

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА**

Р. Г. СОБОЛЬ

**ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ ТА
БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС**

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для студентів бакалавріату всіх форм навчання
спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування)*

Харків – ХНУМГ ім. О. М. Бекетова – 2020

УДК 336.1

Соболь Р. Г. Державні фінанси та бюджетний процес : конспект лекцій для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / Р. Г. Соболь ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020. – 98 с.

Автор Р. Г. Соболь

Рецензенти:

О. А. Дегтяр, доцент кафедри менеджменту та адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова, доктор наук з державного управління, доцент;

С. О. Гайдученко, професор кафедри менеджменту та адміністрування Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова, доктор наук з державного управління, професор

Рекомендовано кафедрою менеджменту і публічного адміністрування, протокол № 1 від 29.08.2019.

У конспекту лекцій викладено основи державних фінансів як системи економічних відносин, висвітлено питання суті та змісту державного бюджету, бюджетної класифікації, бюджетного устрою та бюджетної системи, державного кредиту. Розглянуто проблеми організації бюджетного процесу. Обґрунтована система доходів і видатків бюджетів різного рівня. Велику увагу приділено питанням раціональної побудови податкової системи держави. Наведено основні принципи та напрямки розвитку фінансування соціальної сфери за умов ринку. Окремий розділ присвячено державним видаткам на розвиток економіки.

© Р. Г. Соболь, 2020

© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2020

ЗМІСТ

ВСТУП	4
1 ЗМІСТ І ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ	6
1.1 Суть, призначення і функції державних фінансів	6
1.2 Форми й методи участі держави в громадському житті	10
2 ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ТА МЕХАНІЗМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ	13
2.1 Фінансова політика.....	13
2.2 Фінансові ресурси	14
3 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....	16
3.1 Фінансова система.....	16
3.2 Еволюція теорії державних фінансів	19
4 БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ.....	27
4.1 Економічний зміст і роль державного бюджету	27
4.2 Бюджетний дефіцит, проблеми дефіциту бюджету	30
4.3 Бюджетна система і бюджетний устрій України	36
4.4 Бюджетна класифікація	38
4.5 Механізм організації міжбюджетних відносин	42
5 ДЕРЖАВНІ ДОХОДИ І СИСТЕМА ОПОДАТКУВАННЯ.....	51
5.1 Доходи бюджету.....	51
5.2 Система оподаткування.....	53
6 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ.....	56
6.1 Державні видатки.....	57
6.2 Методи фінансового планування і прогнозування.....	59
7 БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС	70
7.1 Бюджетна політика та бюджетний процес.....	70
7.2 Порядок складання, розгляду, затвердження й виконання державного бюджету України.....	75
ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК.....	83
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	93

ВСТУП

Зміст фінансової діяльності держави в умовах трансформації економіки швидко змінюється.

В Україні зроблено вагомі кроки у сфері регулювання бюджетного процесу, сформована відповідна система фінансових органів, напрацьовано базу, за якою регламентується розробка й виконання державного бюджету. Щойно прийнято Бюджетний Кодекс, який докорінно змінює бюджетний процес і міжбюджетні відносини. На порядку денному прийняття Податкового, Пенсійного, Житлового кодексів України.

Фінанси держав з транзитивною економікою вимагають принципово нових рішень. Однією з найсуттєвіших і водночас складних проблем є вдосконалення фінансових відносин між бюджетною системою, суб'єктами підприємницької діяльності і суспільством у цілому.

Радикальна економічна реформа міжбюджетних відносин передбачає перерозподіл компетенції між державними та місцевими бюджетами задля пошуку обґрунтованих шляхів бюджетної автономії, незалежності, стимулювання розвитку територій.

На сьогоднішній день розроблена концепція податкової реформи, що направлена на стимулювання ділової та інвестиційної активності.

По-новому в економіці перехідного типу вирішуються проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери.

Предметом вивчення дисципліни «Державні фінанси та бюджетний процес» є фінансово-грошові відносини у сфері формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів держави. У курсі вивчаються теоретичні і практичні питання формування державних фінансів, тенденції їх розвитку, основні фінансові категорії, бюджет і бюджетний устрій, податки і подат-

кова політика, видатки бюджету як механізм регулювання соціально-економічних процесів.

Головне завдання курсу – дати цілісне уявлення про проблеми, які вирішуються при формуванні і розподілі державних ресурсів, ознайомити з базовими ідеями побудови системи державних фінансів і аналітичними інструментами, котрі при цьому використовуються.

Це відповідає рівню знань, які необхідні фахівцю, щоб осмислити дії держави з точки зору сучасної економічної теорії і ситуативних факторів; врахувати вплив фінансової системи держави на процеси підприємницької діяльності.

1 ЗМІСТ І ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ

1.1 Суть, призначення і функції державних фінансів.

1.2 Форми й методи участі держави в громадському житті.

1.1 Суть, призначення і функції державних фінансів

В економічному житті держави фінанси є досить складним явищем. Вони мають свої особливі принципи організації та функціонування.

Це зумовлено роллю держави у забезпеченні життєдіяльності суспільства, створенні сприятливих умов для розвитку виробничих і невиробничих структур. Держава для виконання властивих їй функцій повинна мати у своєму розпорядженні певну суму фінансових ресурсів, що створюються в її народногосподарському комплексі. Головним матеріальним джерелом грошових прибутків і фондів виступає *національний дохід (НД)*, знову створена вартість або вартість валового внутрішнього продукту (**ВВП**) за вирахуванням спожитих у процесі виробництва знарядь і засобів праці. З метою забезпечення своєї діяльності держава законодавчо визначає форми мобілізації доходів і витрат, розподіляючи й перерозподіляючи значну частину валового внутрішнього продукту.

Державні фінанси та бюджетний процес прийнято розглядати як систему економічних відносин, що склалися в зв'язку з формуванням, розподілом і використанням централізованих і децентралізованих коштів для виконання функцій і задач держави. З одного боку, суб'єктом цих відносин виступає держава, а з іншого – населення і підприємницькі структури.

Як складова частина фінансової системи Державні фінанси та бюджетний процес тісно взаємодіють з іншими її елементами: фінансовими інститутами і фінансовими ринками, фінансами суб'єктів господарювання, міжнародними фінансами.

Фінанси як економічна категорія входять до системи грошових відносин, однак не всякі грошові відношення виражають фінансові відношення (рис. 1.1).

