

**Київський національний торговельно - економічний університет**

**Кафедра фінансів**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему: **Розвиток бюджетної системи України**

Студента 2 курсу, 1 - м групи,  
спеціальності 072

«Фінанси, банківська справа та  
страхування»,  
спеціалізації  
« Державні та муніципальні фінанси »

Гусак Ігорівни      Ганни

Науковий керівник:

Кандидат економічних наук,  
доцент кафедри фінансів  
Гусаревич Наталія  
Володимирівна

Керівник освітньо - професійної програми  
д. е. н., професор

Макогон  
Валентина  
Дмитрівна

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

Чугунов Ігор  
Якович

*Київ 2020*

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ КРАЇНИ.....	6
1.1. Сутність та особливості розвитку бюджетної системи в країні....	6
1.2. Становлення та розвиток бюджетної системи в країнах з розвинуеною та трансформаційної економікою.....	11
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ТА СТАНОВЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	19
2.1. Аналіз формування доходів Державного бюджету України.....	19
2.2. Особливості планування та виконання видатків Державного бюджету як інструменту забезпечення економічного зростання.....	24
2.3. Дефіцит бюджету у системі фінансово-економічного регулювання.....	28
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	33
3.1. Бюджетне прогнозування та планування як інструмент соціально-економічної політики держави.....	33
3.2. Шляхи та механізм управління дефіцитом бюджету.....	40
ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ.....	47
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	51

## ВСТУП

**Актуальність теми.** На сучасному етапі економічного розвитку важливим чинником, який впливає на стан та розвиток держави є бюджетна система країни. Від того наскільки правильно її побудовано залежить ефективне функціонування всієї національної економіки країни.

В умовах трансформації та глобалізації світової економіки питання щодо ефективності функціонування бюджетної системи України, посилення ролі ринкових механізмів у фінансовій політиці держави стає особливо актуальним. Це потребує, перш за все, кардинальної реформи діючої бюджетної системи.

Вагомий внесок в сфері дослідження бюджету та бюджетної політики зробили такі вітчизняні вчені як І. Я. Чугунов, І. В. Запатріна, І. Г. Лук'яненко, М. Д. Пасічний, В. Д. Макогон, І. О. Лютий, В. Д. Лагутін. Зарубіжними вченими, які досліджували дану сферу є Ш. Бланкарт, О. Богачова, Дж. М. Б'юкенен, В. Родіонова, та ін.. Складність та багатоаспектність проблем формування раціональної бюджетної системи зумовлена широким колом питань, серед яких важливе місце займає проблема вдосконалення бюджетного процесу.

**Метою магістерської роботи** є дослідження структури і стану бюджетної системи України та напрямів її вдосконалення.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні **завдання:**

- Розкрити сутність та особливості розвитку бюджетної системи в країні;
- Систематизувати досвід країн з розвинутою та трансформаційною економікою щодо становлення та розвитку бюджетної системи в;
- Оцінити стан формування доходів Державного бюджету України;



- Проаналізувати особливості планування та виконання видатків Державного бюджету як інструменту забезпечення економічного зростання;
- Дослідити рівень дефіциту бюджету у системі фінансово - економічного регулювання;
- Окреслити основні вектори бюджетного прогнозування та планування як інструменту соціально - економічної політики держави;
- Запропонувати шляхи та механізм управління дефіцитом бюджету.

**Предметом дослідження** є теоретичні та практичні питання щодо процесу становлення та реформування бюджетної системи України.

**Об'єктом дослідження** є бюджетна система України та її складові елементи.

**Теоретичною основою роботи** стали наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі бюджетного планування, дослідження вітчизняних і зарубіжних учених з теорії глобалізації. Правове поле дослідження становлять чинні законодавчі та нормативні документи, що регламентують формування та виконання Державного бюджету.

**Методи дослідження.** У магістерській роботі використано сукупність загальних, загальнонаукових, конкретно-наукових та спеціальних методів та підходів, що сприяло реалізації концептуальної єдності дослідження. Зокрема, застосовано семантичний аналіз, методи індукції та дедукції, загального та особливого, формалізації, логічний та історичний підходи до вивчення процесів забезпечення формування та виконання Державного бюджету. Також у процесі досліджень використовувалися методи: логічного узагальнення, системного підходу, економіко - математичного моделювання.

**Інформаційна база** містить наукові публікації вітчизняних та зарубіжних періодичних і спеціальних видань, дані Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України та ін..

**Структура дослідження.** Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.



# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО - МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ КРАЇНИ

## 1. 1. Сутність та особливості розвитку бюджетної системи в країні

Успішне функціонування економіки будь - якої держави тісно пов'язане з ефективним забезпеченням формування та цільового використання коштів її бюджету. Саме від дієвої та налагодженої бюджетної системи залежать результативність бюджетної політики країни, забезпечення економічної та фінансової стабільності як державних інститутів, так і всього населення.

Як зазначають науковці, бюджетна система є одним з найважливіших економічних та фінансових регуляторів у країні. Значимість побудови ефективної бюджетної системи країни полягає в тому, що через її ланки перерозподіляється значна частина національного доходу у вигляді централізованих грошових фондів для забезпечення суспільних потреб та виконання державою своїх функцій.

Визначення бюджетної системи висвітлено у працях багатьох науковців. Так, Казюк Я. М. вважає, що «Бюджетна система - це організована сукупність взаємодіючих елементів: інституцій, бюджетних інститутів, державних засобів регулювання, бюджетного механізму, тощо» [21 **Ошибка! Неизвестный аргумент ключа.**, с. 46].

На думку І. Я. Чугунова «Бюджетна система - це сукупність бюджетів, утворена на основі адміністративно - територіального устрою держави та взаємовідносин між ними, що формуються на основі оптимального розподілу і фінансового забезпечення повноважень органів влади між бюджетами всіх рівнів, спрямованих на економічний та соціальний розвиток» [34, с. 19].

За визначенням С. І. Юрія «Бюджетна система - це сукупність окремих ланок такої системи, юридично пов'язаних між собою, що ґрунтується на



загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам» [6].

Ґрунтовним є визначення В. М. Федосова, що «Бюджетна система - це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, які формуються з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно - територіального устроїв та регулюються нормами права» [32, с. 238].

Згідно з ч. 4 ст. 2 Бюджетного кодексу України трактування бюджетної системи зводиться до таких положень, що вона є «Сукупністю державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного та адміністративно - територіальних устроїв і врегульована нормами права та системою стійких і впорядкованих зв'язків між її складовими, юридично пов'язаних між собою, яка базується на загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам» [7].

Виходячи з наведених тверджень, можемо дати власну інтерпретацію зазначеного поняття, що бюджетна система - це державний та місцеві бюджети, що поєднуються у задоволенні блага держави та народу, що відповідають принципам та вимогам законодавства та міжнародних стандартів.

Бюджетна система України як унітарної держави складається з двох ланок: державного та місцевих бюджетів.

Загалом, у сучасному світі поширені дворівнева (унітарна) та триврівнева (федеральна) бюджетні системи. Завданням бюджетних систем є максимальне наближення джерела фінансування державних послуг до одержувачів цих послуг. У ЄС це положення імплементоване у ключовий принцип європейської демократії - принцип субсидіарності. У таких бюджетних моделях розрізняють централізовану та децентралізовану бюджетні системи.

Децентралізована бюджетна система, яку декларує сучасне бюджетне законодавство України, відрізняється тим, що держава забезпечує місцевим

бюджетам достатню фінансову базу для виконання як делегованих нею, так і своїх власних повноважень. Тобто, доходи бюджету, які регулюються державою, використовуються місцевими бюджетами значно меншою мірою, ніж доходи, закріплені за такими бюджетами.

Бюджетна система відображає компоненти бюджету, тобто сукупність усіх бюджетів, що формуються в цій країні відповідно до її бюджетної структури [31, с. 18].

Бюджетна система України у своєму розвитку зазнала тривалий період становлення, протягом якого в її побудові були внесені зміни відповідно до діючої соціально - економічної системи та структури держави. Під час втрати державності Україна не змогла сформувати власну, національну фінансову та бюджетну систему, що не сприяло розвитку та зміцненню бюджетних відносин на рівні окремих територій та держави в цілому.

Бюджетна система України має давню історію становлення та розвитку ще з періоду XVI ст., коли запорізьке козацтво здобуло незалежність та налагодило дипломатичні відносини з низкою європейських країн. Це була загальна військова скарбниця, яка отримувала доходи від риболовлі, скотарства, полювання. Видатки передбачалися на військову техніку, будівництво укріплень, монастирів, дипломатичних представництв, тощо [29, с. 255].

Загалом у розвитку бюджетної системи України умовно можна виділити такі періоди її формування:

- до 1990 р. - це досить тривалий і важкий період розвитку бюджетної системи. Історичний аналіз розвитку державності показує, що в цей період Україна в тій чи іншій мірі була залежною чи поневоленою іншою державою, що не сприяло становленню та розвитку національної бюджетної системи.

- 1991 - 2001 рр. - це період відновлення української державності, її становлення та утвердження як суб'єкта міжнародного права. За цих умов формуються основні принципи державності, створюються її атрибути, а нові функції країни зі статусом незалежності наповнюються новим змістом. На



цій основі триває процес оновлення фінансово - бюджетних відносин і починається реформування принципів та принципів побудови бюджетної системи України.

- з 2001 р. - це час впровадження кардинально нових принципів реформування та розвитку вітчизняної бюджетної системи. Принципи бюджетного процесу формуються при проведенні економічних реформ, запровадження новітніх видів і важелів державного регулювання соціальних та економічних процесів, формування міждержавних відносин на більш прогресивному і прозорому рівнях, що спрямовані на мотивування зміцнення ідентичності територій та всієї економіки. В даний період побудова бюджетної системи відповідає чинним положенням та правовим нормам Бюджетного кодексу України та виходячи з вимог та стандартів бюджетного законодавства в країнах ЄС [29, с. 256].

В Україні побудова та функціонування бюджетної системи здійснюється на демократичних засадах з урахуванням економічних відносин, державних та адміністративно - територіальних структур, вона регулюється нормами права.

Економічна природа бюджетної системи не виявляється в переліку її структурних компонентів, вона полягає в тому, яка фінансова дієздатність регулюється і присвоюється кожному компоненту і який рівень фінансової незалежності мають ці компоненти при здійсненні ними своїх функцій. У демократичній державі існує динамічна об'єктивна система розподілу фінансових ресурсів та функціонування міжбюджетних відносин, основою якої є гармонізоване розмежування доходів і витрат між різними рівнями бюджетної системи, що здійснюється відповідно до конституційно встановлених бюджетних повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування [29, с. 256].

