого, сталого функціонування бюджетної системи країни, проведення послідовної бюджетної політики у сфері формування видатків. Реформування та вдосконалення бюджетної системи на даний час мають бути направлені в основному на фінансову стабілізацію за рахунок удосконалення податкової системи, підвищення керованості процесом регулювання міжбюджетних відносин, зовнішніх і внутрішніх боргових зобов'язань держави, удосконалення процесу формування видатків залежно від потреб соціально-економічного розвитку, встановлення дієвого контролю за ефективним використанням бюджетних коштів, що має забезпечити стійке економічне зростання.

Бюджетний процес є еволюційним динамічним процесом, якому притаманні адаптація до змінних внутрішньо- та зовнішньоекономічних чинників, соціальних орієнтирів країни. Видатки бюджету на всіх стадіях бюджетного процесу виконують завдання щодо забезпечення реалізації програм довгострокового розвитку суспільства. Позитивним чином впливають на динаміку соціально-економічного розвитку країни запровадження дієвих механізмів та інструментів управління видатками бюджету.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

3.1. Основні шляхи реформування бюджетної системи України

Основними чинниками макроекономічної стабільності та поступового економічного зростання є досягнення помірних темпів інфляції, стабільної монетарної, бюджетної і боргової політики, бюджетної дисципліни. Необхідними діями стосовно стабілізації дефіциту бюджету та державного боргу є застосування фінансових обмежень; удосконалення законодавства про державні закупівлі та державну допомогу підприємствам відповідно до стандартів Європейського Союзу і Світової організації торгівлі; оптимізація кількості державних цільових і бюджетних програм; посилення фінансового контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів; розробка та прийняття відповідної законодавчої бази щодо управління державним боргом із визначенням основних принципів, механізмів та інструментів державних запозичень. З врахуванням вітчизняного досвіду попередніх років та світового досвіду провідне місце повинно займати удосконалення бюджетного процесу. Задля поступового зменшення податково-бюджетного навантаження на економіку є важливим проведення реформування системи державного управління.

Реалізація соціально-економічної політики передбачає досягнення більш високої якості бюджетних послуг, удосконалення структури видатків бюджетів усіх рівнів, ефективне використання бюджетних коштів на підставі науково-обґрунтованих методів бюджетного планування. Важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами,

державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції податкової системи та приведення її у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку. Заходи щодо прискореного запровадження середньострокового планування, комплексного використання програмно-цільового методу для бюджетів усіх рівнів; приведення внутрішнього аудиту до стандартів Європейського Союзу; запровадження інтегрованої комплексної системи управління державними фінансами, поліпшення відповідних інформаційних систем; посилення ролі Міністерства фінансів щодо контролю за органами, що займаються доходами і видатками; запровадження ефективного моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору; здійснення інвентаризації об'єктів державної власності нададуть можливість значно поліпшити якість управління державними фінансами. Важливим також є зміцнення інституційних механізмів управління державними фінансами, у тому числі контролю за проведенням реформування галузей економіки.

Вагомою складовою зростання валового внутрішнього продукту має стати підвищення внутрішнього попиту, що відбуватиметься за рахунок збереження мінімальної заробітної плати на рівні, не нижчому за прожитковий мінімум, зростання заробітної плати темпами, які відповідатимуть реальним можливостям економіки, підвищення продуктивності праці. Підвищенню продуктивності праці, якості робочої сили сприятимуть здійснення заходів, спрямованих на поліпшення рівня освітніх та медичних послуг, розвиток фізичної культури, спорту, поліпшення екологічного стану довкілля. Проведення активної політики зайнятості населення за рахунок створення нових робочих місць дасть змогу в умовах реформування економіки стримувати зростання безробіття і утримувати його на економічно обґрунтованому рівні. З метою наближення якості життя громадян до європейських стандартів передбачається проведення подальшого реформування

системи соціального та пенсійного страхування, удосконалення недержавного пенсійного забезпечення [29-30].

Послідовними системними кроками, які здійснювались протягом останніх років досягнуто значного прогресу у становленні вітчизняної системи управління державними фінансами, забезпеченні дієвості формування бюджету, загальному зміцненні управління державними видатками, створенні відповідної законодавчої бази для управління бюджетним процесом; формування державного бюджету на відповідний рік відбувалося згідно основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період.

Формування прогнозованої, раціональної податкової та митної політики, що сприятиме економічному зростанню, створенню єдиного правового поля діяльності суб'єкта господарювання передбачено шляхом: недопущення підвищення податкового навантаження на платників податків, що дасть змогу запобігти зростанню цін на товари і послуги для споживача; внесення змін до законів з питань оподаткування з метою залучення до бюджетів усіх рівнів додаткових фінансових ресурсів, які будуть використані для фінансування інфраструктурних проектів у галузі будівництва; поступове зниження навантаження на фонд оплати праці в результаті реформування системи сплати внесків до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування; розширення бази оподаткування шляхом упорядкування системи діючих податкових пільг, що надаються за галузевою та професійною ознаками, і вирівнювання податкового навантаження за видами економічної діяльності; удосконалення системи оподаткування акцизами з метою зниження рівня доступності та споживання товарів, що негативно впливають на здоров'я громадян і довкілля; забезпечення адаптації законодавства України з питань митного оподаткування до законодавства Європейського Союзу, зокрема недопущення надання тарифних пільг та преференцій за галузевим принципом; приведення митного законодавства у відповідність з Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур; збереження на рівні попереднього року нормативу відрахувань частини чистого прибутку

державних підприємств та їх об'єднань, що сплачується до державного бюджету, та дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств, у статутному фонді яких є корпоративні права держави.