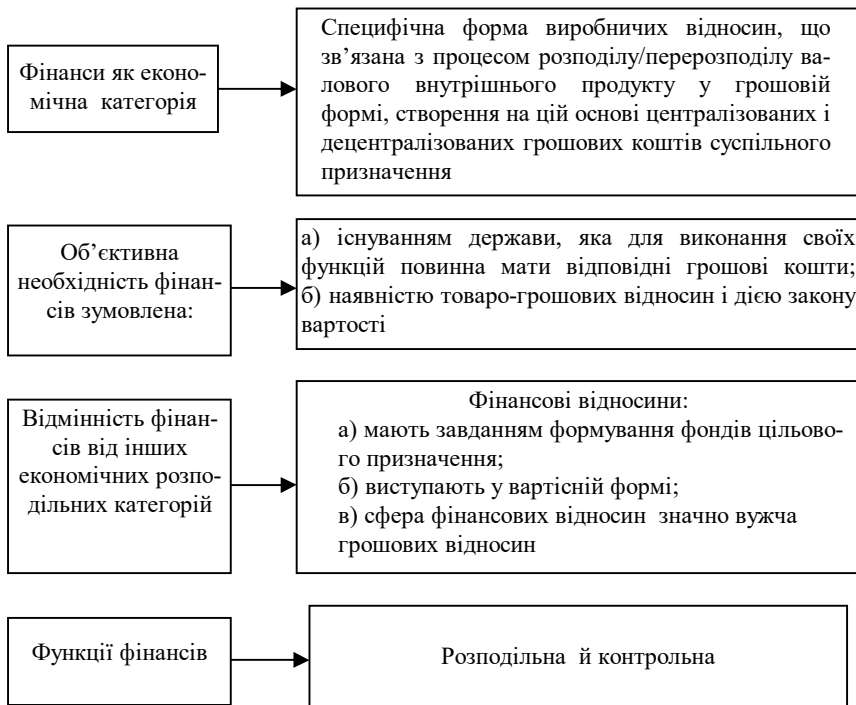


Рисунок 1.1 – Суть і функції фінансів

Головне призначення фінансів – забезпечити потребу держави і підприємств у грошових коштах і здійснювати контроль над їх використанням.

За матеріальним змістом фінанси знаходять своє втілення у фондах фінансових ресурсів. Але фінанси й фінансові ресурси – це не тотожні поняття.

Фінансові ресурси самі по собі не визначають суті фінансів, не розкривають їх внутрішнього змісту. Фінансова наука вивчає не ресурси як такі, а суспільні відносини, що виникають на основі утворення, розподілу й використання ресурсів, вона досліджує закономірності

ефективного розвитку фінансових відносин.

Суть фінансів полягає у їх функціях: розподільній і контрольній. Ці функції здійснюються фінансами одночасно.

Фінанси є насамперед **розподільною категорією** (рис. 1.2).



Рисунок 1.2 – Схема фінансових розподільних відносин

У процесі первинного розподілу національного доходу створюються так звані первинні прибутки. При цьому національний дохід ділиться на дві частини:

а) заробітну плату працівників сфери матеріального виробництва;

б) прибутки підприємств сфери матеріального виробництва. Однак, первинні прибутки ще не створюють суспільних фондів, достатніх для забезпечення обороноздатності держави, фінансування нематеріальної сфери, розвитку економіки. Для цього необхідний подальший розподіл і перерозподіл НД: між виробничою і невиробничою сфера-

ми, міжгалузевий, територіальний. Таким чином за допомогою фінансів здійснюється вторинний розподіл національного доходу.

У результаті перерозподілу формуються вторинні прибутки в суспільному секторі економіки. Вторинні прибутки служать для формування кінцевих пропорцій розподілу НД. Цим забезпечується відповідність між матеріальними й фінансовими ресурсами, між розміщенням грошових коштів і їх структурою, з одного боку, обсягом і структурою засобів виробництва та предметів споживання, з другого.

Класифікація створюваних пропорцій за ознакою виду суб'єктів розподілу подана на рисунку 1.3.



Рисунок 1.3 – Розподільна функція фінансів як інструмент встановлення суспільно-господарських пропорцій

Слід зазначити, що розподільні процеси здійснюються не тільки через вторинний розподіл, а й за допомогою цін і кредиту. Перед тим, як станеться розподіл НД, товар повинен бути реалізованим. Ціна обумовлює розмір коштів, які надходять після реалізації продукції до її власників. Ці кошти створюють основу подальших розподільних процесів. Ціни також регулюють попит і пропозицію й тим самим впливають на процеси відтворення в економіці. Значні перерозподільні процеси відбуваються у сфері кредитних відносин. Кредит являє собою рух фонду позичкових коштів, що здійснюється через банківську систему та спеціальні фінансово-кредитні інститути.

Фінанси виконують також *контрольну функцію* над розподілом і перерозподілом НД і ВВП, а також над витратами фінансових ресурсів за цільовим призначенням. Важливе завдання фінансового контролю – перевірка точного дотримання фінансового законодавства, своєчасності й повноти виконання фінансових зобов'язань перед бюджетною системою, податковими органами, банками, взаємних зобов'язань підприємств за розрахунками і платежами.

Суть фінансів, закономірності їх розвитку, сфера охоплення ними товарно-грошових відносин, їх роль у процесі суспільного виробництва визначаються економічним ладом суспільства, природою та функціями держави.

1.2 Форми й методи участі держави в громадському житті

Необхідність держаних фінансів зумовлена тим, що за будь-якого типу економічних відносин основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб, які не можуть бути вирішені через ринковий механізм. До них слід віднести структурну перебудову економіки, боротьбу з монополізмом, захист навколишнього середовища, соціальний захист інвалідів, дітей, людей похилого віку, проведення фундаментальних наукових досліджень, загальну освіту, підготовку кадрів, соціальне забезпечення і населення, охорону здоров'я тощо.

Форми і методи участі держави в економічному житті залежать від соціально-економічного ладу держави, його макроекономічних цілей, наявності ресурсів, що дозволяють проводити ефективну економічну політику.

Держава використовує фінансові інструменти реалізації макроекономічних цілей у наступних випадках:

- у зонах так званих «вад ринку», коли вільна дія ринкових сил не забезпечує оптимального розміщення і використання ресурсів;
- для забезпечення соціальної справедливості, передаючи частину прибутків одних соціальних верств населення на користь інших.

Основним об'єктом перерозподілу фінансових ресурсів у процесі формування централізованих державних фондів є внутрішній валовий продукт. Тому співвідношення доходів державного бюджету до ВВП дає певне уявлення про масштаби перерозподілу фінансових ресурсів і пов'язані з цим процеси.

За допомогою показника питомої ваги державних прибутків і витрат у ВВП визначається рівень участі держави в регулюванні економічних і соціальних процесів.

Тенденції стрімкого, лавиноподібного зростання державних видатків стосовно ВВП були передбачені Вагнером і називаються *законом Вагнера*. Подібно Нострадамусу, що дав прогноз політичних подій, Вагнер представив найбільше точний із усіх економічних прогнозів.