Враховуючи необхідність продовження бюджетної реформи у 2010 р., було прийнято нову редакцію Бюджетного кодексу України, метою якої було, насамперед, надати можливість підвищити стабільність бюджетної

системи. Прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України передбачало впровадження середньострокового планування, розширення сфери застосування програмно - цільового методу в бюджетному процесі, а також вдосконалення управління бюджетом та посилення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Але довгий час ці положення фактично не були реалізованими.

За період з липня 2010 р. до грудня 2014 р. до Бюджетного кодексу України було внесено зміни 42 законами. З 2015 р., коли розпочалися процеси децентралізації в Україні, удосконалення та розвиток моделі бюджетної системи та бюджетних відносин на всіх рівнях продовжується і на сучасному етапі.

Структура бюджетної системи України має такий вигляд:

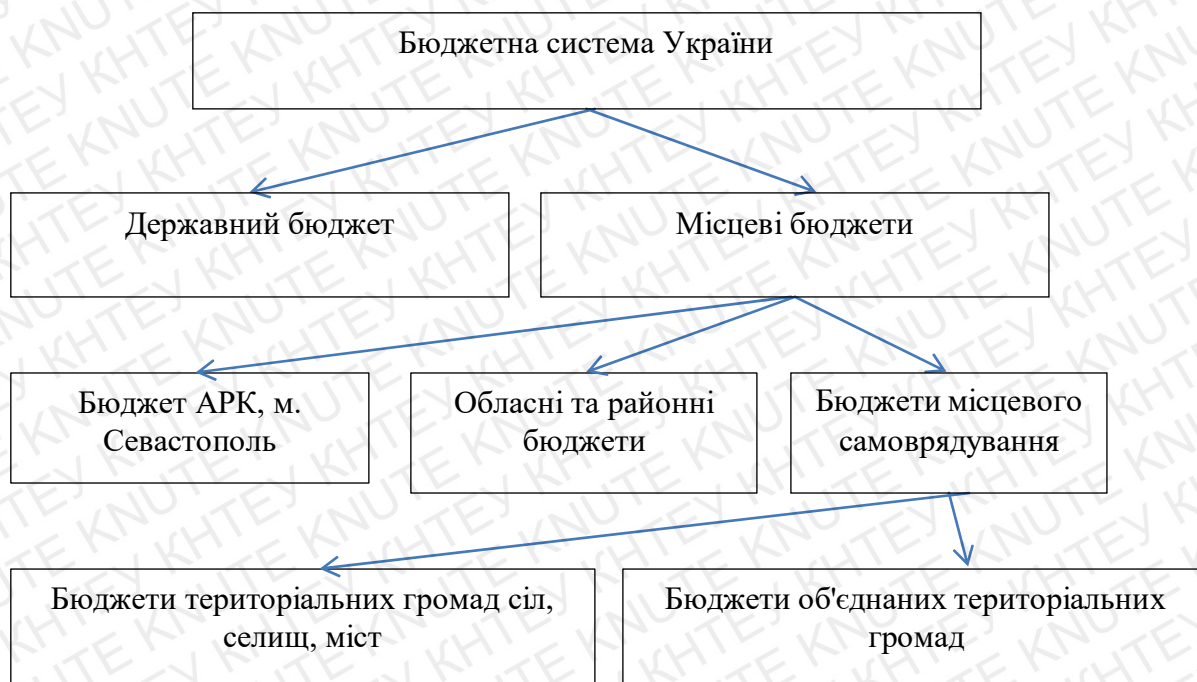


Рис. 1. 1. Структура бюджетної системи України

Джерело: сформовано автором на основі даних [31, с. 19]

Таким чином, бюджетна система відображає лише загальну структуру бюджетів в Україні, яка визначається адміністративно-територіальною структурою та структурою національної системи управління в Україні.

Бюджет сформувався внаслідок тривалого історичного процесу еволюції людського суспільства, перетворення природного господарства в обмін грошових коштів, виникнення та розвиток держави. У сучасних умовах бюджетування є складним явищем, без якого жодна економічна система не може функціонувати. Об'єктивність існування бюджетної системи зумовлена наявністю держави, а також тим, що завжди існує потреба в перерозподілі ВВП між галузями діяльності, регіонами країни через нерівномірний розвиток між окремими верствами населення з метою підтримки його найбільш вразливих категорій.

## **1. 2. Становлення та розвиток бюджетної системи в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою**

У процесі розробки ефективної бюджетної системи в рамках соціально - економічного розвитку та з метою покращення якості управління фінансовими ресурсами необхідно проаналізувати її розвиток у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Бюджетна система виступає одним із ефективних інструментів процесу економічного регулювання та впливу держави на економічну систему будь - якої країни.

У зарубіжних країнах, що є унітарними, бюджетна система - це бюджети всіх територіальних та адміністративних одиниць, які структурно мають два елементи: державний бюджет та бюджети місцевих органів влади. Наприклад, бюджетна система Японії складається з державного бюджету, бюджетів 47 префектур та 3 255 муніципалітетів, у Франції бюджетна система складається з центрального бюджету та бюджетів 95 департаментів та близько 38 000 комун.

У країнах з федеративним устроєм бюджетна система включає три складові: державний (федеральний) бюджет, бюджети членів федерації та місцеві бюджети. Наприклад, бюджетна система США має федеральний бюджет, 50 штатів та понад 80 000 місцевих адміністративних одиниць (3 000



округів, 19 000 муніципалітетів, 17 000 міст та тауншипів, 15 000 шкільних та 29 000 спеціальних округів). У Німеччині бюджетна система складається з федерального бюджету, бюджетів 16 земель та бюджетів громад, в Канаді - з федерального бюджету, 10 провінційних та місцевих органів влади.

Слід зазначити, що протягом останніх декількох десятиліть у світовій практиці спостерігається тенденція до децентралізації та самостійності органів місцевого самоврядування, а отже, до локалізації в них бюджетних коштів. Намір децентралізації обґрунтований. Однак у найбільш розвинених країнах та країнах з трансформаційною економікою ця тенденція є сумнівною, а зменшення частки прийняття рішень центральним урядом на користь місцевого самоврядування вважається недоцільним.

Існує дві причини збільшення децентралізації бюджету та делегування повноважень місцевим органам влади:

- зростаюча потреба в демократії на місцевому рівні;
- розповсюдження бюджетних функцій з метою наближення їх до центру до місцевих органів влади.

Ступінь децентралізації бюджетної системи зумовлений такими обставинами:

- рівень, на який центральний уряд уповноважує органи місцевого самоврядування у сфері розподілу витрат;
- здатність місцевих органів влади мобілізувати додаткові бюджетні надходження.

Зупинимось докладніше на деяких аспектах становлення та розвитку бюджетної системи окремих країн.

У Великобританії прем'єр - міністр, міністерства, казначейство, парламент залучаються до бюджетних відносин країни. Казначейство, як основний урядовий орган у фінансових справах, відповідає за управління та регулювання податків. Казначейство також розробляє та впроваджує загальну економічну стратегію. Він підпорядкований Службі внутрішніх доходів, митній та акцизній службам.

Управління внутрішніх доходів має офіси головного податкового інспектора в Лондоні, а також близько 700 офісів по всій країні.

Бюджетний рік у Великобританії розпочинається 1 квітня і закінчується 31 березня.

Бюджет планується з залишку коштів на кінець бюджетного року, дохід поточного року враховується, а залишок планується в кінці звітного року. Планування проводиться на п'ятирічний період за цінами поточного року з відповідним річним коригуванням [3, с. 66].

Федеральний (державний) бюджет будується за принципом «Повного бюджету» і складається з двох частин: власне урядового бюджету та цільових фондів. Урядовий бюджет фінансує національні економічні та соціальні програми. Цільові фонди в основному є чіткими та забезпечують функціонування інфраструктури (федеральних магістралей, аеропортів, електростанцій). Статус довірчих мають окремі соціальні та пенсійні фонди. Доходи цільового фонду формуються доходами від використання державної власності. Окремі соціальні фонди формуються за рахунок внесків як державного, так і приватного секторів економіки, а також внесок федерального уряду та бізнесу.

Під час вдосконалення бюджетної системи необхідно враховувати ряд факторів. Зокрема, необхідно враховувати необхідність використання бюджетної системи перерозподілу фінансових ресурсів між окремими регіонами та територіями, стану економічного розвитку, традицій у сфері оподаткування, а також рівня розвитку демократичного основи в державі, тобто рівень вирішення соціально - економічних питань, які переходять до компетенції місцевих органів влади.

Австралія розпочала реформування системи державної служби, головним чином шляхом реорганізації державних установ, державного управління, відносин у сфері державних фінансів та вдосконалення управління персоналом. Бюджетна реформа стала частиною загальної реформи державного сектору. Прийнята урядом концепція «Про реформу

державного сектору» змінила підходи державного управління в бюджетній сфері. Впровадження програмно - орієнтованого методу бюджетування, який вимагає визначення цілей та завдань програми, а також показників ефективності для оцінки виконання завдань, стало ключовим у змінах. Цей метод став основою для складання бюджету для всіх державних установ та звітування про виконання. Публікація середньострокових прогнозів також мала суттєве значення, враховуючи вимоги щодо прозорості змін показників прогнозу внаслідок зміни макроекономічних параметрів. Керівники установ отримали більшу незалежність в управлінні ресурсами, зокрема, керівники установ запровадили систему розподілу залишків коштів, сформовану наприкінці року в результаті економії поточних витрат. Впровадження системи прогнозування середньострокових витрат стало наступним кроком у реформуванні державних фінансів.

Відповідно до національних пріоритетів, визначених у певній галузі, кожне міністерство розробляє прогноз на плановий рік та на наступні три роки. Наступним кроком у вдосконаленні підходів до бюджетування, який розпочався наприкінці 90 - х, був перехід від звітування про програми, де основна увага приділялась тому, що було зроблено та які послуги надавались, до звітування про результати, що було досягнуто завдяки наданим послугам. Починаючи з цього періоду, застосовується методологія підготовки та виконання бюджету, заснована на результатах, досягнутих шляхом реалізації бюджетних програм на рівні кожного міністерства та кінцевих результатів: отримання соціально - економічного ефекту від надання бюджетних послуг. Міністерства та відомства готують бюджетні пропозиції на наступний бюджетний період з точки зору програм, дотримуючись основних вимог щодо визначення сфер діяльності, вартості програм, їх цілей та показників ефективності. У цьому підході акцент робиться на послугах, що надаються державним сектором, та їх відповідності національним пріоритетам. Звіт про кінцеві результати діяльності та виконання бюджетів міністерств складається та аналізується за основними групами показників, що характеризують



кількість та якість послуг, що надаються: перша група характеризує соціально - економічний ефект від реалізації програм міністерських галузей; другий - визначає результат надання бюджетних послуг за міжвідомчими програмами, рівень бюджетних зобов'язань. Для більш широкого використання цих результатів було надбано достатній досвід оцінки бюджетних програм, які є річними та короткостроковими. За допомогою якісних та кількісних показників з урахуванням недоліків попереднього періоду запроваджено систему вдосконалення планування та моніторингу соціально - економічних показників бюджетних видатків. Відсутність повної інформації про стан виконання програми, обмеженість фінансових та адміністративних ресурсів, виділених для здійснення оціночної діяльності, спричинили певні проблеми. Тому було вирішено провести всебічне розслідування щодо оцінки бюджетних програм, результати яких використовуються в бюджетному процесі, інтегруючи оцінку виконання цих програм у бюджетний процес. Крім того, зовнішня оцінка програм була доповнена механізмами внутрішнього контролю шляхом створення у фінансових службах міністерств, департаментах відповідних підрозділів, до обов'язків яких входить оцінка стану бюджетних програм, посилені контрольні функції влади щодо контролю за витрачанням державних ресурсів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Тому на етапі підготовки плану майбутніх бюджетних видатків Міністерство фінансів проводить оцінку державних програм витрачання державних коштів та, беручи до уваги вищевикладене, представляє відповідні пропозиції законодавчому органу. Міністерство наділене повноваженнями розробляти та представляти урядові законопроекти про бюджет; давати вказівки щодо ведення фінансово - бюджетних питань; постійний контроль фінансових показників та право вимагати необхідну інформацію щодо виконання бюджету, контролю та регулювання державного боргу та грошових операцій. Одночасно посилено відповідальність за витрачання бюджетних коштів на рівні їх одержувачів. Після затвердження

парламентом сум програмних видатків повноваження на витрачання коштів делегуються міністерствам [9, с. 48].