Для реалізації бюджетної політики передбачено здійснення структурних реформ в усіх галузях економіки з метою забезпечення позитивної динаміки економічного зростання, на виконання вказаного визначено низку завдань та шляхи їх виконання [29]. До основних завдань віднесено: вжиття дієвих заходів до переходу на більш ефективну економічну модель функціонування галузей бюджетної сфери в умовах фінансово-економічної кризи; запобігання виникненню можливої збитковості вітчизняних виробників унаслідок фінансової кризи, забезпечення їх конкурентоспроможності та розвитку внутрішнього ринку.

Розроблено шляхи виконання завдань по переходу до зазначеної економічної моделі функціонування галузей бюджетної сфери, які включають необхідність внесення змін до законодавчих актів України, удосконалення нормативно-методологічної бази у освітянській, науковій, медичній галузях, соціальній сфері тощо. У галузі освіти, зокрема, виникла необхідність удосконалення механізму формування державного замовлення на підготовку кадрів вищими та професійно-технічними навчальними закладами відповідно до потреб економіки та ринку праці; внесення змін до законодавчих актів в частині надання навчальним закладам права на коригування розміру плати за навчання або за надання додаткових освітніх послуг протягом строку навчання із застосуванням коефіцієнта інфляції за попередній рік, але не частіше одного разу на рік; зміни законодавства в частині удосконалення системи виплати стипендій з урахуванням матеріального стану та особливих досягнень у навчанні; затвердження методики розрахунку видатків, пов'язаних з підготовкою фахівців, науково-педагогічних кадрів у вищих навчальних закладах, у розрахунку на одного студента; акцентовано увагу на оптимізації мережі бюджетних установ, у тому числі навчальних та медичних закладів, закладів культури та мистецтва, закладів та установ соціального захисту

населення; розширенні переліку платних послуг, які можуть надаватися науковими установами, закладами культури і мистецтв, фізичної культури і спорту, охорони здоров'я, соціального захисту населення; розробленні та затвердженні штатних нормативів і типових штатів закладів бюджетної сфери. Наголошено на необхідності реформування галузі культури, зокрема шляхом надання державної підтримки лише конкретним проектам загальнодержавного значення.

Пропозиції щодо реформування вітчизняної житлово-комунальної галузі з метою забезпечення беззбиткової діяльності підприємств житлово-комунального господарства та надання високоякісних послуг, передбачають, наприклад, надання бюджетної підтримки житлово-комунальній галузі на поворотній основі з метою стимулювання впровадження підприємствами енергозберігаючих технологій; створення та функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, удосконалення інституту управителів будинків; стимулювання залучення в житлово-комунальну галузь приватних інвестицій та кредитів міжнародних фінансових організацій.

Визначено необхідним проведення державної підтримки суб'єктів господарювання шляхом кредитування та фінансування, зокрема через здешевлення кредитів, інвестиційних та інноваційних проектів, що реалізуються на підприємствах авіабудування, космічної галузі, оборонно-промислового комплексу, машинобудування, агропромислового комплексу, енергетичної, вугільної та будівельної галузей; підвищення відповідальності керівників підприємств за виконання показників фінансових планів та встановлення дієвого контролю з боку держави за дотримання умов трудових контрактів з керівниками підприємств; упорядкування процедури збору, обробки та систематизації показників фінансових планів суб'єктів господарювання державного сектору економіки шляхом забезпечення функціонування єдиної автоматизованої системи на рівні органів, уповноважених управляти державним майном. Важливим є стимулювання раціонального використання природно-ресурсного потенціалу держави шляхом

удосконалення порядку сплати рентних платежів; визначення між державою та інвестором оптимальних пропорцій розподілу продукції - корисних копалини загальнодержавного та місцевого значення; залучення інвестицій за рахунок використання механізмів Кіотського протоколу; реалізація інвестиційних проектів, пов'язаних з утилізацією боєприпасів і твердого ракетного палива. Потребує розробки законопроект щодо забезпечення надходжень до бюджету, необхідних для фінансування будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування, та розширення джерел наповнення спеціального фонду державного бюджету.

Нагальним є завдання по впровадженню енергоефективних та енергозберігаючих технологій, а також технологій з використання відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива. Кошти, отримані від приватизації державного майна, запропоновано використовувати для фінансування видатків розвитку в рамках реалізації інвестиційних проектів.

У житлово-комунальному господарстві необхідно вирішення наступних завдань: з метою сприяння залучення фінансових ресурсів в умовах зменшення обсягів бюджетної підтримки галузі впровадження державно-приватного партнерства, залучення інвестицій і співпраця з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями; створення умов для ефективного функціонування підприємств вказаної галузі через залучення до неї приватних інвестицій та гарантування при цьому інтересів територіальних громад і збереження комунального майна через поширення передачі в оренду та концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності.

У галузі сільського господарства надавати державну підтримку з метою здешевлення залучених кредитних ресурсів до реалізації інноваційно-інвестиційних проектів, які забезпечуватимуть досягнення світових стандартів продуктивності виробництва та якості сільськогосподарської продукції.