Чинність закону Вагнера пояснюється трьома основними причинами.

1. З часом економічне життя стає усе більш складним. Росте число протиріч і непорозумінь на ґрунті економіки. У силу цього треба більше грошей для правоохоронних органів і адміністративного апарату.

2. Нові технології вимагають усе більше капіталів.

3. Для розвитку економіки необхідно з випередженням забезпечувати розвиток соціальної, виробничої, інформаційної інфраструктури.

Різниця в питомій вазі державних видатків у різних країнах пояснюється кількома причинами: ефективністю функціонування державного апарату, національними традиціями. Немаловажними чинниками є вибрані моделі й методи регулювання економіки.

Важливо звернути увагу на роль держави в період конверсії економіки, коли на початковому етапі спостерігається спад ділової та інвестиційної активності.

У цей період держава сприяє приватизації, проводить активну структурну і соціальну політику. Держава має дуже широкий спектр інструментів впливу на економіку: адміністративні обмеження, кредитно-грошові, податкові, бюджетні, цінові інструменти, зовнішньоекономічне регулювання.

Вищою формою державного регулювання економіки є державне економічне програмування.

Специфічна роль держави в країнах з перехідною економікою полягає в наступному:

- розробка й впровадження властивої для ринкової економіки законодавчої бази;
- підтримка політичної та соціальної рівноваги;
- фінансування розвитку ринкової інфраструктури, сприяння формуванню конкурентного середовища;
- підтримка незахищених верств населення;
- захист навколишнього середовища.

2 ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ТА МЕХАНІЗМИ ЇЇ РЕАЛІЗАЦІЇ

2.1 Фінансова політика.

2.2 Фінансові ресурси.

2.1 Фінансова політика

В умовах транзитивної економіки винятково важливу роль відіграє фінансова політика, що являє собою сукупність державних заходів щодо мобілізації й розподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення зростання ВВП і вирішення економічних проблем держави. Держава через податкову, галузеву й регіональну політику здійснює вплив на розвиток і структурну перебудову економіки.

Головне призначення фінансової політики – забезпечення відповідними фінансовими ресурсами державної програми соціально-економічного розвитку суспільства.

Основними цілями фінансової політики є:

- 1) розміщення фінансових ресурсів відповідно до цілей та пріоритетів плану соціально-економічного розвитку;
- 2) перерозподіл, коригування розподілу прибутків і майна;
- 3) конверсія економіки і стабілізація фінансово-економічного становища України.

Розрізняють **дискреційну** фінансову політику, що являє собою свідомі дії уряду по трансфертних і трансформаційних платежах (державні інвестиції).

Варто рахуватися також із **недискреційною** фінансовою політикою, дії якої забезпечуються за рахунок автоматично вбудованих регуляторів.

Відповідно до теорії Кейнса, державне втручання в циклічний розвиток економіки може здійснюватися у формі **експансіоністської** політики витиснення приватних інвестицій і **редукціоністської** політики скорочення державних витрат і стимулювання приватних інвестицій.

Залежно від конкретної ситуації фінансова політика держави може будуватися на основі неоконсервативної теорії обмеження втручання держави в економічне і соціальне життя.

За умов трансформації економіки держава здійснює пошук оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів з метою стимулювання розвитку матеріального виробництва й забезпечення добробуту населення. Для побудови такої моделі потрібно визначити рівень втручання держави в господарську діяльність і рівень зобов'язань держави по соціальному захисту населення. Від цих факторів залежить, яка частка матеріальних ресурсів повинна знаходитися в розпорядженні держави.

У теперішній період головне завдання фінансової політики полягає в становленні оптимальної структури економіки, формуванні фінансового ринку, подоланні спаду виробництва, підвищенні соціальної захищеності населення, загальній стабілізації державних фінансів.

2.2 Фінансові ресурси

Фонди фінансових ресурсів є об'єктивно необхідною умовою здійснення процесу розширеного відтворення на всіх його стадіях і у всіх його формах. Джерелом фінансових ресурсів виступає валовий внутрішній продукт.

Фінансові ресурси – це грошові фонди, які створюються в процесі розподілу, перерозподілу й використання валового внутрішнього продукту.

Фінансові ресурси держави охоплюють ресурси всіх секторів економіки. У кожному секторі фінансові ресурси розподіляються за рівнями управління. Проте держава розпоряджається не всіма ресурсами. У її розпорядженні знаходяться ресурси бюджетної системи, різних спеціальних фондів, а також державних підприємств, державних фінансових організацій і установ (Національного банку, державних органів страхування тощо). Слід врахувати те, що необґрунтовано висока частка централізації фінансових ресурсів призводить до негативних наслідків, оскільки централізовано важко здійснити раціональний розподіл ресурсів і забезпечити ефективно їх використання. Зниження частки централізації фінансових ресурсів при високій питомій вазі

державної власності на засоби виробництва призводить до безгосподарності та деформації в розподілі та використанні фінансових ресурсів. Держава певною мірою здійснює перерозподіл доходів населення. Якщо держава надмірно втручається в перерозподіл частки населення у ВВП, це підриває стимули до праці. В той же час значне скорочення втручання держави в цей процес стримує розвиток освіти, науки, соціального забезпечення.

Роль державних фінансів виявляється не меншою мірою у формах і методах мобілізації фінансових ресурсів. За умов ринку основними формами мобілізації фінансових ресурсів у розпорядження держави є податки, збори й відрахування. Визначення об'єктів оподаткування, ставок податків і платежів, терміну їх сплати, передбачених пільг, відповідальності за порушення податкового законодавства становлять механізм впливу на економічні й соціальні процеси на макrorівні. При використанні ресурсів держава визначає методи фінансування: пряме бюджетне фінансування, бюджетне кредитування або бюджетні трансферти.

3 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

3.1 Фінансова система.

3.2 Еволюція теорії державних фінансів.

3.1 Фінансова система

Система державних фінансів України становить собою сукупність відносно відособлених взаємозв'язаних сфер і ланок фінансових відносин (рис. 3.1).

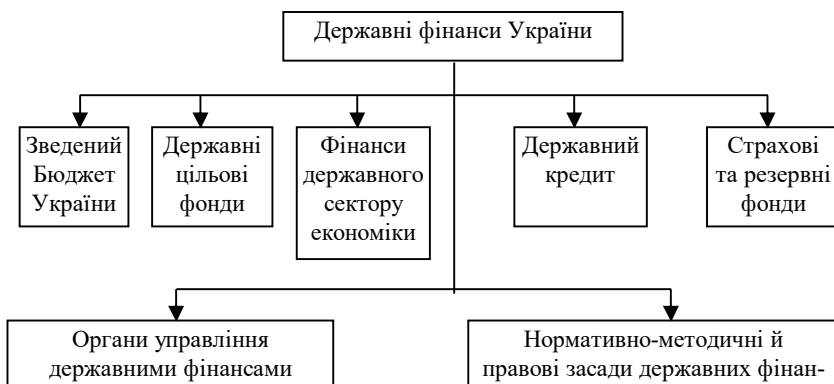


Рисунок 3.1 – Склад і структура системи державних фінансів України

Державному бюджету належить центральне місце в системі державних фінансів. Він є основним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів.