У Канаді постійно відбуваються зміни в системі управління щодо впровадження бюджету, орієнтованого на результати, шляхом запровадження більш прогресивних механізмів. Важливо мати чіткий розподіл повноважень та відповідальності між учасниками державного управління, складання бюджету на результати, необхідність ефективної координації. Розроблена система збору даних про ефективність бюджетних видатків забезпечується міністерствами, відомствами та їх службами внутрішнього аудиту, які готують звіти про результати аналізу та звіти про подальшу діяльність. Кошторис видатків бюджету складається на кожен бюджетний період. Програми витрат повинні бути орієнтовані на результат. При визначенні цілей та завдань використовуються кількісні показники, що дозволяють накопичувати поточну інформацію, необхідну для оцінки результатів програми. Найкращий спосіб визначити внесок програми у досягнення мети - це систематична оцінка програми, якісний аналіз дозволяє щорічно переглядати в рамках бюджетної системи існуючі середньострокові плани міністерств.

Доцільним є подальше закріплення фінансової політики для відновлення достатнього рівня стабільності системи державних фінансів, враховуючи, що система державних фінансів європейських країн, таких як Ірландія, Португалія, Іспанія, Греція, зазнала найбільшого дисбалансу в період економічних перетворень.

Необхідність підтримки фінансових установ, адекватний рівень платоспроможного попиту населення, обмежені можливості компенсаторної фіскальної політики призвели до збільшення дефіциту бюджету. Середньозважена частка дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті на 2008 - 2016 рр. у США становила 8,6 відсотка, Японії - 8,2 відсотка, Греції, Індії - 8,0 відсотка, Іспанії - 7,9 відсотка, Великобританії - 7,4 відсотка, Португалії - 6,7 відсотка.

При розробці методологічної бази для вдосконалення механізму використання дефіциту бюджету важливо враховувати відповідний досвід направлення джерел, що беруть участь у покритті дефіциту, на інноваційні та інвестиційні програми. Активне використання дефіциту бюджету як інструменту економічного зростання за рахунок зменшення податкового навантаження та підтримання величини державних витрат у валовому внутрішньому продукті відбувається у Франції, Великобританії, Німеччині, США та Японії. Реалізація цього спрямована на стимулювання зайнятості, сукупного попиту та пропозиції, структурних змін в економіці, підвищення її високотехнологічної складової, проведення ефективної соціальної політики, що враховує циклічний характер економічного розвитку та стійкість боргу [9, с. 49].

Світовий досвід формування та реалізації основних пріоритетів бюджетної системи у розвинених країнах стосовно основних пріоритетів фіскальної політики свідчить, щодо реформування у сфері бюджетних відносин повинно проводитися з урахуванням соціально - економічного розвитку країни, її регіонів та галузей. На цьому етапі розвитку державних фінансів спостерігається тенденція до відповідних перетворень системи управління бюджетними видатками шляхом запровадження та підвищення рівня бюджетного планування в середньостроковій перспективі; чітко визначений розвиток державного управління у сфері державних послуг, орієнтованих на кінцеві результати; використовуються адекватні механізми бюджетування для підвищення ефективності використання бюджетних коштів; удосконалити систему планування та моніторингу соціально-економічної ефективності видатків бюджету за допомогою якісних та кількісних показників; дотримання принципу відповідальності органів державної влади. Метод програмно - орієнтованого управління бюджетом був використаний в достатній мірі, сприяючи більшій ефективності та прозорості використання бюджетних ресурсів, включаючи посилення відповідальності та відповідальності за витрачання коштів; встановлює



зв'язок між використовуваними бюджетними ресурсами та результатами, отриманими від їх використання; регулює розподіл бюджетних коштів між програмами на основі отриманих результатів. Важливо збалансувати чистоту бюджетних доходів та видатків, що передбачає посилення фінансового контролю за державними видатками, пошук нових джерел доходів бюджету та покращення якості управління державним боргом.

## РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ РОЗВИТКУ ТА СТАНОВЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

### 2. 1. Аналіз формування доходів Державного бюджету України

В умовах економічних перетворень та формування держави існує потреба у фінансуванні бюджетних програм для підтримки економічної стабільності та розвитку держави. Зменшення доходів у державному бюджеті України зумовлене низкою економічних та політичних факторів, що в свою чергу призводить до зменшення значення доходу як макроекономічного регулятора в економічній системі країни. Важливо мати збалансоване бюджетне планування доходів державного бюджету з урахуванням стратегічних цілей розвитку.

Пошук нових способів отримати доходи не завжди сприймається позитивно. Враховуючи тенденцію до значного обмеження витратних ресурсів, більша увага приділяється вдосконаленню існуючих механізмів побудови країни за рахунок доходів державного бюджету в рамках бюджетної системи України.

Тому розглянемо основні показники Державного бюджету у системі доходів за 2015 - 2019 рр. в табл. 2. 1.

Таблиця 2. 1

#### Доходи Державного бюджету України у 2015 - 2019 рр., млрд. грн.

Статті доходів	2015	2016	2017	2018	2019
Податок та збір на доходи фізичних осіб	45,1	59,8	75,0	91,7	110,0
Податок на прибуток підприємств	34,8	54,3	66,9	95,7	107,1
Податок на додану вартість (збір)	246,9	329,9	314,0	374,2	378,7
Відшкодування ПДВ	-68,4	-94,9	-120,1	-131,7	-151,9
Акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів	38,8	55,1	66,3	71,1	69,9

Акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів	24,3	35,0	42,0	47,7	53,5
Рентна плата за користування надрами	37,0	39,7	43,9	39,8	41,3
Ввізне мито	39,9	20,0	23,9	23,3	29,9
Кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України»	61,8	38,2	44,4	44,6	64,9
Власні надходження бюджетних установ	26,4	34,1	35,5	46,7	46,2
Разом доходів	534,7	616,3	793,3	928,1	998,3

*Джерело: складено автором на основі [15-19]*

Так, у 2017 р. спостерігаємо зростання доходів державного бюджету у порівнянні з аналогічним періодом 2016 р.. У 2017 р. у порівнянні з іншими досліджуваними роками спостерігаємо один з найвищих темпів приросту доходів загального фонду державного бюджету (28,7%) на противагу іншим рокам (2018 - 17%, 2019 - 7,6%). У 2020 р. сформувалася негативна динаміка формування доходів державного бюджету.

Доходи державного бюджету з ПДФО у 2019 р. становили 110,0 млрд. грн., що на 20% більше за 2018 р.. Доходів з ППП було отримано 107,1 млрд. грн., що на 11,9% більше від торішнього рівня за аналогічний період. За даними Міністерства фінансів [25], держбюджету 2019 р. недовиконаний за доходами на 1% нижче планового показника. Основними причинами недовиконання бюджету стали: надпланове зміцнення гривні, зниження ціни на природний газ, скорочення обсягів його імпорту і видобутку, а також повільні темпи зростання імпорту товарів та нижчі обсяги виробництва тютюнових виробів.

На основі аналізу доходів державного бюджету спостерігається тенденція до збільшення доходів, що, в свою чергу, повинно мати позитивний вплив на економіку, але особливу увагу слід приділити



збалансованості бюджету, про що свідчить важливий дисбаланс доходів і витрат. У свою чергу, узагальнюючим і основним джерелом у структурі доходів державного бюджету є валовий внутрішній продукт, який відображає результат розподілу величини ВВП з учасниками процесу відтворення та подальшого розподілу вартості, зосередженої в руках держави. ВВП дуже важливий для формування дохідної частини бюджету та загального економічного розвитку.

На початку 2020 р. глобальна пандемія коронавірусу COVID-19 створила низку загроз для розвитку української економіки. У зв'язку з цим на початку квітня були затверджені зміни до Закону України про державний бюджет на 2020 р., які передбачають значне збільшення дефіциту - 7,5% з 2,1% ВВП. Доходи зменшились на 11% порівняно з попереднім законом, а витрати зросли на 7%, у тому числі через необхідність вжиття заходів для протидії поширенню пандемії коронавірусу, підтримки підприємництва та вразливих верств населення. Такі дії призведуть до дуже значного збільшення дефіциту бюджету. Бюджетні параметри на 2020 р. були пристосовані до нових макроекономічних умов. Доходи з державного бюджету затверджені в 2020 р. на суму 975,83 млрд. грн. (у тому числі на загальний фонд - 855,4 млрд. грн.), витрати - 1,27 млрд. грн. (на загальний фонд - 1,14 млрд. грн.) [25].

Очікується зменшення доходів через податкові надходження (на 145 млрд. грн., або на 15,7% порівняно з попереднім законом) через зменшення номінального ВВП, імпорту товарів, перегляд у бік нижчих припущень щодо ціни природного газу як на зовнішньому, так і на внутрішньому ринках (що впливає на формування планів доходу від орендної плати).

Витрати збільшились на 82,4 млрд. грн., в основному за рахунок створення Фонду боротьби з поширенням COVID-19 (на загальну суму 64,7 млрд. грн.) та розширення програм соціальної допомоги з метою пом'якшення впливу кризи на вразливе населення та підтримка підприємництва. Зокрема, він передбачає додаткові виплати до заробітної

плати медичних працівників, надання фінансової підтримки людям похилого віку та компенсацію за часткове безробіття.

За підсумками чотирьох місяців 2020 р. податкові надходження склали 137,51 млрд. грн., на 7,8% менше очікуваного, але на 9,9% більше, ніж у січні - квітні 2019 р..