У завданнях щодо взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами є необхідним посилення фінансової спроможності місцевих органів

влади та органів місцевого самоврядування шляхом закріплення за ними додаткових дохідних джерел; підвищення рівня заінтересованості органів місцевого самоврядування у збільшенні обсягу надходжень до місцевих бюджетів; збільшення інвестиційної складової місцевих бюджетів, у тому числі шляхом розширення джерел надходжень до бюджету розвитку; удосконалення системи надання та використання субвенцій на реалізацію цільових інвестиційних проектів соціально-економічного розвитку; зниження диспропорції в ресурсній базі місцевих бюджетів; удосконалення механізму розрахунку видатків, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, зокрема шляхом наукової обґрунтованості розрахунків нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів до них, а також застосування для цієї мети галузевих стандартів надання суспільних послуг; систематизація видаткових повноважень місцевих бюджетів; використання фінансових важелів подолання диспропорцій соціально-економічного розвитку територій; розмежування повноважень між державним та місцевими бюджетами на засадах збалансування загальнодержавних та регіональних інтересів. Передбачено запровадження елементів середньострокового бюджетного планування, зокрема розробка та впровадження програм розвитку регіонів на середньострокову перспективу на основі науково обґрунтованих пріоритетних напрямів регіонального розвитку; узгодження бюджетних програм місцевих бюджетів з плануванням на середньострокову перспективу в рамках відповідних бюджетних обмежень; посилення зв'язку річного і перспективного бюджетного планування; через запровадження бюджетних обмежень удосконалення методології середньострокового бюджетного планування.

У галузі охорона здоров'я з метою визначення на законодавчому рівні понять "медична допомога" та "медична послуга" для формування переліку гарантованих державою безоплатних медичних послуг і послуг, які повинні надаватися на платній основі, та стандартів медичної допомоги передбачено внесення змін до законодавства України про охорону здоров'я; опрацювання

формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів на соціальне забезпечення щодо функціонування центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів та центрів професійної реабілітації інвалідів з метою запровадження нормативу бюджетного забезпечення для обслуговування осіб з обмеженими фізичними можливостями у зазначених центрах.

Визначено про необхідність зниження дефіциту Пенсійного фонду України і забезпечення його збалансованості шляхом скорочення обсягу пільг із сплати страхових внесків, оптимізації максимальної величини заробітної плати, доходу, з якої сплачуються страхові внески, та розміру пенсій, поетапного переходу до єдиних правил призначення пенсій.

В частині обґрунтування необхідності поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди визначені завдання по перегляду та оптимізації переліку джерел наповнення та відповідних напрямів використання коштів спеціального фонду з метою зменшення його частки у державному бюджеті, крім власних надходжень бюджетних установ; включення до спеціального фонду надходжень, визначених законами України та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України; проведення інвентаризації бюджетних установ із значним обсягом спеціального фонду та внесення пропозицій щодо зміни їх статусу.

Стосовно дотримання соціальних гарантій в частині встановлення розміру мінімальної заробітної плати та рівня забезпечення прожиткового мінімуму заплановано забезпечення системного підвищення мінімальної заробітної плати, посадового окладу, ставки працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки, прожиткового мінімуму та рівня забезпечення прожиткового мінімуму; надання соціальної допомоги, включаючи надання пільг, залежно від матеріального становища сім'ї; збільшення допомоги при народженні дитини [55].

Розвиток вітчизняної бюджетної системи є довготривалим, складним процесом, який потребує визначення чіткої стратегії, тактики та напрямів досягнення поставленої мети, виконання послідовних, програмних перетворень в системі бюджетних відносин та бюджетному процесі країни

[72]. Завдяки виваженим системним крокам щодо формування бюджетної політики у сучасних соціально-економічних умовах забезпечено передумови для підвищення якості управління бюджетними коштами, демократизації та децентралізації бюджетного процесу, а також проведення реформ в інших сферах суспільства, створено умови для подальшого поступального розвитку бюджетної системи України, її гармонізації до міжнародних та європейських стандартів управління бюджетними коштами.

3.2. Напрями удосконалення механізму формування дохідної частини та використання видаткової частини бюджетів різних рівнів

У липні 2010 року прийнято нову редакцію бюджетного кодексу відповідно до якої упорядковано структурні складові ланок бюджетної системи, вдосконалено механізм управління бюджетними коштами в частині регламентації використання коштів загального та спеціального фонду бюджету, розвитку програмно-цільового методу, збільшено ресурс місцевих бюджетів, створено умови для зміцнення бюджету розвитку шляхом розширення переліку джерел його формування, тощо. Відповідно до нової редакції бюджетного кодексу передбачено обов'язковість застосування програмно-цільового методу на державному й місцевому рівнях за рішенням відповідної місцевої ради із проведенням оцінки ефективності бюджетних програм; передбачено складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за плановим два бюджетних періоди; застосування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету; формування програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету [9].

Таким чином, основне завдання зазначеного напрямку реформ полягає в переході від управління ресурсами бюджету до управління результатами за рахунок розширення повноважень і підвищення відповідальності учасників

бюджетного процесу в умовах обґрунтованих, чітких планів на середньострокову перспективу.