Спеціальні цільові фонди включають: Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування, Фонд сприяння зайнятості населення, Фонд соціального захисту інвалідів, Фонд охорони навколишнього природного середовища тощо. Вони певною мірою доповнюють держав-

ний бюджет, проте специфіка їх полягає у тому, що ці фонди мають строго цільове призначення і на інші цілі не використовуються.

Наявність підприємств державного сектора економіки зумовлена необхідністю зміцнення військової могутності та обороноздатності держави, підвищення ефективності господарювання, вирішення соціальних проблем суспільства. Частка державного сектора економіки у різних країнах неоднакова. Оптимальне співвідношення розвитку державного і недержавного сектора економіки, який відрізняється більш інтенсивною працею, високою якістю продукції, вищою заробітною платою і підвищеною турботою працівників щодо збереження своїх робочих місць, визначається потребами компенсації так званих «вад ринку», коли вільна дія ринкових сил не забезпечує оптимального, по Парето, використання ресурсів суспільства.

Державний кредит являє собою заборгованість держави перед своїми громадянами і господарськими структурами. Його величина є наслідком фінансової політики держави й регулюється законодавством. Великий борг дає підстави для висновку, що держава живе за рахунок майбутніх поколінь. Він лягає тягарем на видаткову частину державного бюджету, оскільки вимагає відповідних витрат на обслуговування боргу.

Економічна категорія страхування є складовою частиною фінансів. Проте, якщо фінанси в цілому пов'язані з розподілом і перерозподілом прибутків і заощаджень, то страхування охоплює тільки сферу перерозподільних відносин. Ці відносини обумовлені ймовірністю настання страхових випадків, які ведуть за собою можливість нанесення матеріальної або іншої шкоди народному господарству чи населенню. Державне майнове і особисте страхування є одним з методів створення страхових фондів для збереження майна громадян і господарських структур. Держава при цьому виступає страховиком і розпорядником страхових фондів.

Визначення сфери фінансових відносин здійснюється за ознаками каналів руху і місця концентрації фінансових ресурсів. В основу виділення сфери фінансових відносин покладено ознаку рівня фінансової системи (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Сфери державних фінансових відносин

Назва фінансових сфер	Ланки бюджетної системи			
Рівень системи	Бюджети	Цільові фонди	Кредит	Фінанси підприємств
Державний	Державний	Державні	Державні позики	Державного сектора
Регіональний	Місцеві	Муніципальні	Муніципальні позики	Муніципальних підприємств

У фінансовій діяльності беруть участь усі державні органи законодавчої і виконавчої влади.

Загальне стратегічне управління державними фінансами здійснюють органи законодавчої влади: Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також виконавчої влади: Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні і районні державні адміністрації. Вони здійснюють свої повноваження у відповідності з Конституцією України, Бюджетним кодексом, законами України.

Організація оперативного управління фінансами здійснюється через систему державних органів виконавчої влади. З залежності розмежування повноважень їх можна поділити на дві групи.

1. Галузеві міністерства і відомства, які у межах галузі розподіляють фінансові ресурси, створюють фінансові резерви, затверджують кошториси підвідомчих установ і організацій.

2. Органи виконавчої влади, для яких фінансова діяльність є основною. Це Міністерство фінансів України, Міністерство фінансів автономної Республіки Крим, фінансові управління обласних, міських і районних державних адміністрацій. Спеціальним підрозділом Міністерства фінансів України, що займається питаннями виконання Державного бюджету України, є Державне казначейство України. До органів безпосереднього управління державними фінансами України належить також Державна податкова адміністрація України. Постійно діючим вищим органом фінансового контролю є Рахункова палата Ук-

раїни. Рахункова палата наділена широкими повноваженнями з питань контролю за виконанням державного бюджету, використанням державних цільових фондів, за утворенням і погашенням державного боргу.

Таким чином, в Україні зроблено вагомі кроки в напрямку побудови системи державних фінансів, створена відповідна система фінансових органів, напрацьовано базу, за якою регламентується розробка й виконання державного бюджету.

3.2 Еволюція теорії державних фінансів

Фінансова наука формувалась на різних етапах розвитку суспільства в результаті досліджень, що проводилися вченими-економістами. Створювані ними теорії перевірялися в реальних умовах і визнавалися наукою, якщо відбивали реальні процеси й містили в собі практичні рекомендації для держави й населення. У зв'язку з цим важливе значення має вивчення еволюції теорій, що формують наукові знання в галузі фінансів. На початку розвитку капіталізму в усіх економічних теоріях фінанси держави займали важливе місце. Про вплив державних витрат, податків і кредиту на економіку писали усі дослідники класичної політичної економії: у Великобританії – У. Петті, пізніше – А. Сміт, Д. Рікардо; у Франції – П. Баугільбер.

Фундатором фінансової науки вважають Адама Сміта. У своїй фундаментальній праці «Дослідження про природу і причини багатства народів» він уперше розробив окремі публікації про сутність фінансів держави, що спираються на його положення про виробничу і невиробничу працю. А. Сміт, а слідом за ним Д. Рікардо дали характеристику основним фінансовим категоріям: витратам і прибуткам держави. Вони доводили, що увесь, або майже увесь державний прибуток, одержаний за рахунок податків, витрачається непродуктивно, державні витрати скорочують можливості накопичення капіталу і росту національного доходу. Звідси висновок А. Сміта про те, що необхідно зменшити витрати держави, яка непродуктивно витрачає створені вартості і тим самим гальмує розвиток продуктивних сил.

Англійський вчений Дж. Міль детально розробив «податкову теорію послуг», відповідно до якої кожна людина повинна віддати державі частину свого прибутку за ту підтримку, яку від неї одержує. Він встановив тісну залежність між податками і державними витратами.

Ці положення згодом розвивали шведські економісти К. Віксель і Е. Ліндаль. «Теорія послуг» Дж. Міля вплинула на формування поглядів американського вченого П. Самуельсона, який підкреслював, що ріст податків повинен супроводжуватися збільшенням потреб у державних послугах.

З критикою фінансової політики розвинених держав, особливо їх політики протекціонізму (високих англійських мит на імпорт зерна), у ті ж роки, що і Дж. Міль, виступив швейцарський економіст Жак Сісмонді. Він вважав, що це приносить шкоду нації.