Повернення податку на додану вартість (ПДВ) у квітні 2020 р. становило 12 млрд. грн., що на 184 млн. більше, ніж у 2019 р.. У січні - квітні цього року відшкодування бюджетного ПДВ становило 51,45 млрд. грн. Загалом план роботи податкових та митних органів у квітні не був виконаний на 26,1%, за чотири місяці невиконання досягло 16,1%.

Найбільш проблемними статтями доходів держбюджету у I кварталі 2020 р. були: ПДВ на товари, що імпортуються в Україну (не доходи склали 19,1 млрд. грн., або 24,2% від цільового показника); орендна плата за користування надрами для видобутку природного газу (5,2 млрд. грн. або 59,7%); орендна плата за користування надрами для видобування природного конденсату (0,1 млрд. грн., або 18,5%); акцизний податок на товари, вироблені в Україні (дефіцит: 2,3 млрд. грн. або 15,2%); Водночас до бюджету було мобілізовано більше доходів, ніж очікувалося від податку на прибуток підприємств: перевиконання плану планується на 1,2 млрд. грн., або на 3,6%; спеціальний податок на товари, що ввозяться на митну територію України (400 млн. грн., або 56,7%); чистий прибуток державних та комунальних підприємств та дивіденди на акції державних та комунальних компаній (200 млн. грн. або 18,6%) [25].

Основні макроекономічні фактори слід враховувати при зменшенні надходжень до бюджетів України: скороченні промислового виробництва (на 5,1% у I кварталі 2020 р. - I кварталі 2019 р.) та збільшенні частки галузей з низькими податковими ставками; погіршення фінансового становища експортерів внаслідок уповільнення світового попиту та падіння цін на сировину (у I кварталі 2020 р. світові ціни на металопродукцію знизилися в середньому на 15%); зниження світових цін на природний газ та нафту, що

зменшило суму ПДВ, рентних платежів, відрахувань з бюджетних комунальних послуг; несприятлива динаміка імпорту товарів та послуг, що вплинула на величину доходу з ПДВ та ввізного мита (у січні - лютому 2020 р. імпорт був на 2,6% нижчим, ніж у січні - лютому 2019 р.); подальше зменшення реальної грошової маси МЗ, що виявляється як дефіцит ліквідності у реальному секторі та спонукає платників податків до нормування готівкових платежів, у тому числі на користь держави; повільніше зростання середньої заробітної плати, ніж враховано в цифрах бюджету на 2020 р..

Світовий банк прогнозує падіння ВВП України на 3,5%. Її аналітики вважають, що пандемія коронавірусу призведе до раптового уповільнення економічної активності в Україні за сценарієм, який передбачає спад епідемії у другій половині 2020 р.. Однак експерти Світового банку заявляють, що невизначеності прогноз високий.

Згідно з прогнозом МВФ, представленим у звіті про світову економіку, в 2020 р. очікується зниження ВВП України на 7,7% цього року. Водночас у 2021 р. МВФ прогнозує відновлення української економіки на 3,6%. Фонд очікує, що споживчі ціни зростуть на 4,5% у 2020 р. та на 7,2% у 2021 р..

Згідно з економічним прогнозом Німецької економічної команди (GET) у співпраці з Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій (IER), економіка України суттєво постраждає від наслідків пандемії. ВВП скоротиться на 7% у 2020 р. в результаті впливу зовнішніх та внутрішніх шоків на економіку (базовий сценарій). До пандемії зростання ВВП, як очікувалося, зросте на 3%. За песимістичного сценарію, який передбачає триваліші карантинні заходи в Україні та посилення зовнішніх шоків, економіка скоротиться до 11,2%. Незважаючи на сильні потрясіння, економічний спад і надалі буде меншим, ніж під час фінансової кризи 2009 р.. Це пов'язано з якісною макроекономічною політикою попередніх років, яка підвищила стійкість економіки та створила простір для використання підтримуючих заходів фіскальної та грошово - кредитної політики. Стабільні



державні витрати підтримують економіку, незважаючи на зменшення податкових надходжень, тоді як Україна збирається підписати нову угоду з МВФ. Зниження норми дисконтування Національним банком України та гнучкий обмінний курс забезпечують додаткову підтримку економіки [28]. Заходи підтримки бізнесу та населення фінансуватимуться в умовах, коли ділова активність сповільнюється, зайнятість та податкові надходження падають, а іноземні інвестори залишають ринки, що розвиваються. За даними НБУ, вплив таких фіскальних заходів на зростання ВВП, за оцінками, становить близько 2 процентних пунктів.

Аналіз показує, що доходи відіграють дуже важливу роль у формуванні економіки та інфраструктури країни за допомогою фіскальних та не фіскальних факторів, що впливають на економіку. Постійний пошук додаткових джерел бюджету призводить до збільшення доходів, що, у свою чергу, відображає нагальні проблеми законодавства щодо інших класифікаторів доходів, що існують у країні вже досить давно. Основні шляхи у вирішенні проблем на законодавчому рівні знайшли своє відображення у фіскальному, митному та бюджетному кодексах України, які потребують подальшого вдосконалення.

## **2. 2. Особливості планування та виконання видатків Державного бюджету як інструменту забезпечення економічного зростання**

Державні видатки плануються в адекватних розмірах, а їх фінансування забезпечується державними коштами. Прогнозування та планування видатків бюджету базується на аналізі тенденцій формування та виконання доходів з кожного бюджету та макроекономічних показниках економічного та соціального розвитку територій.

Для забезпечення процесу дотримання державних повноважень потрібні значні витрати фінансових ресурсів не лише на першочергові потреби, а й на обслуговування державного боргу. Отже, витрати, як і

витрати державного бюджету, безпосередньо пов'язані із мобілізацією коштів, тобто вони повинні мати необхідний дохід. Значне відхилення від фактичних показників виконання бюджету у частинах витрат та доходів бюджету порівняно з їх запланованими значеннями буде свідчити про недосконалу організацію бюджетного планування.

Крім того, Україна випробувала метод планування бюджету під керівництвом програм, який є обов'язковим для державного та місцевих бюджетів. Він базується на очікуваному виконанні відповідного бюджету на основі даних попередніх звітних періодів. Наприклад, звіт про виконання видаткової частини державного бюджету за рік доповнюється оцінкою очікуваного виконання показників за той самий звітний період, для місцевих бюджетів: півроку. Це дозволяє «виключити» ті витрати, які відсутні у плановому році. Використання програмно - цільового методу під час бюджетного планування дозволяє визначити джерела фінансування витрат, контролювати цільове та ефективне використання цих коштів. Важливо також, щоб процес бюджетування зосереджувався на необхідних ресурсах, а також на результатах, яких слід досягти в поточному бюджетному періоді та в майбутньому.

Під час підготовки державного бюджету та формування прогнозних показників бюджету виникають питання щодо перегляду основних напрямків бюджетної політики в контексті реалізації пріоритетів економічних реформ, зокрема модернізації інфраструктури та ресурсів базових секторів. Важливо забезпечити узгодженість витрат у певній галузі із соціально - економічними прогнозами розвитку країни в середньостроковій перспективі та органами державної влади на коротко - та середньострокову перспективу [33, с. 84].

Основні показники реалізації Державного бюджету у 2015 - 2019 рр. в динаміці представлені в табл. 2. 2.

**Видатки Державного бюджету України за функціональною  
класифікацією у 2015 - 2018 рр., млрд.грн.**

Статті видатків	2015	2016	2017	2018	2019
Всього видатків, у тому числі:	576,9	684,9	839,2	985,8	1075,1
Загальнодержавні функції (без урахування видатків на обслуговування державного боргу)	18,6	22,3	32,0	47,5	48,9
Обслуговування боргу	84,5	95,8	110,5	115,3	119,2
Оборона	52,0	59,4	74,3	97,0	106,6
Громадський порядок, безпека та судова влада	54,6	71,7	87,8	116,9	142,4
Економічна діяльність	37,1	31,4	47,0	63,6	72,4
Охорона навколишнього природного середовища	4,1	4,8	4,7	5,2	6,3
Житлово-комунальне господарство	0,02	0,01	0,02	0,02	0,11
Охорона здоров'я	11,5	12,5	16,7	22,6	38,6
Духовний та фізичний розвиток	6,6	5,0	7,9	10,1	10,0
Освіта	30,2	34,8	41,1	44,3	51,7
Соціальний захист та соціальне забезпечення	103,7	152,0	144,5	163,9	218,6
Міжбюджетні трансферти	174,0	195,4	272,6	299,4	260,3

*Джерело: складено автором на основі [15-19]*

На основі даних, що характеризують виконання державного бюджету України на період 2015 - 2019 рр. за абсолютними та відносними показниками, зазначимо, що протягом аналізованого періоду очікувані показники державного бюджету України не були виконані. Це пов'язано, зокрема, з кризовою ситуацією в країні. Зазначимо, що нездатність фінансувати потреби держави тісно пов'язана з надходженням бюджету.

Відповідність плановим показникам видаткової частини державного бюджету України у 2016 р. пояснюється тим, що його доходи нижчі за заплановані. Це пов'язано із несвоєчасним прийняттям нормативно - правових актів, необхідних для реалізації закону про державний бюджет, неправильною організацією видатків окремими учасниками бюджетного процесу та неефективним перерозподілом бюджетних асигнувань наприкінці



року. У 2017 р. було достроково затверджено процедури використання коштів державного бюджету, розподіл бюджетних асигнувань між адміністративно - територіальними одиницями за районами (об'єкти, види діяльності) та тривала підготовка документів, необхідних для Державних закупівель також не сприяли запланованим видаткам. Отже, неадекватна організація видатків учасниками бюджетного процесу перешкоджала використанню передбачуваних обсягів коштів, передбачених для виконання більшості бюджетних програм.

Результати аналізу видаткової частини Державного бюджету України також показують, що протягом 2015 - 2019 рр. спостерігається тенденція до збільшення його обсягу, проте спостерігається постійна динаміка недотримання цілей. Найгірші показники витрат спостерігаються у 2018 р., найкращі у 2016 р..

Гарантований державою борг в 2015 - 2019 рр. за аналізований період зріс на 143% (192,05 млрд. грн.) (табл. 2. 3).