Реалізація антикризової державної політики з метою створення умов для подальшої стабілізації економіки, проведення ефективної податково-бюджетної політики, розроблення збалансованого бюджету спрямованого на подолання кризових явищ передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетна декларація). Відповідно до Декларації визначено три блоки: основні завдання бюджетної політики в умовах виходу України з фінансово-економічної кризи; проведення рішучих структурних реформ для реалізації бюджетної політики; державна політика щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів. До основних завдань бюджетної політики віднесено: забезпечення збалансованості бюджету, сформованого на основі реалістичного макроекономічного прогнозу та спрямованого на подолання кризових явищ шляхом забезпечення реальної збалансованості та стійкості бюджетної системи в умовах фінансово-економічної кризи, забезпечення оптимальності витрачання бюджетних коштів, забезпечення досягнутого рівня державних соціальних стандартів. Проведення рішучих структурних реформ для реалізації бюджетної політики передбачено шляхом проведення конструктивних та дієвих реформ в усіх галузях економіки, забезпечення позитивної динаміки економічного зростання. Основною цілю державної політики щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів як і в попередньому році визначено посилення фінансової спроможності органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади [40].

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

розвитку малого і середнього підприємництва, стимулювання національного бізнесу у створенні конкурентних товарів і послуг та їх виведення на міжнародні ринки, здійснення послідовної державної гуманітарної політики визначено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Основні напрями бюджетної політики на 2015 рік». Забезпечення економічного відновлення, подолання бідності, сталий розвиток суспільства, пріоритетного спрямування бюджетних коштів на розвиток озброєння та військової техніки, розроблення та впровадження їх нових зразків, проведення структурних реформ в основних галузях економіки і сферах діяльності, встановлення сприятливих умов для ведення бізнесу, здобуття енергонезалежності, розвиток освіти і науки передбачено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік» [73].

Забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи шляхом: встановлення граничного обсягу дефіциту державного бюджету на рівні 3 відсотки валового внутрішнього продукту; збереження з урахуванням податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні не вищому, ніж 33,1 %; підвищення прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення темпами, що не менш як на 2 відсоткових пункти перевищують показник прогнозного індексу споживчих цін; встановлення мінімальної заробітної плати у розмірі, не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб; забезпечення підвищення посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки вищими темпами, ніж прогнозний індекс споживчих цін; розроблення та реалізації державних інвестиційних проектів у соціально-культурній, транспортній сфері, у сфері охорони навколишнього природного середовища та охорони здоров'я, на які передбачатиметься не менш як 1 млрд. гривень; встановлення граничного обсягу державного боргу на рівні не більш як 66 % валового внутрішнього продукту; встановлення граничного обсягу надання державних гарантій не більш як 5 % доходів загального фонду державного бюджету; фінансування дефіциту спеціального фонду державного

бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для виконання інвестиційних проектів; недопущення виникнення простроченої заборгованості з виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери; здійснення заходів, спрямованих на зменшення дефіциту Пенсійного фонду України визначено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік» [74].

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

фінансування послуги; поглиблення реформи освіти і забезпечення кращих можливостей для дітей; створення справедливої системи соціального захисту через проведення пенсійної реформи, осучаснення пенсій, збільшення відповідальності та підзвітності в системі пільг з метою забезпечення максимальної адресності, прозорості та наближеності надання відповідної соціальної послуги тим, хто її потребує; забезпечення гідної оплати праці як для працівників бюджетної сфери, так і для працівників приватного сектору, шляхом її поступового підвищення та вжиття заходів до детінізації заробітних плат; дерегуляції та створення сприятливого бізнес-середовища для збільшення інвестицій в інновації, агробізнес та інші сектори, які продукують додану вартість в Україні і зростання малого та середнього бізнесу; інтеграції економік України та ЄС шляхом імплементації торговельних та економічних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема положень щодо зони вільної торгівлі (DCFTA); дотримання головними розпорядниками бюджетних коштів принципу забезпечення рівних гендерних прав і можливостей під час формування бюджетних показників [76].

Забезпечення економічного зростання та сталого розвитку суспільства, реалізацію виваженої та послідовної податкової та бюджетної політики, зокрема у середньостроковій перспективі визначено відповідно до проекту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2019-2021 роки». Обґрунтовано, що збалансованість та стійкість бюджетної системи забезпечуватиметься шляхом: встановлення граничного обсягу дефіциту державного бюджету на рівні 2,2 % валового внутрішнього продукту; збереження частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні не вищому, ніж у попередньому році; досягнення показника граничного обсягу державного боргу на рівні не більше 56 % валового внутрішнього продукту; встановлення граничного обсягу надання державних гарантій на бюджетний період не більш як 3 % доходів загального фонду державного бюджету; забезпечення економічно обґрунтованого підвищення мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника 1 тарифного розряду Єдиної тарифної сітки розрядів і

коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремої галузі бюджетної сфери; прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2019 р. — 1 853 грн., з 1 липня 2019 р. — 1 936 грн., з 1 грудня 2019 р. — 2 011 грн.; загальний обсяг державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів — не менш як 1,8 млрд. гривень; використання коштів позик для реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що залучаються державою від міжнародних організацій, Кредитної установи для відбудови, банків та урядів іноземних держав в сумі 18 млрд. грн.; фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для реалізації діючих інвестиційних проектів [77].