У 70-х роках XIX століття виникла нова історична школа, початок якій поклали німецькі вчені. З поміж них особливо виділявся А. Вагнер, який виступав з позицій розширення обсягу державної діяльності: адміні-стративної, соціально-культурної, інвестиційної. Доповнивши вже відомі податкові принципи А. Сміта, він запропонував 9 принципів оподаткування та згрупував їх у 4 розділи: 1) достатності і гнучкості; 2) вибору належного джерела й об'єкта оподаткування; 3) загальності й рівності; 4) визначеності, зручності, дешевизни. Слідом за класиками буржуазної політекономії А. Вагнер вважав, що фінанси повинні використовуватися державою для досягнення справедливого розподілу прибутків і багатства в країні.

З середини і майже до кінця XIX століття фінансова наука знаходилася під впливом марксистського вчення. Великих спеціальних робіт, присвячених фінансам, у них не було, але більшість фінансових проблем капіталізму знайшли своє відображення у ряді головних робіт: «Критика політичної економії», «Капітал», а також у чисельних статтях, присвячених характеристиці англійських бюджетів середини XIX ст., пруських бюджетів 1840-х років, а також французьких бюджетів.

Досліджуючи методи первісного накопичення капіталу, К. Маркс правильно відніс до них у першу чергу фінансові методи.

Велику увагу Карл Маркс і Фрідріх Енгельс приділяли важливій фінансовій категорії – податкам, постійно підкреслюючи, що податки є тягарем для усіх трудящих, знярядям додаткової експлуатації. У своїх працях К. Маркс віддавав перевагу прямим податкам і насамперед прибутковому податку, виступаючи за прогресивну форму оподаткування. Непрямі податки, як найбільш важкі, він називав «податками навиворіт».

Аналізуючи суть державного бюджету, К. Маркс писав, що основним питанням бюджету є співвідношення видаткової частини бюджету з дохідною: його дефіцит або профіцит. Саме сальдо бюджету визначає скорочення або збільшення податкового тиску.

Разом з тим не витримало випробування часом твердження Маркса про те, що в міру нагромадження капіталу, здійснюваного за підтримкою державної фінансової політики, становище робітничого класу погіршується. Він заперечував можливість держави і її фінансів змінити співвідношення між прибутком, заробітною платою, процентом і рентою.

При аналізі циклічних криз надвиробництва К. Маркс не припускав їх послаблення за допомогою економічної і, зокрема, фінансової політики.

Кінець XIX і початок XX століть характеризуються поширенням *теорії маржинальної вартості* як реакції на марксистське вчення. Найважливіші категорії – державні витрати і податки – розглядалися представниками цієї теорії як чисельні індивідуальні угоди між державою і приватними особами, при цьому гранична корисність державних послуг повинна узгоджуватись із граничною корисністю податків.

До початку першої світової війни економічна наука виступала проти втручання держави і її фінансів в економіку.

Регулювання виробництва стало здійснюватися уже в роки першої світової війни. Цей процес набув свого поширення й одержав теоретичне обґрунтування в роки світової кризи 1929–1933 років.

Економічна теорія Джона Кейнса, що виникла як потреба капіталістичного виробництва у державному регулюванні, зробила величезний вплив на формування фінансової теорії. Свої ідеї «ефективного попиту» Джон Кейнс виклав у своїй роботі «Загальна теорія зайнятос-

ті, процента і грошей». У цій роботі обґрунтовується необхідність втручання держави в економіку. Основними інструментами такого втручання в циклічний розвиток економіки повинні стати фінансові категорії і, в першу чергу, державні витрати. Їхній обсяг, структура, ріст, способи формування приймаються за важливий чинник формування «ефективного попиту». Дію податків Кейнс пов'язував з так званим «психологічним законом», згідно з яким люди схильні збільшувати своє споживання, але не в тій же пропорції, в якій збільшується їх прибуток. Це веде до падіння попиту на товари і скорочення виробництва. Держава повинна перешкоджати негативній дії цього закону. Вона може компенсувати зниження попиту або шляхом збільшення своїх витрат за рахунок податкових надходжень, або сприянням приватним інвестиціям.

Ідеї Кейнса відносно регулювання економіки з використанням державних фінансів характеризуються рівнянням:

$$\text{Заощадження} + \text{податки} = \text{інвестиції} + \text{державні витрати}. \quad (3.1)$$

Ріст державних витрат і поживлення інвестиційної активності за рахунок податкових надходжень може, за Кейнсом, оживити підприємницьку діяльність, ліквідувати безробіття. Впливаючи на інвестиційне і особисте споживання, держава зобов'язана регулювати економіку.

Рекомендації Кейнса використовувалися й використовуються багатьма країнами на протязі тривалого часу.

Послідовники Кейнса, некейнсіанці (США – А. Хансен, С. Харріс; Франція – Ф. Перру; Великобританія – Р. Харрод; ФРН – Ф. Неймарк) наполягали на ідеї «дефіцитного фінансування». Вони відстоювали ідею великих державних витрат, не звертаючи уваги на збільшення державного боргу. Проте величезні хронічні бюджетні дефіцити змусили велику групу економістів, зокрема представників так званої шведської школи Е. Ліндаля та Г. Мюрдаля по-новому вирішувати проблему бюджетного дефіциту. Вони відстоювали ідею циклічного балансування бюджету. Держава повинна покривати дефіцит бю-

джету, що формується в період кризи, надлишками, що створюються за період економічного процвітання. Враховуючи ці рекомендації, уряди деяких країн заснували спеціальні фонди циклічного регулювання економіки. Пропозиції *неокейнсіанців* активніше використовувати державний бюджет для регулювання економіки знайшли своє відображення в теорії «вмонтованого бюджетного стабілізатора». За Кейнсом, податкові стабілізатори повинні діяти автоматично, пом'якшуючи циклічні коливання. Неокейнсіанці рекомендують їх у якості «керованих *стабілізаторів*». Це означає, що податкова політика держави повинна постійно змінюватись відповідно до стадій економічного циклу.

Одночасно з теоріями неокейнсіанців у повоєнні роки позвавилися дослідження в галузі *неокласичної теорії*, що пропонують ідеї вільного підприємництва при обмеженні державного регулювання. Теоретики неокласичної школи: Р. Солоу, Дж. Кенрик (США); А. Робінс, Дж. Міль (Великобританія) виступили за скорочення державних витрат при суттєвій модифікації їх структури на користь збільшення частки витрат на виробництво й науку. Була задекларована необхідність бездефіцитного бюджету при зниженні рівня податків. Особлива увага була приділена «інвестиціям у людський капітал».