Таблиця 2. 3

**Державний та гарантований державою борг України у 2015 - 2019 рр.,  
млрд. грн.**

Показник	2015	2016	2017	2018	2019
Загальна сума державного та гарантованого державою боргу України	1572,18	1929,76	2141,67	2168,6	1998,3
Державний борг	1334,27	1650,83	1833,71	1860,5	1761,4
Внутрішній борг	508,00	670,65	753,40	761,1	829,5
Питома вага у загальній сумі,%	32,31	34,75	35,18	35,10	41,51
Зовнішній борг	826,27	980,19	1080,31	1099,4	931,9
Питома вага у загальній сумі,%	52,56	50,79	50,44	50,70	46,63
Гарантований державою борг	237,91	278,93	307,96	308,1	236,9
Внутрішній борг	21,46	19,08	13,28	10,3	9,6
Питома вага у загальній сумі,%	1,36	0,99	0,62	0,47	0,48
Зовнішній борг	216,45	259,84	294,69	297,8	227,3
Питома вага у	13,77	13,47	13,76	13,73	11,37

загальній сумі,%					
------------------	--	--	--	--	--

*Джерело: складено автором на основі [15-19]*

Здійснюючи свою діяльність, уряд прагне збалансованого розподілу Державних доходів та державних витрат. Для досягнення цієї мети необхідно мати налагоджену систему управління бюджетом, яка змогла б забезпечити ефективне використання фінансових ресурсів.

## **2. 3. Дефіцит бюджету у системі фінансово - економічного регулювання**

Ефективність управління бюджетним дефіцитом слід оцінювати на основі чітко визначених критеріїв, включаючи: відхилення показників реального бюджетного дефіциту від прогнозних, значення номінальних та відносних значень бюджетного дефіциту, обсяги джерел фінансування дефіциту бюджету, показники державного боргу, обсяг і частка видатків бюджету на обслуговування державного боргу в загальній структурі видаткової частини бюджету, тощо.

На етапі формування державного бюджету показник дефіциту розраховується на основі прогнозних показників ВВП, дохідної та видаткової частин бюджету, джерел фінансування дефіциту бюджету з урахуванням показників стабільності боргу. За відсутності реальних джерел фінансування дефіциту бюджету або сприятливих економічних умов з урахуванням циклічності економічного розвитку бюджет повинен бути бездефіцитним. Регулювання розміру бюджетного дефіциту шляхом оптимізації видаткової частини бюджету є перспективним та стратегічним у бюджетній політиці держави, виходячи з часових обмежень ефективності заходів щодо збільшення доходів бюджету в коротко - та середньостроковій перспективі.

Проаналізуємо дефіцит Державного бюджету України за 2012 - 2018 рр. (табл. 2. 4).

## Динаміка дефіциту Державного бюджету України за 2012 - 2019 рр., млн.

грн.

Показники	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Доходи	346 054	339 180	357 084	534 695	616 275	793 265	928 108	998 279
Видатки	395 682	403 403	430 218	576 911	684 743	839 244	985 842	1 072 891
Дефіцит	53 445, 2	64 707, 6	78 052, 9	45 167, 5	70 130, 2	47 849, 6	59 247, 9	78 049, 5

Джерело: складено автором на основі [25]

Найбільший обсяг дефіциту державного бюджету був одержаний у 2014 р., що стало результатом неефективної політики управління формуванням доходів та витрат бюджету. Трохи менший дефіцит державного бюджету спостерігався у 2015 р., але у 2016 р. він знову збільшився. Для покращення ситуації державні органи влади вживали різних заходів для збалансування бюджету за рахунок збільшення доходів та скорочення видатків. Дефіцит державного бюджету у 2016 р. склав 70,1 млрд. грн., що становить 83,8% від максимальної суми, встановленої Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 р.». Порівняно з 2015 р. дефіцит державного бюджету збільшився на 24 962,7 млн. грн.. У 2016 р. фіскальна політика стала стимулюючою та допомогла відновити економічне зростання в країні.

У 2018 р. державний бюджет виконано з дефіцитом 59,2 млрд. грн., загальний фонд з дефіцитом 45,1 млрд. грн. проти прогнозованого дефіциту на цей період у сумі 58 млрд. грн..

Фактично державний бюджет у 2019 р. був виконаний із дефіцитом у розмірі 81 млрд. грн., що відповідає 81,3% річного плану зі змінами.

Загальний фонд державного бюджету виконано з фактичним дефіцитом у розмірі 68,8 млрд. грн., що в межах затвердженого показника річного дефіциту в сумі 69,6 млрд. грн..



Збалансована та послідовна політика Уряду дозволила вирішити виклики бюджету на 2019 р., що в кінцевому рахунку дозволило зберегти фактичний дефіцит бюджету у встановлених законом розмірах та послідовно підтримувати відношення дефіциту до ВВП у межах цілей, наведених у Середньостроковому плані дій уряду на 2020 р., Стратегії сталого розвитку «Україна 2020», Програмі співпраці з Міжнародним валютним фондом.

Відповідно до ст. 15 Бюджетного кодексу України затвердження дефіциту бюджету допускається у випадку розумних джерел бюджетного фінансування.

Джерелами фінансування бюджету є:

- кошти державних внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- кошти від приватизації державного майна, щодо державного бюджету, такі доходи включають: доходи від клієнтів за умови подання заявки на приватизацію, кошти від плати за реєстрацію покупців для участі в аукціоні, конкурсі, сума штрафів за несвоєчасні платежі за придбані об'єкти приватизації, дохід від продажу патентів на право оренди приміщень, відсотки, нараховані на суму відстрочених платежів, тощо;
- повернення бюджетних коштів з депозитів, доходів від продажу цінних паперів;
- вільний залишок бюджетних коштів.

Враховуючи особливості дефіциту державного бюджету та джерела його фінансування, неможливо не звернути увагу на використання коштів, залучених для фінансування дефіциту бюджету. Розвинені країни при розробці фіскальної політики використовують баланс поточних доходів і витрат бюджету, циклічний баланс бюджету, встановлюючи обмеження на частку дефіциту бюджету у ВВП. Відповідно до інституційних обмежень бюджетного регулювання у сфері дефіциту розвинених країн, використання бюджетного дефіциту можливе у разі спрямування коштів, з яких він покривається, на інвестиційні проекти, тобто у реальний сектор економіки, з наміром отримати кошти за такими зобов'язаннями по проектах.

Розглянемо фінансування дефіциту бюджету у 2015 - 2019 рр. (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

**Показники фінансування дефіциту бюджету в 2015 - 2019 рр., млн. грн.**

Показники	2015	2016	2017	2018	2019
Внутрішнє фінансування:	-64469,4	37407,2	25397,0	9480,7	54176,9
- Фінансування за рахунок позик банківських установ	-132,2	-132,2	-132,2	-132,3	-99,2
- Фінансування за рахунок випуску цінних паперів	7949,3	144169,2	78371,6	7478,2	66697,5
- Надходження від приватизації державного майна	151,5	188,9	3376,8	268,8	413,5
- Фінансування за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ	-225,1	86,9	-239,1	125,1	-851,7
- Зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю	-74601,0	-129215,5	-70703,0	1000,0	9117,6
- Коригування	0	0	5238,9	0	0
- Фінансування за рахунок зміни залишків коштів бюджетів	2388,2	22309,9	9484,0	740,9	-21100,8
Зовнішнє фінансування:	103349,1	26468,2	29512,0	35657,2	-18803,0
- Позики, надані міжнародними фінансовими організаціями	74043,7	-8014,0	-7689,8	-31138,3	-33909,9
- Позики, надані органами управління іноземних держав	8257,1	8570,4	-265,8	-278,8	-3773,9
- Позики, надані іноземними комерційними банками, іншими іноземними фінансовими установами	0	0	0	10866,1	22729,8
- Фінансування за рахунок випуску цінних паперів	1049,8	44903,8	37467,6	56208,2	-3849,0
- Коригування	19998,4	-18991,9	0	0	0
Всього	38879,6	63875,4	54909,0	45137,9	35373,9

Джерело: складено автором на основі [2525]

Як ми бачимо, протягом періоду, що розглядається, загальна сума фінансування дефіциту бюджету мала тенденцію до зменшення. Значне зростання спостерігалось лише у 2016 р.. У 2017 р. обсяг фінансування дефіциту державного бюджету був меншим на 8 966,4 млн. грн.. Державний бюджет фінансувався за рахунок нових запозичень. Джерела фінансування державного бюджету на 2019 р. у сумі 22 729,8 млн. грн. є кредити та позики. Існують значні ризики неприйняття певних коштів від приватизації. У 2017 р. доходи держави від приватизації склали 3 376,8 млн. грн.. Уряд практикує великі суми та нереалістичні надходження від приватизації державного майна. Від приватизації державного майна у 2018 р. до державного бюджету надійшло 268,8 млн. грн..

Загалом, управління дефіцитом бюджету в Україні має враховувати думку провідних українських науковців, які вважають, що кожна країна повинна зосередитись на реалізації власних пріоритетів соціально-економічного розвитку, що може потребувати більш-менш бюджетного дефіциту.



## **РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

### **3. 1. Бюджетне прогнозування та планування як інструмент соціально - економічної політики держави**

Бюджетне прогнозування та планування бюджету є важливим інструментом соціально - економічної політики держави, адже якість цих процесів залежить від обсягу залучених фінансових ресурсів для забезпечення виконання функцій та завдань, покладених на державу. Прогнозування бюджету вимагає аналізу результатів та перспектив соціально - економічного розвитку країни та її адміністративно - територіальних одиниць. Врівноваженість та ефективність прогнозування та планування бюджету має вирішальний вплив на баланс бюджетної системи та державних фінансів загалом [27, с. 363].

Важливо створити ефективну систему стратегічного прогнозування та середньострокового бюджетного планування з метою використання переваг методу щодо можливості оптимального розподілу бюджетних витрат та оцінки на етапі планування відповідності запланованим стратегічним цілям розвитку.

Повна реалізація середньострокового бюджетного планування в Україні в останні роки залишається одним із найважливіших завдань у галузі формування та реалізації бюджетної політики. У 2020 році його планувалося реалізувати на державному та місцевому рівнях (підготовка проекту бюджетної декларації на 2021-2023 роки та відповідних прогнозів місцевого бюджету на цей період, як основи формування державного та місцевих бюджетів). З розповсюдженням COVID-19 були внесені корективи у формування та реалізацію бюджетної політики. У той же час перенесення

надає можливість провести додаткову роботу щодо повного впровадження низки бюджетних правил, необхідних для якісного виконання середньострокового бюджетного планування в 2021 році.