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

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

Реалізація бюджетної стратегії повинна ґрунтуватись на інституційному принципі патерналізму, що передбачає врахування при формуванні бюджетної

політики особливостей неформальних інститутів. Важливим завданням є створення умов для розвитку інституційної структури бюджетного простору, удосконалення нормативно-правового забезпечення у даній сфері.

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

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

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У результаті проведеного дослідження зроблені наступні висновки.

Бюджетній системі властива інституціональна природа, яка проявляється у сутності та сукупності правил поведінки й бюджетного устрою як інституціональної структури. Необхідно здійснювати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю. Інституційне середовище визначає основні принципи, положення, згідно з якими відбувається економічна діяльність; поведінка суб'єктів економіки, динаміка попиту і пропозиції, економічного зростання, функціонування адміністративних і ринкових механізмів, управління трансакціями залежать від діючих у суспільстві інститутів. Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни.

До інститутів розвитку бюджетної системи можна віднести: середньострокове фінансове планування; бюджетування, орієнтоване на результат (програмно-цільовий метод); інститути росту і антикризового управління – стабілізаційні фонди; інститути взаємодії громадського та корпоративного секторів економіки – інститут держзамовлення, державно-приватного партнерства.

В країнах ЄС бюджетна політика має двохступінчасту структуру: загальна європейська бюджетна політика, від якої залежить планування як загального бюджету ЄС так і національні бюджети країн. Формування бюджетної політики в кожній із європейських країн-членів знаходиться під достатнім впливом загального бюджету, це стосується і країн-донорів, і країн-реципієнтів та особливості соціально-економічної моделі, що реалізується в державі. Низка країн має

достатньо схожі цілі у формуванні та реалізації моделі соціально-економічного розвитку, які полягають у забезпеченні рівноправності громадян щодо доступу до освіти, медичних послуг, пенсійного забезпечення, соціального захисту найменш захищених верств населення. Інструментами реалізації такої моделі розвитку виступають зокрема безоплатні соціальні послуги, цільова соціальна політика, соціальне забезпечення, що надаються за рахунок бюджетних коштів.

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

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

Реалізація соціально-економічної політики передбачає досягнення більш високої якості бюджетних послуг, удосконалення структури видатків бюджетів усіх рівнів, ефективне використання бюджетних коштів на підставі науково-обґрунтованих методів бюджетного планування. Важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції податкової системи та приведення її у

відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку. Заходи щодо прискореного запровадження середньострокового планування, комплексного використання програмно-цільового методу для бюджетів усіх рівнів; приведення внутрішнього аудиту до стандартів Європейського Союзу; запровадження інтегрованої комплексної системи управління державними фінансами, поліпшення відповідних інформаційних систем; посилення ролі Міністерства фінансів щодо контролю за органами, що займаються доходами і видатками; запровадження ефективного моніторингу фінансово-господарської діяльності підприємств державного сектору; здійснення інвентаризації об'єктів державної власності нададуть можливість значно поліпшити якість управління державними фінансами. Важливим також є зміцнення інституційних механізмів управління державними фінансами, у тому числі контролю за проведенням реформування галузей економіки.

Розвиток інституційного середовища бюджетної системи в Україні взаємопов'язаний з трансформаційними економічними процесами, значним рівнем впливу екзогенних факторів на вітчизняну економіку та передбачає здійснення інституційних перетворень у бюджетних відносинах з урахуванням суспільно-економічних умов та збалансованості бюджетної системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боголіб Т.М. Інституційна основа бюджетної системи України. Наукові праці ДонНТУ. Серія: "Економіка". 2013. № 2 (44). С. 57–69.
2. Боголіб Т.М., Малишко В.В. Бюджетна система України. К. : Пан Тот, 2013. 570 с.
3. Бондар М. І. Бюджетна і податкова система України у запитаннях і відповідях / М. І. Бондар, В. М. Опарін, О. М. Тимченко, В. В. Бабич, Т. А. Бондар. К. : ДННУ "Акад. фін. упр.", 2012. 333 с.
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. Бюджет України : монографія : у 2-х кн. Кн. 1 : Бюджет - головна ланка фінансів держави / А. О. Єпіфанов, І. І. Дяконова, І. В. Сало. Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2010. 201 с.
6. Бюджет України : монографія : у 2-х кн. Кн. 2 : Виконання бюджету / А. О. Єпіфанов, І. І. Дяконова, І. В. Сало. Суми : ДВНЗ "УАБС НБУ", 2010. 187 с.
7. Бюджетна система України та Євросоюзу: монографія / за заг. ред. А.А.Мазаракі. Київ: КНТЕУ, 2010. 409 с.
8. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку / за ред. Л.В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
9. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI : Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID. К., 2017. 92 с.
11. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.

12. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія / І.Лук'яненко, М.Сидорович; Нац. ун-т "Києво-Могилян. акад.". Київ : НаУКМА, 2014. 229 с.
13. Василик О. Д. Бюджетна система України / О. Д . Василик К. : Центр навчальної літератури, 2004. 544 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. [Горбатюк В.І. Державні фінанси як об'єкт управління // Економіка та держава. Київ, 2012. № 6. С. 111–114.](#)
16. Грабчук О. Фінансове прогнозування невизначеності економічних процесів на макрорівні : моногр. / О. М. Грабчук. Дніпропетровськ: Вид. Біла К. О., 2012. 358 с.
17. Грузіна І. А. Дослідження зарубіжного досвіду побудови бюджетної системи. Бізнес Інформ. 2016. № 11. С. 61-64.
18. Гусаревич Н.В. Формування доходів в умовах економічних перетворень. Економічний вісник університету. 2016. № 30/1. С. 152–158.
19. Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канева та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
20. Державні фінанси : теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі : пер. з англ. / За ред. Ю. Немеца. К. : Основи, 1998. 542 с.
21. Динаміка податкового навантаження в Україні в контексті реалізації податкової реформи / за ред. А. М. Соколовської. К. : ДННУ “Академія фінансового управління”, 2013. 494 с.
22. Дяченко Я. Я., Колесник Л.М., Цугунян А.М. Пріоритетні напрями державного впливу на формування доходів бюджету. Фінанси України. 2008. С. 9–15.
23. Евтушенко Н. Н., Царук А.Ю. Основные направления бюджетной политики Украины на 2017 год. Молодий вчений. 2017. №2. – С. 247–253.

24. Економіка України в дослідженнях і прогнозах: 20 років діяльності Інституту економіки та прогнозування НАН України : монографія / відп. ред. – В.М. Геєць. К., 2018. 568 с.
25. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / За ред. І. Я. Чугунова. К. : Акад. фін. упр., 2009. 471 с.
26. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. 538 с.
27. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / Под. ред. А.А.Гриценка. Х.:Форт, 2008. 928 с.
28. 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.
29. Карлін М. І. Державні фінанси розвинутих країн: Навчальний посібник. Львів: Новий Світ. 2000, 2010. 484 с.
30. [Карлін М.І. Фінанси країн Європейського Союзу : навчальний посібник / М.І. Карлін. Київ : Знання, 2011. 639.](#)
31. Кириленко О. Актуальні проблеми реформування бюджетної системи України. Світ фінансів. 2006. Вип. 4 (9). С. 7–16.
32. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика [монографія] / Т. А. Коляда. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 396 с.
33. Кремень О. І. Фінанси / О. І. Кремень, В. М. Кремень. К. : ЦУЛ, 2012. 416 с.
34. Крючкова Н.М. Податкова політика в системі макроекономічного регулювання: Монографія / Н.М. Крючкова. Одеса: Астропринт, 2011. 190 с.
35. Кучер Г.В. Державні фінансові ресурси. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 608 с.
36. Лесік І. М., Войналович А.М. Шляхи розв'язання проблеми дефіциту державного бюджету Молодий вчений. 2016. №12. С. 833–836.

37. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [моногр.] / Л. В. Лисяк. К.: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
38. Лободіна З. Бюджетна система України: проблеми функціонування та перспективи вдосконалення. Вісник Тернопільського національного економічного університету. Тернопіль : ТНЕУ, 2015. Вип. 3. С. 29-42.
39. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти: [моногр.] / І. Г. Лук'яненко. К. : ВД «Києво-Могилянська академія», 2004. 542 с.
40. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна. К. : Наук. думка, 2006. 432 с.
41. Луніна І. О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні. Фінанси України. 2010. № 2. С. 3–12.
42. Лютий І.О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави. Фінанси України. 2008. 7. .43-49.
43. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: КНТЕУ, 2018. 373 с.
44. Макогон В.Д. Бюджет як інструмент економічного зростання. Економічний вісник Переяслав-Хмельницького державного університету. 2016. Вип.28/1. С. 203–207.
45. Макогон В.Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2016. № 3. С. 114–124.
46. Місцеві фінанси / за ред. О. Б. Жихор, О. П. Кириленко. К. : УБС НБУ, 2015. 579 с.
47. Мярковський А. І. Пріоритетні напрями бюджетної політики. Наукові праці НДФІ. 2010. Вип. 1 (50). С. 3–14.
48. Мярковський А. І., Чугунов І. Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. 2010. № 5. С. 5–15.
49. Національні фінансові системи в умовах глобалізації: [монографія] / за заг. ред. І.О. Лютого. Івано-Франківськ: Галицька Академія, 2008. 308 с.

50. Омелянович Л.О. Бюджетна система / За ред. Л.О. Омелянович. 2011. 357 с.
51. Опарін В. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): моногр. / В. Опарін. 2-ге вид. К. : КНЕУ, 2006. 240 с.
52. Офіційний сайт Верховної ради України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
53. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/>
54. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
55. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень. URL: www.ibser.org.ua.
56. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: www.minfin.gov.ua.
57. Пасічний М. Д. Механізм управління дефіцитом бюджету в умовах соціально-економічних перетворень. Економіка та держава. 2011. № 9. С. 46–50.
58. Пасічний М.Д. Фінансова політика держави: монографія/ М.Д.Пасічний. Київ: Київ.нац.торг-еконо.ун-т, 2019. 440 с.
59. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України / Пасічник Ю. В. К. : Знання-Прес, 2006. 607 с.
60. Пасічник Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні : монографія. / Ю. В. Пасічник. Донецьк : ТОВ “Юго-Восток, Лтд”, 2005. 642 с.
61. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: / Ю. В. Пасічник. К.: Знання-Прес, 2002. 495с.
62. Пильтяй О.В. Державний сектор економіки: теорія, методологія, управління розвитком України. Монографія / О.В. Пильтяй. - К: КНТЕУ, 2010.
63. Податкова політика держави: теорія формування та практика реалізації: монографія / [Тарангул Л. Л. та ін.]. Ірпінь : ВЦ НУ ДПС України, 2013. 405 с.