У ситуації погіршення умов відтворення і посилення інфляційних тенденцій загострилася критика кейнсіанської та неокейнсіанської теорій, на які покладалась відповідальність за економічні труднощі. У цих умовах із неокласичної школи виділився *неоконсервативний напрям* (Г. Стейн, М. Уейденбаум (США); Дж. Хау, А. Уолтерс (Великобританія)). Вчені цього напрямку розробили «теорію пропозиції», за якою економічне зростання визначається і заощадженнями, і накопиченням. Вони вимагали зниження податкового тиску для підтримки високого рівня заощаджень і інвестицій. При цьому вони визначали завдання держави і її фінансової системи в стимулюванні науково-технічного прогресу й економічного росту. Роль держави представники неоконсервативного напрямку зводять до мінімуму, обмежують її функціями «нічного сторожа і поліцейського».

Широкої популярності набула податкова концепція американського економіста А. Лаффера. Рекомендації цього вченого були прийняті за основу податкових реформ, проведених у більшості країн Заходу у 1980 рр.

Разом з тим, незважаючи на значний розвиток неокласичної теорії, стосовно до нових умов продовжував розвиватися неокейнсіанський напрямок. Найвизначнішими представниками *посткейнсіанського напрямку* є: Н. Калдор, Г. Шекл (Великобританія); Х. Мінський, Дж. Стігліц (США) та інші. В основу своєї теорії посткейнсіанці поклали ідею поширення державного втручання за допомогою фінансового механізму. Головною повинна стати фінансова політика, яка спрямовується на обмеження діяльності монополій і скорочення державних витрат. Відносно політики регулювання й перерозподілу прибутків посткейнсіанці виступають за розв'язання соціальних проблем і проведення соціальних реформ. Найкращим методом оподаткування посткейнсіанці вважають податки на витрати. Англійський дослідник Н. Калдор розвиває ідеї заміни прибуткового податку податком на споживання, розглядаючи останній як оподаткування частини прибутку, що йде на особисте споживання. Ці заходи, на думку Н. Калдора, зможуть стимулювати інвестиції й послабити інфляцію. Згідно з принципом компенсації Дж. Хікса та Н. Калдора, як модифікації принципу Парето – оптимізації, перехід від одного стану економіки до іншого становить собою поліпшення становища суспільства, якщо ті його члени, добробут яких поліпшився, можуть компенсувати втрати, які зазнали інші індивіди, й при цьому принаймні зберегти рівень їх початкового добробуту. З моменту появи цього принципу він широко використовується в дискусіях про шляхи конверсії економіки, про формування податкової та митної політики держави.

Н. Калдор, використовуючи принцип компенсації, доводив доцільність скасування мита на зерно за тієї причини, що споживач при цьому виграє більше, ніж втрачають місцеві виробники. Економиться сума, достатня для того, щоб виплатити компенсації місцевому виробнику і зостатися у вигазі.

Аналіз фінансових концепцій зарубіжних авторів дає можливість зробити низку висновків.

1. У сучасній фінансовій науці зарубіжних країн, незважаючи на розбіжності і постійні дискусії між різними школами, спостерігається процес взаємопроникнення ідей. Так, елементи кейнсіанської теорії проникають у неокласичну, а неокласичної – у кейнсіанську. Усі теорії визнають необхідність дослідження фінансово-кредитних механізмів як інструменту впливу на господарське життя, хоча ступінь такого впливу, механізми й спосіб їх використання можуть бути різними.

2. Система поглядів на Державні фінанси та бюджетний процес виступає як складова частина економічної теорії, вона збагачує і розвиває фінансову науку.

3. Розвиток теорії фінансів є відповідною реакцією на вимоги мікро- і макроекономіки країни в конкретній ситуації, зумовленій шляхами конверсії й розвитку економіки.

4. Рекомендації фінансової теорії і узагальнення досвіду других країн використовуються при розробці загальної стратегії соціально-економічного розвитку, дають змогу свідомо прогнозувати наслідки впливу фінансової стратегії держави на поведінку суб'єктів підприємницької діяльності й добробут населення.

5. Державні фінанси та бюджетний процес країн з трансформаційною економікою мають свої особливості, які витікають із відмінностей базового рівня соціально-економічного розвитку, вибору моделі конверсії економіки, політичних обставин тощо. Теорії державних фінансів країн СНД, що реформуються, активно досліджуються в роботах таких вчених, як Л. А. Дробозіна, Л. І. Якобсон, В. Н. Сумароков (Росія); О. Д. Василик, А. О. Єпіфанов (Україна) та інших.

КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ

1. Дайте визначення поняття «Фінанси».
2. Які грошові відносини входять до складу фінансових відносин?
3. Розкажіть про функції фінансів.
4. Яку роль відіграють Державні фінанси та бюджетний процес в розширеному відтворенні виробництва?
5. Якими фінансовими ресурсами розпоряджається держава? Яким чином впливає рівень централізації фінансових ресурсів і способи їх мобілізації на макроекономічні показники?
6. Що таке фінансова політика, чим вона відрізняється від плану соціально-економічного розвитку держави?
7. Охарактеризуйте основні ланки системи державних фінансів України.
8. Які органи здійснюють управління державними фінансами в Україні?
9. Охарактеризуйте основні фінансові теорії, що використовуються в ході конверсії національної економіки.

4 БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ

- 4.1 Економічний зміст і роль державного бюджету.
- 4.2 Бюджетна система і бюджетний устрій України.
- 4.3 Бюджетна класифікація.
- 4.4 Бюджетний дефіцит, проблеми дефіциту бюджету.
- 4.5 Механізм організації міжбюджетних відносин.

4.1 Економічний зміст і роль державного бюджету

Вирішення соціально-економічних проблем суспільства значною мірою залежить від стану державних фінансів і їх складової частини – бюджету.

*Державний бюджет України – централізований фонд фінансових ресурсів держави, який використовується для виконання покладених на неї функцій, передбачених Конституцією України. Термін, на протязі якого діє складений та затверджений бюджет, називається **бюджетним періодом**.*

Державний бюджет України є основним фінансовим планом утворення і використання загальнодержавного фонду грошових коштів.

У цьому визначенні відбиті *три істотні ознаки бюджету*, що характеризують його економічний зміст.

1. По-перше, він служить загальнодержавним фондом грошових коштів. Бюджет є формою планомірного накопичення й використання коштів для забезпечення функцій, здійснюваних органами державної влади, регіонального й місцевого самоврядування.

Водночас бюджет – це не просто фонд грошових коштів. Такий фонд у сумарному вигляді ніколи не існує, тому що протягом року в міру надходження прибутків вони спрямовуються на покриття запланованих витрат. У цьому розумінні *бюджет являє собою кошторис*,

розпис доходів і витрат держави, узгоджених між собою як за обсягом, так і за термінами надходження й використання коштів.