У цьому сенсі доцільно [23]:

1. Кабінет Міністрів України:

- створити ефективну додаткову систему стратегічного планування та бюджетного планування в середньостроковій перспективі для оптимального формування дохідної та видаткової частин бюджету, забезпечуючи відповідність отриманого результату запланованим стратегічним цілям держави, шляхом:

- перегляд положень Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки (за результатами аналізу стану її впровадження), продовження її дії до 2023 року, а також підготовка нового Плану Дія з його реалізації;

- запровадження механізму прийняття державного бюджету строком на 3 роки (розсувний метод) як наступний крок у реалізації середньострокового бюджетного планування;

- доопрацювання та сприяння прийняттю законопроекту України "Про державне стратегічне планування";

- запровадження слухання парламентськими комісіями звітів головних розпорядників бюджетних коштів про досягнення їх стратегічних цілей (разом із Звітом про виконання державного бюджету України за відповідний рік);

- запровадження кількісної оцінки фіскальних ризиків, підвищення якості цієї оцінки як одного з елементів формування бюджетної політики;

- забезпечити якісне визначення потреб у бюджетній підтримці та підвищити ефективність та результативність витрачання бюджетних коштів,раціоналізація видатків бюджету шляхом:

- повне здійснення огляду державного бюджету для забезпечення оцінки ефективності бюджетних видатків, громадського обговорення

результатів таких оглядів та врахування під час формування галузевих стратегій; розгляд урядом результатів іспитів за 2019 рік та очікуваних до 2020 року;

- уникати затримок із уточненням процедур використання бюджетних коштів та паспортів бюджетних програм;

- покращити якість державного фінансового контролю та державного внутрішнього фінансового контролю, а також незалежного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), вдосконалити його методологічне забезпечення відповідно до існуючих стандартів та практики ЄС щодо таких видів контролю (аудиту), законодавче регулювання таких видів контролю та аудиту шляхом внесення змін до Закону України "Про основні принципи контролю державних фінансів в Україні" (закон затверджений у 1993 р.);

- створення плану стратегічних інвестиційних проектів у державному секторі, який буде спрямований на забезпечення стратегії розвитку держави та стимулюватиме потенційних інвесторів до планування власної інвестиційної діяльності на середньострокову перспективу.

3. Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України: сприяти підтримці балансу державних фінансів, у тому числі шляхом:

- підтримка дефіциту державного бюджету на рівні не вище 3% ВВП під час підготовки проекту державного бюджету України (ст. 14 Бюджетного кодексу);

- відмова від практики державних позик, що перевищує суми, зазначені у додатку 2 Закону про Державний бюджет України на відповідний рік;

- перехід від пасивного боргового фінансування дефіциту бюджету до трансформації боргової політики в один із інструментів реалізації стратегічних орієнтирів економічного розвитку, в тому числі шляхом розробки питання про освячення законодавства в Бюджетному кодексі України так званого «золотого правила», яке пов'язує дефіцит бюджету з величиною капітальних витрат бюджету.



Підходи, запроваджені в останні роки в законодавстві України щодо застосування підходу цілей програми та середньострокового бюджетного планування на практиці, обмежені низкою суб'єктивних та об'єктивних факторів, зокрема відсутністю суворого дотримання законодавчі вимоги та часті зміни певних пріоритетів розвитку. Як показує практика, вимоги щодо підготовки певних стратегічних та бюджетних документів, їх своєчасність та якість виконуються не завжди.

Формування бюджетної політики на середньострокову перспективу визначається наявністю та доцільністю ряду документів, серед яких: стратегічні документи (програми дій уряду, коаліційні угоди тощо), звіт про бюджет, законопроект Державний бюджет України на рік, Звіт про Державний бюджет України, звітує головні розпорядники бюджетних коштів. Крім того, дотримання процедур та термінів впровадження / впровадження зазначених документів також є вирішальним.

Розсіяність законодавчих актів, що визначають стратегічні орієнтації державної політики, орієнтація на реалізацію короткострокових пріоритетів тягне за собою такі проблеми [23]:

- в даний час в Україні не існує базового законодавчого акту про стратегічне планування, який повинен визначати основні правові та організаційні принципи для формування комплексної системи державного стратегічного планування розвитку країни.

- урядові зміни і, отже, програми їх діяльності ускладнюють формування програмних та бюджетних документів. При формуванні власних стратегічних планів головні розпорядники бюджетних коштів використовують напрямки роботи, визначені чинними програмними документами, які, в свою чергу, готуються без належного фінансового обґрунтування або із завищеними прогнозами потреб у бюджетному фінансуванні. Відсутність політики, що ґрунтується на чітко визначених стратегічних пріоритетах уряду, створює більше труднощів при формуванні

бюджетних документів, починаючи від бюджетної звітності і закінчуючи бюджетними запитами та паспортами бюджетної програми.

- під час підготовки головними розпорядниками бюджетних коштів власних стратегічних планів дій, вони також не мають розрахунків потреб у коштах, необхідних для гарантування реалізації стратегічного напрямку зазначеного головного розпорядника. При цьому основні відповідні розпорядники бюджетних коштів при підготовці пропозицій до проекту Бюджетного звіту, а також при складанні проекту державного бюджету України на рік залишаються залежними від позиції Міністерства фінансів щодо визначення Максимальні межі витрат (підхід зверху вниз), залежно від потенційного прогнозованого доходу бюджету. Це вимагає налагодження чіткої співпраці між головними розпорядниками бюджетних коштів та Міністерством фінансів на етапі формування стратегічних документів програми та стратегічних планів з точки зору визначення реальної потреби у фінансовій підтримці їх реалізації.

- у попередні роки підготовка, розгляд та заслуховування основних бюджетних документів, зокрема: Бюджетного звіту, а до цього - Головних управлінь бюджетної політики, які є основними документами для підготовки проекту Державного бюджету України на відповідні роки та виступатиме сполучною ланкою між існуючою політикою в певних сферах / секторах та реальними фінансовими можливостями для їх реалізації. У 2016-2018 рр. Верховна Рада України не розглядала проекти Основних орієнтирів бюджетної політики; У 2019 році уряд не подав проект бюджетної декларації до Верховної Ради України. У поточному році розробку Бюджетного звіту було призупинено через невизначеність, спричинену коронавірусом (Закон України від 04.13.2020 № 553-IX "Про внесення змін до Закону України" Про Державний бюджет України на 2020 рік "). Відсутність такого документа, як Бюджетний звіт, збільшує ризик" ручного "розподілу та розпорошення видатків бюджету без практичного узгодження зі стратегічними цілями держави, звітів про виконання державного бюджету України. Необхідність

заслуховування звітів Верховної Ради України передбачена Бюджетним кодексом та Регламентом Верховної Ради. Протягом останнього десятиліття відповідні постанови Верховної Ради були прийняті лише у 2011-2012 роках, 2013-2015 рр. ; вони були винесені на розгляд, але відповідних рішень прийнято не було, і з 2016 р. Вони взагалі не враховувались. Цього року після тривалої перерви Таким чином, Звіт про виконання Державного бюджету України на 2019 рік заслуханий Верховною Радою України 18 червня 2020 року. Розгляд таких звітів та розробка рекомендацій уряду є важливою складовою забезпечення підготовки проекти державних бюджетів на рр. Це також дає уявлення про ефективність використання бюджетних коштів та реалізації державної політики, це один із механізмів парламентського контролю за реалізацією бюджетної політики; звіти про роботу головних розпорядників бюджетних коштів. Це необхідно для забезпечення ефективного та результативного використання державних коштів, чіткого співвідношення між обсягом виділених коштів та результатами державної політики у відповідних секторах / сферах діяльності. Хоча в Україні (стаття 28 Бюджетного кодексу) основні розпорядники коштів публікують відповідні звіти на власних веб - сайтах, адміністратори не звітують безпосередньо перед Верховною Радою України.

- Формалізована підготовка законопроектів, що впливають на показники бюджету. Бюджетний кодекс України (стаття 27), Положення Верховної Ради України (стаття 91) та Положення Кабінету Міністрів України встановлюють необхідність проведення адекватних фінансово-економічних розрахунків під час підготовки законопроекту, а також строки прийняття та виконання таких актів. Однак, як показує практика, незважаючи на наявність відповідних рекомендацій для таких розрахунків, розробники відповідних актів офіційно звертаються до цього процесу.

- Труднощі з дотриманням бюджетних правил при формуванні фіскальної політики в середньостроковій перспективі. Зміни, спричинені кризою корони у формуванні бюджетної політики, з одного боку, відклали в



Україні в 2020 році повну реалізацію середньострокового бюджетного планування на державному рівні (Бюджетна декларація) та на місцевому рівні (прогнози бюджету), а з іншого боку, вони забезпечують достатню (необхідну) нормативно-правову базу та консультації з Міністерством фінансів та головними розпорядниками бюджетних коштів щодо його реалізації в майбутньому.

Невизначеність перспектив світової економіки матиме довгостроковий вплив на формування економічної політики та спричинить додаткові ризики та виклики для забезпечення необхідного обсягу бюджетних надходжень для задоволення поточних потреб держави. У цьому контексті виникне додатковий ризик продовження у найближчі роки практики невідповідності існуючим пороговим критеріям дефіциту державного бюджету (3% ВВП) та державного та гарантованого державою боргу (60% ВВП), яких слід уникати.

Переосмислення механізмів та ролі бюджетної політики та її інструментів забезпечить:

- використання бюджетної політики як інструменту реалізації стратегії економічного зростання, що покращує інвестиційний та діловий клімат, розвиток інфраструктури, стимулює розвиток пріоритетних галузей економіки, підтримує створення робочих місць;
- розвиток культури стратегічного та бюджетного планування, відповідальність за якість управління бюджетними видатками;
- достатнє фінансування для завершення основних реформ, започаткованих в останні роки (освіта, медицина, децентралізація тощо) як основи для планування бюджетних видатків;
- правильне прогнозування та розрахунок можливих ризиків, що призводять до бюджетних втрат та зростання дефіциту бюджету, необхідність збереження фінансування пріоритетних видатків;
- ефективне та результативне використання державних коштів, чітка залежність між обсягом виділених коштів та результатами державної політики у відповідних секторах / сферах діяльності;

- відновити довіру населення до бюджетної політики шляхом забезпечення відкритих процедур формування та використання бюджетних коштів, підзвітності та контролю бюджетних розпорядників, використання громадської ініціативи у спостереженні за виконанням бюджетних видатків [23].

### **3.2. Шляхи та механізм управління дефіцитом бюджету**

Наявність дефіциту державного бюджету в країні викликає зростання інфляції, кризу державних фінансів, грошової системи, посилення залежності від позичальників і, як наслідок, погіршення соціально-економічної ситуації в суспільстві.

До основних причин дефіциту бюджету можна віднести: певну політику уряду, яка здійснює значні структурні зміни в національній економіці, негативні, руйнівні наслідки непередбачених подій, таких як війна, катастрофа, стихійні лиха, економічна криза.

В Україні основними причинами формування дефіциту бюджету сьогодні є:

- Загальне падіння виробництва, зниження ефективності;
- Несвоєчасні структурні зміни в економіці;
- Розвиток інфляційних процесів, незбалансована кредитна та цінова політика;
- Дисбаланс доходів і витрат бюджету, зростання видатків зі скороченням доходів, надмірні державні витрати;
- Нестабільна політична та економічна ситуація;
- Недосконалість та часті зміни в українському законодавстві;
- Високий рівень тіньової економічної активності;
- Відсутність інвестиційної привабливості [8, с. 162].