64. Податкова політика: стратегія соціального розвитку: монографія / [Калінеску Т. В. та ін. ; за наук. ред. Т. В. Калінеску] ; Східноукр. нац. ун-т ім. Володимира Даля. Луганськ : Вид-во СНУ ім. Володимира Даля, 2013. 255 с.
65. Податковий кодекс України. К.: ДП “ІВЦ ДПА України”, 2010. 336 с.
66. Податкові трансформації в ЄС та податкова політика України в контексті євроінтеграції: монографія / А. І. Крисоватий, В. М. Мельник, Т. В. Кошук. Тернопіль : ТНЕУ, 2014. 234 с.
67. Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992-2008) / Д. В. Полозенко. К.: НДФІ, 2008. 392 с.
68. 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>
69. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України за станом на 25.12.2015 р. Верховна Рада України від 25.12.2015 № 928-VIII: URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
70. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України за станом на 21.12.2016 № 1801-VIII. Верховна Рада України від 21.12.2016 № 1801-VIII: URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
71. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України за станом на 07.12.2017 № 2246-VIII. Верховна Рада України від 07.12.2017 № 2246-VIII: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>
72. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України за станом на 23.11.2018 2629-VIII.: Верховна Рада України від 23.11.2018 № 2629-VIII: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>
73. Про Основні напрями бюджетної політики на 2016 рік : Постанова Верховної Ради України від 31 березня 2015 року № 314-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/>
74. Про Основні напрями бюджетної політики на 2017 рік : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 2016 року № 478-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/>

75. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2016 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2017 і 2019 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2015 р. № 558 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>
76. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки: Розпорядження Кабінету міністрів України від 14.06.2017 № 411-р.
77. Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/315-2018-%D1%80/>
78. Прокофьев С. Е., Макаров А. В. Обеспечение бюджетной прозрачности в зарубежных странах. Финансы. 2010. № 4. С. 62–64.
79. Прус Н.В. Еволюція розвитку бюджетних відносин. Економічний вісник університету. 2016. № 29/2. С. 560–568.
80. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 № 633-р «Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами» URL: <http://zakon0.rada.gov.ua>
81. Стратегія управління державними фінансами на 2017-2021 роки: 8.02.2017 URL: <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kabmin-ukhvalyv-stratehiiu-upravlinnia-derzhavnumu-finansamy-na--roky?category=bjudzhet>
82. Сучасна бюджетна система : правила та процедури / [За заг. ред. В. В. Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». К., 2017. 184 с.
83. Удосконалення управління державними фінансами та реформування податкової системи України. К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2015. 446 с.
84. Федосов В.М. Бюджетна система / за ред. В. М. Федосова, С.І. Юрія. К. : Центр учбов. літератури ; Тернопіль: Екон. думка, 2012. 871 с.
85. Фещенко А.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. Бюджетна система України. К.: «Кондор», 2008. С. 74.
86. Фінанси / за ред. І.О.Лютого. Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. 728 с.

87. Фінанси / за ред. Л. В. Лисяк; Ун-т мит. справи та фінансів. Дніпро : Акцент, 2017. 298 с.
88. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. . : ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
89. Фінансовий потенціал регіону: механізми формування та використання : моногр. / за ред. М. А. Козоріз. Львів: 2012. 307 с.
90. Чинники і тренди економічного зростання в Україні : колективна монографія / за ред. д-ра екон. наук М.І.Скрипниченко ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К., 2018. 386 с.
91. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / Чугунов І. Я. К. : НІОС, 2003. 488 с.
92. Чугунов І. Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. Фінанси України. 2008. № 11. С. 3–10.
93. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я.Чугунов. К. : НДФІ, 2005. 259 с.
94. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький. К. : ПоліграфКонсалтинг, 2007. 312 с.
95. Чугунов І. Я., Лисяк Л.В. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. Фінанси України. 2009. № 11. С. 3–11.
96. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. Економічний вісник університету. 2016. Вип.28/1. С. 217–226.
97. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. Вісник КНТЕУ. № 5. С. 5–18.
98. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Бюджетно-податкова політика економічного розвитку. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч. 1. С. 54-61.
99. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Фінансова політика Ураїни в умовах глобалізації економіки. Вісник КНТЕУ. 2016. № 5. С. 5–18.

100. Шаповал С.Л. Формування доходів бюджету в умовах трансформації економіки. Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. 2016. № 29/2. С. 591–595.
101. 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.
102. 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.
103. Budget policy of social development. Chugunov I., Kaneva T., Makogon V., Pasichnyi M., Nikitishin A., Adamenko I., Krykun T., Kozarezenko L., Sobchuk S. General editorship Chugunov I. Scientific Route. Tallinn, Estonia. 2018. 348 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Таблиця А.1