2. По-друге, за допомогою державного бюджету здійснюється розподіл і перерозподіл значної частини національного доходу між виробничою і невиробничою сферами, окремими галузями економіки, виробничо-територіальними комплексами й окремими регіонами. Через державний і місцеві бюджети розподіляється близько 70 % національного доходу. Міжгалузевий і територіальний перерозподіл ВВП і НД здійснюється відповідно до загальнодержавних планів соціально-економічного розвитку. За допомогою державного бюджету забезпечується пріоритет загально-державних інтересів над відомчими й місцевими. У державному бюджеті зосереджуються кошти на фінансування цільових комплексних програм економічного розвитку, фінансуються соціальні потреби, здійснюється раціональне розміщення виробничих сил.

3. По-третє, він є основним фінансовим планом. Поряд із ним, існують інші, самостійні фінансові плани, стосовно яких він займає чільне місце. Він виконує провідну й координуючу роль в системі фінансових і кредитних планів, забезпечуючи їх взаємне узгодження.

4. По-четверте, за допомогою державного бюджету здійснюється контроль над раціональним використанням ресурсів.

Сутність державного бюджету будь-якої країни визначається її соціально-економічним ладом, природою, завданнями і функціями держави. Від функцій, які бере на себе держава в процесі регулювання суспільного життя взагалі й економіки зокрема, залежить розмір державних витрат, які необхідні для виконання цих функцій.

Бюджет, його величина, його динаміка, окремі параметри безперечно залежать від стану економіки. Разом з тим бюджет виступає активним чинником впливу на соціально – економічний стан країни. Масгрей [45] з цього приводу відмічає: «Хоча управління державним бюджетом охоплює грошові потоки доходів і видатків, основні його проблеми не фінансові. Вони не стосуються грошей, ліквідності або

ринків капіталу. Це скоріше проблеми розміщення ресурсів і розподілу доходів, повної зайнятості, стабільності цін та економічного зростання».

Головні функції бюджету:

- забезпечення життєдіяльності держави як цілісного соціального організму, державотворення, національна безпека;

- вплив на соціальну систему держави і забезпечення суспільного добробуту;

- вплив на економічну систему (державний сектор економіки, макроекономічні параметри, структуру економіки);

- виправлення викривлень у розвитку територіальної системи економіки, раціональний розвиток і розміщення виробничих сил;

- здійснення трансформаційних перетворень в економіці, формування конкурентного ринкового середовища, сприяння виходу вітчизняних виробників на зовнішні ринки.

На сучасному етапі розвитку економіки важливого значення набуває *система показників державного бюджету* та їх застосування в бюджетному плануванні. Вони дають уявлення про роль держави в трансформаційних процесах і результативність використання для цієї мети державного бюджету. Бюджетні показники в основі свого формування мають цілий ряд макроекономічних показників, проте в свою чергу вони активно впливають на макроекономічну ситуацію. До числа абсолютних показників бюджету слід віднести обсяг доходів і видатків, дефіцит бюджету. Доходи бюджету в свою чергу поділяються на неподаткові й податкові надходження, у тому числі – на прямі й непрямі. Видатки бюджету поділяються на поточні та витрати розвитку. Всі зазначені показники мають тісний зв'язок із загальноекономічними показниками і, в першу чергу, з обсягами ВВП, національним доходом, показниками балансу доходів і витрат населення, платіжним балансом, динамікою оптових і роздрібних цін, фондом оплати праці.

Подальша деталізація показників бюджету здійснюється визначенням відносних показників доходів і окремих елементів доходів у

відсотках відносно ВВП, в тому числі по прямим і непрямим податкам. Визначається також галузева і територіальна структура податкових надходжень і видатків. У галузі соціального захисту визначається розмір витрат на одного жителя, школяра, на одного вихованця дошкільного дитячого закладу тощо.

Загальна порівняльна характеристика надходжень і витрат державного бюджету подана в таблиці 4.1.

Таблиця 4.1 – Динаміка Державного бюджету України за 1994–2000 рр.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹
1	2	3	4	5	6	7	8
Доходи консолідованого бюджету,							
План	4826	22326	34391	30429	29762	34252,0	41694,4
Виконання	5231	20690	30142	27149	28441	32339,6	48443,7
Видатки консолідованого бюджету, млн грн							
План	5886	25642	39009	36181	33142	35492,0	41694,4
1	2	3	4	5	6	7	8
Виконання	6364	24303	34106	33345	30506	34463,4	38191,4 ¹
Дефіцит бюджету, % до ВВП							
План	10,0	6,8	6,2	5,7	3,3	0	0
Виконання	8,9	6,8	4,9	6,7	2,0	1,6	

Джерело: [31, С. 190; 19].

¹ Для порівняння з 1999 р. із видатків зведеного бюджету виключено спеціальний фонд.

4.2 Бюджетний дефіцит, проблеми дефіциту бюджету

Державний бюджет має доходну частину (або джерела формування фінансових ресурсів) і видаткову частину (або напрямки використання коштів). Важливою характеристикою бюджету є співвідношення доходів та видатків, яке визначає бюджетний дефіцит. Дефіцит

державного бюджету визначається як різниця між видатками й джерелами грошових коштів за формулою 4.1:

$$\text{Дефіцит бюджету} = \text{Видатки} - \text{Доходи}. \quad (4.1)$$

Між дефіцитом та його фінансуванням існує рівновага:

$$\text{Дефіцит} = \text{Запозичення} - \text{Погашення боргу} + \text{Зміна залишків бюджету}.$$

Межі бюджетного дефіциту та джерела його покриття встановлюються Верховною Радою при затвердженні державного бюджету. У розвинених країнах світу стало правилом, за яким дефіцит бюджету не повинен перевищувати видатків на розвиток економіки.

Причин бюджетного дефіциту може бути декілька: економічна криза, фінансова нестабільність, безконтрольне збільшення витрат бюджету, широкі можливості надання пільг, дотацій, дешевого кредиту. Стосовно України слід відмітити такі причини, як необхідність структурної перебудови економіки й запізнення заходів уряду по здійсненню послідовних ринкових реформ; спад виробництва, недосконалість і нестабільність господарського законодавства, висока питома вага державних витрат у соціальній сфері, необхідність регіонального регулювання економіки.