Сьогодні розвинені демократії використовують довгострокові цінні папери з низькими відсотками для покриття бюджетного дефіциту. Вони

видаються урядами розвинених країн переважно для беземісійного фінансування тимчасового або постійного дефіциту бюджету. В Україні сьогодні доходи від приватизації використовуються для цієї мети, а в разі нестачі цих коштів використовується метод кредитування. Особливістю цього методу є операції із залучення коштів до бюджету України на умовах погашення, сплати та строку погашення, внаслідок чого країни зобов'язані перед кредиторами. Внутрішніх запозичень країни недостатньо для покриття дефіциту бюджету, тому Україна змушена звертатися до міжнародних кредиторів. Основними зовнішніми кредиторами України є міжнародні фінансові організації та установи, такі як МВФ, ЄС та Світовий банк.

Бюджет на 2021 рік має три основні особливості: збільшення мінімальної заробітної плати на 30% до 6500 грн., величезний дефіцит державного бюджету в 6% ВВП, необмежені можливості уряду надавати державні гарантії боргів.

Програма конкретних заходів щодо зменшення дефіциту бюджету повинна включати заходи, що стимулюють надходження коштів до бюджету країни та сприяють зменшенню державних витрат. До них належать:

- Зміна напрямів інвестування бюджетних коштів у галузі економіки з метою значного збільшення фінансової прибутковості кожної гривні.
- Більше використання економічних вигод та санкцій, що стимулюють ріст суспільного виробництва.
- Сильне скорочення державної економіки та державного фінансування.
- Скорочення військових витрат.
- Збереження фінансування лише найважливіших соціальних програм, не приймаючи нові.
- Не надавати позики державним установам.
- Створити умови для залучення іноземних інвестицій.

З точки зору додаткового випуску, у світовій практиці використовуються два методи подолання бюджетного дефіциту: емісія та відсутність емісії. Метод емісії для покриття дефіциту бюджету пов'язаний із



використанням грошової емісії. Цей метод вважається неефективним, оскільки може негативно вплинути на економічне становище країни. Бюджетний кодекс України визнає, що емісійні фонди Національного банку України не можуть використовуватися як джерело фінансування дефіциту Державного бюджету України. Держава повинна формулювати свою бюджетну політику таким чином, щоб забезпечити зменшення дефіциту бюджету за рахунок збільшення доходів бюджету та зменшення його видатків.

У разі використання грошової емісії основним питанням, яке слід вирішити, є напрямок розподілу цих коштів: інвестування або фінансування поточних витрат. Якщо кошти спрямовувати на інвестиції, можливо подальше збільшення ВВП, що, в свою чергу, зменшить інфляцію. У разі використання коштів на поточні витрати інфляція стає неминучою.

Іншим способом покриття дефіциту бюджету є метод державних позик, як внутрішніх, так і зовнішніх. Основним недоліком державних позик є зростання державного боргу, який потрібно погашати з відсотками. Існує приказка: «сьогодні державні позики - це завтрашні податки» [37].

Очікується, що дефіцит фінансуватиметься за рахунок внутрішніх запозичень. Враховуючи великий прогноз дефіциту на 2020 рік і той факт, що він не втілюється на рівні, прогнозованому на кінець вересня, чистий борг, прогнозований на наступні 15 місяців без своєчасного отримання траншів МВФ, буде не підйомною сумою для внутрішнього ринку.

Буде дуже важко профінансувати 6% бюджетного дефіциту, крім великої потреби у коштах для погашення старих бюджетних боргів. У 2021 році уряд планує майже в чотири рази збільшити залишок внутрішнього боргу порівняно із залишком зовнішнього боргу, просто для покриття дефіциту, через який проходить розміщення ОВДП. На внутрішньому ринку вони планують позичати в півтора рази більше, ніж у 2019 році, хоча ні інфляція не знецінила гривні, ні нові джерела капіталу не з'явилися у фінансовому секторі. Бюджет включає важливу «приховану» частину

дефіциту: скасовано обмеження розміру державних гарантій. Це означає, що держава братиме на себе борги, наприклад, перед Укравтодором чи іншими компаніями, без обмежень, накладених бюджетним кодексом або законом про бюджет. Потім ці борги сплачуватимуться платниками податків через дефіцит бюджету та потребу у фінансуванні у найближчі роки.



Рисунок 3.1. Дефіцит зведеного бюджету та квазіфіскальні видатки 2010 - 2021 рр.

Джерело: складено на основі даних [25]

Загалом переорієнтація із валютних запозичень на гривневі - дуже позитивний тренд, що знижує ризики для бюджету у випадку девальвації, але ж зараз обсяги запланованих внутрішніх запозичень виглядають занадто агресивними та навіть у кращому сценарії означатимуть витіснення капіталу з кредитування приватного сектору економіки.

Таблиця 3.1

Прогнозні показники фінансування дефіциту державного бюджету у 2017-2018 роках, млрд. грн.

Показники	2017	2018	2019	2020	2021
-----------	------	------	------	------	------



				(очік.)	(очік.)
Сальдо зовнішнього боргу	37,0	44,8	-4,0	135,3	55,6
Зовнішні запозичення	103,4	112,3	79,8	265,1	153,3
Зовнішні погашення	-66,5	-67,6	-83,8	-129,7	-97,7
Сальдо внутрішнього боргу	83,5	7,3	84,5	161,3	207,5
Внутрішні запозичення	380,5	174,2	345,9	377,6	549,1
Внутрішні погашення	-297,0	-166,9	-261,4	-216,3	-341,6
Приватизація	3,4	0,3	0,5	0,5	6,0
Активні операції	-75,9	6,9	0,0	1,2	1,2
В т.ч. придбання цінних паперів	-70,7	0,0	0,0	-0,8	-0,8
Разом дефіцит (+) / профіцит (-)	47,9	59,3	81,0	298,4	270,4

Джерело: складено на основі даних [25]

У 2017 р. державний борг перед НБУ був «перероблений», старі ОВДП частково придбані та обмінені на нові цінні папери. У 2020 р. Міністерство фінансів викупило деякі ордери, видані під час реструктуризації зовнішнього боргу на ринку.

В Україні основними покупцями ОВДП є банки, оскільки з різних причин у нас майже немає інших гравців на ринку капіталу. Недержавний сектор: нерезиденти, фізичні особи, компанії та недержавні банки колективно володіють ОВДП вартістю трохи менше 300 млрд. грн. Навряд чи вони зможуть або захочуть придбати всі додаткові цінні папери, які будуть запропоновані до продажу (207 млрд. грн.). У 2020 році за нинішніх процентних ставок попит на ОВДП на аукціонах дуже малий.

Тому для залучення такої великої кількості ресурсів, враховуючи рефінансування існуючих цінних паперів, загалом майже 550 млрд. грн. Внутрішньому ринку доведеться дуже істотно підвищувати процентні ставки. В іншому випадку покупцями деяких цінних паперів за неринковими ставками будуть державні банки, або опосередковано шляхом рефінансування позик: Національний банк. Мова йде про гроші для покриття дефіциту бюджету, і цей рік небезпечний не стільки через інфляційні наслідки, скільки через провал бюджетної дисципліни, а в майбутньому розширення цього каналу фінансування на небезпечних рівнях.



Іншим наслідком великого внутрішнього боргу є часткове витіснення приватних інвестицій. У 2019 році загальний обсяг приватних інвестицій в Україну лише трохи перевищив 500 млрд. грн., у тому числі лише 67 млрд. грн., вкладених за рахунок банківських позик. Якщо вивести 207 млрд. грн. із приватного сектору через ОВДП для покриття дефіциту, приватні інвестиції будуть ще нижчими. Це додасть негативного впливу на приватні інвестиції шляхом підвищення мінімальної заробітної плати.

За кордоном планується зібрати близько 5,5 млрд. доларів для погашення зовнішнього боргу та фінансування дефіциту бюджету. З урахуванням програми МВФ та дешевих коштів ЄС та інших донорів, передбачених для бюджету, цифра цілком реалістична. Якщо Україна дотримуватиметься розважливої фіскальної та монетарної політики і не порушить відносин зі своїми партнерами, вона також зможе мати більш комфортний доступ до міжнародних ринків позик.

Переглянувши рішення про мінімальну заробітну плату (продовживши термін її збільшення на кілька років) та знайшовши рішення у видатковій частині бюджету, дефіцит бюджету повинен бути зменшений вдвічі до 3% ВВП, тоді його фінансування буде не таким, як інтенсивний. Положення бюджетного кодексу про державні гарантії та обмеження дефіциту та боргу повинні бути повернені та виконані в майбутньому [38].

Таким чином, для підвищення ефективності управління дефіцитом бюджетного бюджету необхідно використовувати внутрішні резерви, пов'язані з кращим використанням державних фінансів, скороченням тіньової економіки, виведенням коштів в офшори, оподаткуванням великого приватного капіталу. Існує дві основні форми зменшення дефіциту бюджету: зменшення державних витрат та підвищення податків. Кожна з цих форм має своїх прихильників та опонентів у різних політичних партіях. Відповідно, кожен з них, коли йдеться про владу в Україні, використовує свої інструменти для оптимізації бюджетного дефіциту та державного боргу. Сучасна практика показує, що це в першу чергу використовується для

збільшення непрямих податків. В Україні останніми роками наголос робиться на постійному зростанні акцизного податку та на зростанні цін на енергоносії для всіх споживачів, що негативно сприймається більшістю населення. Щоб оптимізувати дефіцит бюджету в нашій країні, слід спочатку зменшити частку перерозподілу доходів за рахунок державних фінансів та максимально передати державні повноваження до бюджетів на різних рівнях. Важливим фактором, який може зменшити дефіцит, є пріоритет фінансування тих видатків, які потенційно можуть збільшити державні доходи. Перш за все, це стосується розвитку ІТ - галузі, в якій Україна досягла значного розвитку.

## ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Результати дослідження структури та стану бюджетної системи України та напрями її вдосконалення дали підстави зробити наступні висновки:

- Успішне функціонування економіки будь - якої держави тісно пов'язане з ефективним забезпеченням формування та використання її бюджету. Бюджетна система України як унітарна держава складається з двох частин - державного та місцевих бюджетів. Бюджетна система відображає лише загальну структуру бюджетів в Україні, яка визначається адміністративно - територіальною структурою та структурою системи управління в Україні. В умовах формування ринкових відносин бюджетна система повинна забезпечувати фінансову підтримку продажу та демонополізацію галузей економіки, забезпечуючи соціальний захист населення;

- З метою розвитку ефективної бюджетної системи в рамках соціально - економічного розвитку України та підвищення якості управління фінансовими ресурсами було проаналізовано її розвиток у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Кожна країна світу має деякі особливості у процесі впровадження системи державного регулювання фінансової системи, але більшість із цих підходів та принципів насправді є досить поширеними. У країнах з трансформаційною економікою ЄС, до яких належать Румунія, Польща та Угорщина, вживаються систематичні заходи для підвищення ефективності державних витрат та інвестицій в інфраструктуру. Значний акцент робиться на посиленні регуляторних та децентралізаційних установах, про що свідчить досвід останнього десятиліття бюджетної децентралізації, який сприяв підвищенню ефективності державних інвестицій в основний капітал. У той же час



важливо посилити дохідну частину місцевих бюджетів, посилити фіскальну ефективність місцевих податків, особливо податку на нерухомість.