Структура доходів Державного бюджету України у 2007–2018 роках, %

Роки	Податкові надходження	Неподаткові надходження	Доходи від операцій з капіталом	Офіційні трансферти	Цільові фонди
2007	72,21	26,05	1,12	0,04	0,58
2008	74,95	23,61	0,93	0,04	0,47
2009	73,72	25,10	0,54	0,32	0,32
2010	71,31	27,81	0,23	0,14	0,51
2011	83,83	15,77	0,17	0,15	0,08
2012	79,70	19,79	0,36	0,08	0,07
2013	77,82	21,61	0,09	0,43	0,05
2014	78,93	19,25	0,27	1,50	0,06
2015	77,02	22,56	0,04	0,34	0,04
2016	82,29	16,93	0,04	0,70	0,04
2017	79,22	16,23	0,04	0,75	3,76
2018	81,38	17,74	0,07	0,79	0,02

Додаток Б

Таблиця Б.1

Структура доходів Зведеного бюджету України у 2004–2018 роках, %

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Податкові надходження	69,07	73,10	73,17	73,35	76,27	76,23	74,53	83,97	80,94	79,96	80,57	77,86	83,13	81,44	83,29
Неподаткові надходження	26,89	23,70	23,57	22,06	20,31	21,39	23,47	15,05	18,16	19,18	17,67	21,49	16,03	15,18	16,27
Доходи від операцій з капіталом	2,73	2,09	1,86	2,91	2,25	1,36	0,99	0,58	0,67	0,36	0,44	0,28	0,20	0,22	0,24
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,44	0,14	0,12	0,05	0,03	0,22	0,10	0,13	0,04	0,34	1,18	0,29	0,54	0,16	0,13
Цільові фонди	0,87	0,97	1,23	1,63	1,14	0,80	0,88	0,24	0,19	0,19	0,19	0,19	0,10	3,00	0,07

Додаток В

Таблиця В.1

Динаміка основних податків Зведеного бюджету України у 2004–2018 роках

Показники	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Податок на додану вартість															
частка у доходах зведеного бюджету, %	18,25	25,19	29,34	27,01	30,92	30,99	27,44	32,64	31,16	28,98	30,49	27,37	30,08	31,03	31,60
частка у валовому внутрішньому продукті, %	4,84	7,66	9,26	8,24	9,71	9,26	7,97	9,99	9,84	8,82	8,87	9,02	9,88	10,93	10,52
Податок на доходи фізичних осіб															
частка у доходах зведеного бюджету, %	14,43	12,89	13,27	15,83	15,41	16,30	16,22	15,10	15,29	16,31	16,49	15,33	17,73	18,26	19,41
частка у валовому внутрішньому продукті, %	3,82	3,92	4,19	4,83	4,84	4,87	4,71	4,62	4,83	4,96	4,80	5,05	5,82	6,43	6,46
Податок на прибуток підприємств															
частка у доходах зведеного бюджету, %	17,70	17,51	15,25	15,64	16,08	12,09	12,85	13,80	12,53	12,42	8,82	5,99	7,69	7,22	8,97
частка у валовому внутрішньому продукті, %	4,69	5,32	4,81	4,77	5,05	3,61	3,73	4,22	3,95	3,78	2,57	2,00	2,53	2,54	2,98
Акцизний податок															
частка у доходах зведеного бюджету, %	7,32	5,89	5,01	4,82	4,30	7,91	9,00	8,53	8,62	8,29	9,89	9,68	13,00	11,95	11,21
частка у валовому внутрішньому продукті, %	1,94	1,79	1,58	1,47	1,35	2,37	2,61	2,61	2,72	2,52	2,88	3,19	4,27	4,21	3,73

Додаток Ж

Таблиця Ж.1

Структура прямого та гарантованого державного боргу України у 2007–2018 роках, %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Державний борг	80,29	69,01	71,41	74,83	75,51	77,44	82,11	86,03	84,86	85,54	85,62	85,79
<i>Внутрішній борг</i>	20,05	23,60	28,66	32,78	34,13	36,92	43,95	41,88	32,32	34,75	35,18	35,10
<i>Зовнішній борг</i>	60,25	45,41	42,75	42,05	41,38	40,52	38,18	44,15	52,54	50,79	50,44	50,69
Гарантований державний борг	19,71	30,99	28,59	25,17	24,49	22,56	17,89	13,97	15,14	14,46	14,38	14,21
<i>Внутрішній борг</i>	1,13	1,06	4,44	3,22	2,60	3,14	4,63	2,53	1,37	0,99	0,62	0,48
<i>Зовнішній борг</i>	18,58	29,94	24,16	21,95	21,89	19,42	13,24	11,44	13,77	13,47	13,76	13,73

Додаток 3

Таблиця 3.1

Прогноз питомої ваги видатків зведеного бюджету України у ВВП на 2020-2024 роки, %

Функціональна класифікація	2020	2021	2022	2023	2024
Загальнодержавні функції	5,73	5,65	5,60	5,59	5,58
Оборона	2,56	2,50	2,45	2,44	2,43
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,87	2,85	2,84	2,84	2,83
Економічна діяльність	3,03	2,97	2,94	2,88	2,87
Охорона навколишнього природного середовища	0,27	0,26	0,25	0,25	0,25
Житлово-комунальне господарство	0,89	0,87	0,86	0,85	0,85
Охорона здоров'я	3,45	3,39	3,38	3,38	3,37
Духовний та фізичний розвиток	0,83	0,82	0,81	0,81	0,80
Освіта	5,97	5,93	5,89	5,88	5,87
Соціальний захист та соціальне забезпечення	9,46	9,40	9,38	9,37	9,36
Всього	35,06	34,64	34,40	34,29	34,21