- У роботі здійснено аналіз формування доходів Державного бюджету України. Надходження до державного бюджету України на 2019 р. склали 998,3 млрд. грн., що на 70,2 млрд. грн., або на 7, % більше, ніж у 2018 р.. Найбільша частка загальних надходжень до Державного бюджету України становила податкові надходження - 81,2% доходи державного бюджету становили 99,1% річного показника, затвердженого Верховною Радою України зі змінами. Дефіцит затвердженого річного показника становив 9,0 млрд. грн.;

- Врахування особливостей планування та виконання витрат державного бюджету як інструменту забезпечення економічного зростання показало, що у 2019 р. витатки державного бюджету фінансуються відповідно до показників, затверджених законом про бюджет. Він передбачав фінансування всіх необхідних захищених статей витрат, витрат на національну безпеку та оборону, обслуговування державного боргу, а також ряд інших витрат, що сприяли розвитку економіки та добробуту громадян. Грошові витатки Державного бюджету України на 2019 р. становили 1075,1 млрд. грн., що відповідає 98,4% річного показника, затвердженого Верховною Радою України зі змінами. Рівень виконання річного графіка з урахуванням змін, внесених розпорядниками державного бюджету до спеціального фонду, становив 95,2%. Здійснюючи свою діяльність, уряд прагне збалансованого розподілу державних доходів та державних витрат. Для досягнення цієї мети необхідно мати налагоджену систему управління бюджетом, яка могла б забезпечити ефективне використання фінансових ресурсів;

- У роботі проаналізовано дефіцит Державного бюджету України на 2012 - 2019 р.. Найбільший обсяг дефіциту державного бюджету був отриманий у 2014 р., що було результатом неефективного управління доходами та витратами бюджету. У 2018 р. державний бюджет виконано з

дефіцитом 59,2 млрд. грн., загальний фонд - з дефіцитом 45,1 млрд. грн. проти прогнозованого дефіциту на цей період у сумі 58 млрд. грн.. Державний бюджет у 2019 р. був виконаний із дефіцитом 81 млрд. грн., що відповідає 81,3% річного плану зі змінами. Загальний фонд державного бюджету виконано з фактичним дефіцитом 68,8 млрд. грн., що в межах затвердженого річного дефіциту в розмірі 69,6 млрд. грн.. Збалансована та послідовна політика Уряду дозволила вирішити виклики бюджету на 2019 р., що в кінцевому рахунку дозволило утримати фактичний дефіцит бюджету у розмірах, встановлених законодавством. Джерела фінансування державного бюджету на 2019 р. у розмірі 22,7 млрд. грн. є кредити та позики. Існують значні ризики неприйняття певних коштів від приватизації. Управління бюджетним дефіцитом в Україні повинно враховувати думку провідних українських науковців, які вважають, що кожна країна повинна зосередитися на реалізації власних пріоритетів соціально-економічного розвитку, що може потребувати більшого або меншого дефіциту бюджету;

- Прогнозування та планування бюджету є важливим інструментом соціально - економічної політики держави. Якість цих процесів залежить від обсягу залучених фінансових ресурсів для забезпечення виконання функцій та завдань, покладених на державу. Прогнозування бюджету вимагає аналізу результатів та перспектив соціально-економічного розвитку країни та її адміністративно-територіальних одиниць. Баланс та ефективність прогнозування та планування бюджету має вирішальний вплив на баланс бюджетної системи та державних фінансів в цілому. Подальший розвиток системи планування бюджету, що базується на принципах програмно-цільового методу, потребує вдосконалення етапів бюджетного процесу для підвищення ефективності середньострокового бюджетного планування та підвищення ефективності бюджетних коштів. Розвиток довгострокового бюджетного планування суттєво підвищить рівень якості та керованості системи фінансово - бюджетного регулювання соціально-економічної політики держави;

- Наявність дефіциту державного бюджету в країні призводить до зростання інфляції, кризи державних фінансів, грошової системи, посилення залежності від позичальників і, отже, погіршення соціально-економічної ситуації в суспільстві. Щоб зменшити дефіцит бюджету в сучасних умовах, необхідно спочатку зменшити частку перерозподілу доходів за рахунок державних фінансів та якомога більше передати повноваження до бюджетів різних рівнів. Другим фактором зменшення дефіциту бюджету має стати оптимізація бюджетних витрат. Третім фактором є пріоритет фінансування тих статей витрат, які потенційно можуть збільшити державні доходи. Це мають бути витрати на розвиток ІТ - сектору та розвиток переробної галузі. У рамках підвищення ефективності управління дефіцитом бюджетного бюджету необхідно використовувати внутрішні резерви, пов'язані з кращим використанням державних фінансів, зменшенням тіньової економіки, вилученням коштів в офшори та оподаткуванням великого приватного капіталу. Важливим фактором, який може зменшити дефіцит, є пріоритет фінансування тих видатків, які потенційно можуть збільшити державні доходи. Перш за все, це стосується розвитку ІТ - галузі, в якій Україна досягла значного розвитку. Також в Україні для встановлення фіскальної політики та зменшення дефіциту бюджету необхідно запровадити зарубіжний досвід подолання подібних проблем.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Архангельський Ю. Чи може дефіцит держбюджету бути нульовим? Дзеркало тижня. 2016. 1 жовтня. - С. 7.
2. Белей С. І. Зарубіжний досвід управління бюджетним дефіцитом. Молодий вчений. 2018. № 11(2).С. 1060-1062.
3. Білінський Д. О. Щодо вдосконалення бюджетної системи України як основної ланки фінансової системи: порівняльно-правовий аспект. Держава та регіони. Сер. : Право. 2013. № 2. С. 64-67.
4. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. Т. 1. / В. М. Геєць та ін. Київ, 2004. С. 640.
5. Бюджетна система / за наук. ред. В.М. Федосова., С. І. Юрія. Київ, 2012. С. 871.
6. Бюджетна система. Вишкіл студії / за ред. С.І. Юрія, Й.М. Бескида. Київ, 2002. - С. 255.
7. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456–VI. URL: [http://http://zakon.rada.gov.ua/](http://zakon.rada.gov.ua/)
8. Ватаманюк-Зелінська У. З. Роль стратегічного планування видатків державного бюджету у забезпеченні соціально-економічного розвитку України. Інноваційна економіка. 2019. № 3-4. С. 24-30.
9. Гаврилова Л.В. Формування бюджету в країнах із розвинутою економікою. Інвестиції: практика та досвід, № 16. 2018. С. 46-51.
10. Голинська О. В. Механізми державного управління бюджетами через інструменти програмно-цільового методу : монографія. Одеса. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2013.
11. Гребеник К. В. Особливості функціонування бюджетної системи у країнах з розвинутою економікою Економічний вісник університету. 2018. Вип. 37(1). С. 217-226.

12. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ: монографія: у 4 т. / ред.: М. Я. Азаров, О. С. Власюк, О. М. Іваницька, В. П. Кудряшов. Київ, 2011. С. 1 015.
13. Жаліло Я. Економічний прагматизм як ліки від бюджетного фетишизму Дзеркало тижня. 2016. 28 травня. С. 6.
14. Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2019 р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/informaciya-ministerstva-finansiv-ukrayini-pro-vik/>
15. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2016 р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/informaciya-ministerstva-finansiv-ukrayini-2702/>
16. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2015 р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/informaciya-ministerstva-finansiv-ukrayini-08/>
17. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2017 р. URL: <https://www.minfin.gov.ua/news/view/pokaznyky-vykonannia-biudzhetu-ukrainy--rik?category=bjudzhet>
18. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2018 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>
19. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2019 р. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2019-rik>

20. Ісаєва О. В. Сучасні проблеми функціонування та розвитку бюджетної системи України: теоретичний аспект. Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2017. Вип. 1(2). С. 60-64.
21. Казюк Я.М. Становлення бюджетної системи України та принципи її побудови Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2014. С. 41 - 57.
22. Корнієнко Н. М. Перспективне бюджетне планування у системі економічного розвитку. Економічний вісник університету. 2014. Вип. 23(1). С. 216-222.
23. Напрями формування і реалізації бюджетної політики на середньострокову перспективу. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-07/budgetna-polityka.pdf>
24. Максюта А. А., Чугунов І. Я. Бюджетна складова суспільного розвитку. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2012. № 3. С. 45 - 54.
25. Офіційний сайт Міністерства фінансів URL: <http://index.minfin.com.ua/index/gdp/>.
26. Оцінка дохідної частини проекту Державного бюджету України на 2019 р. URL: <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/2018-10-03-bjudzhet-2019-dohody-1.pdf>
27. Пасічний М. Д. Перспективне прогнозування і планування у системі бюджетних відносин. Економічний вісник університету. 2017. Вип. 33(1). С. 361-368.
28. Савіцька С.І. Аналіз впливу пандемії коронавірусу на надходження до державного бюджету України. Modern Economics. №21. 2020. С. 187-191.
29. Сіташ Т. Д. Формування та перспективи розвитку бюджетної системи України. Економічний форум. 2014. № 4. С. 254-259.



30. Собчук С. І. Бюджетна політика в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою. Вісник Одеського національного університету. Серія : Економіка. 2016. Т. 21, Вип. 7(2). С. 142-146.
31. Сучасна бюджетна система: правила та процедури: навч. посіб. Київ, 2017. С. 184.
32. Теорія фінансів / за ред. В.М. Федосова, С. І. Юрія. Київ, 2010. С. 567.
33. Чугунов І. Я., Макогон В. Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. Вісник КНТЕУ. 2014. № 4. С. 79-91.
34. Чугунов І.Я. Бюджетна система як інструмент регулювання економічного розвитку : дис. докт. екон. наук. Київ, 2003.
35. Шаповал С. Бюджетне планування як інструмент економічного зростання. Економічний вісник університету Пер.-Хм. ДПУім. Г. Сковороди. - 2015. - № 26/2. - С. 406 - 410.
36. Шаповал С. Формування бюджету у країнах з розвинутою економікою. Проблеми та перспективи розвитку національних економік: від мікро- до макрорівня: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (8 квітня 2016 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2016. С. 294.
37. Федина К. М. Бюджетний дефіцит та шляхи його подолання в Україні. Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Економічні науки. 2018. Вип. 3. С. 237-243.
38. Огляд проєкту бюджету 2021. Перше читання. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/%D0%9E%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%94%D0%BA%D1%82%D1%83-%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D1%83-2021.-%D0%9F%D0%B5%D1%80%D1%88%D0%B5-%D1%87%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F-1.pdf>