В Україні протягом 1991–1994 рр. здійснювалась компенсація дефіциту за рахунок грошової емісії, що призвело до гіперінфляції. Починаючи з 1995 р., уряд за рекомендаціями Міжнародного валютного фонду (МВФ) встановив граничний рівень дефіциту бюджету на рівні 7,3 % від ВВП за рахунок обмеження бюджетних дотацій і пільгового кредитування промислових підприємств, а також затримки виплат заробітної плати в бюджетній сфері. Це мало своїми наслідками зупинку ряду підприємств, які не були адаптовані до ринку, й посилення соціальної напруги в суспільстві. За рахунок цього вдалося скоротити дефіцит бюджету до 6 % від ВВП, а середньомісячні темпи інфляції до 5–6 %. У 1996 році бюджетний дефіцит становив 4 % від ВВП (таблиця 3.1), але заборгованість по заробітній платі й пенсіям виросла до 3 млрд грн, або до 3 % від ВВП. З накопиченням державного боргу дефіцит бюджету поступово зменшувався.

Заплановане на 1999 рік скорочення дефіциту державного бюджету урядові не вдалося втілити в життя повною мірою: номінальне перевищення видатків над доходами виявилось на 728 млн грн, або майже на 59 відсотків більшим від показника, закладеного в річному бюджеті, хоча меншим на 146 млн грн (або на 7 %) від попереднього року. Такий рівень виконання плану різко відрізняється від попереднього бюджетного року, коли державний бюджет було виконано з дефіцитом на 37 відсотків меншим від запланованого рівня (рис. 4.1).

Профіцит бюджету – це перевищення доходів бюджету над його видатками. Зустрічається рідко.

Первинний профіцит бюджету – різниця між доходами бюджету за внятком позик і видатками, зменшеними на обслуговування державного боргу. Цей показник використовується для характеристики можливостей скорочення дефіциту бюджету і державного боргу. Досягнення первинного профіциту означає, що частина коштів бюджету використовується для погашення боргів, тобто сума заборгованості зменшується.

Суттєвим є той факт, що, на відміну від 1998 року, державний бюджет 1999 року був спланований і виконаний зі значним рівнем *первинного профіциту* (рис. 4.1).

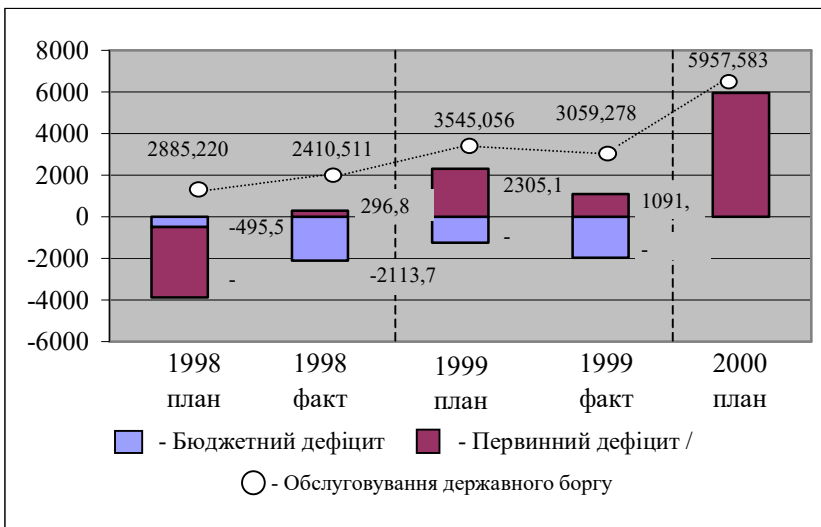


Рисунок 4.1 – Планові та фактичні обсяги дефіциту державного бюджету у 1998–2000 рр., млн грн

Уже в 1998 році обслуговування державного боргу посідало перше місце серед усіх бюджетних статей за часткою в загальній сумі видатків державного бюджету. У 1999 р. ця частка утримувала першість і при цьому зросла від 14,9 до 16,2 відсотків. Порівняно з 1998 роком фінансування виплат з обслуговування боргу в 1999 році було збільшено майже на 649 млн грн або на 26 %. Без урахування цих витрат видатки державного бюджету планувалися в обсязі на 2 305 млн грн меншими від загальних доходів, що різко відрізняється від даних бюджету-98, за яким було заплановано *первинний бюджетний дефіцит*. І хоча фактично досягнутий обсяг первинного профіциту в 1999 р. не склав і половини планового показника, він все ж таки забезпечив виконання бюджету-99 з *первинним профіцитом*.

Ідеальний стан державного бюджету – повне покриття державних видатків надходженням коштів. Однак така ситуація зустрічається дуже рідко. Частіше має місце дефіцит державного бюджету, тобто перевищення видатків над доходами.

Для покриття дефіциту бюджету використовуються такі способи:

1) внутрішні й зовнішні запозичення. Вони здійснюються шляхом продажу державних цінних паперів, зовнішніх запозичень у закордонних держав, приватних закордонних кредиторів, міжнародних фінансових організацій;

2) емісія грошових коштів Державним банком.

Для збереження стабільності економіки уряди розвинених країн намагаються всіма засобами уникнути невиправданої емісії грошей.

З дефіцитом державного бюджету пов'язане широке коло економічних проблем. Треба чітко уявляти собі, які зміни відтворювального циклу відбиває дефіцит бюджету, як він пов'язаний з макроекономічними тенденціями економіки. Враховуючи критичний стан з обслуговуванням державного боргу, в бюджетній резолюції на 20001 рік [14] проголошена політика бездефіцитності бюджету. Це означає, що реальні заплановані надходження повинні розглядатися як загальні обмеження для видатків бюджетів усіх рівнів. Існує декілька теорій відносно бюджетного дефіциту.

Перша концепція полягає в тому, що бюджет повинен бути збалансованим на протязі кожного року. Однак при більш старанному розгляді цієї проблеми стає очевидним, що такий стан бюджету обмежує можливості держави по антициклічному регулюванню економіки. Наприклад, якщо економіка зіштовхується з тривалим періодом безробіття, доходи населення падають. При таких обставинах податкові надходження автоматично скорочуються. Прагнучи неодмінно збалансувати бюджет, уряд повинен або підвищити ставки податків, або скоротити державні витрати, або застосувати поєднання цих дій. Наслідком усіх цих заходів буде ще більше скорочення попиту.

Або, навпаки, в умовах інфляції при збільшенні грошових доходів автоматично збільшуються податкові надходження. Для запобігання майбутнього перевищення видатків над доходами уряд повинен заподіяти наступні заходи: або знизити ставки податків, або збільшити урядові витрати, або використати комбінацію цих дій. Наслідком цих заходів буде посилення інфляції.

Друга концепція ґрунтується на тому твердженні, що бюджет повинен бути збалансованим на протязі економічного циклу, а не кожного року. Ця концепція припускає, що уряд здійснює антициклічний вплив і одночасно прагне збалансувати бюджет. Логічне підґрунтя цієї концепції здається простим, розумним, привабливим. Дійсно, для того, щоб протидіяти спаду, уряд зменшує податки й збільшує витрати, тобто свідомо викликає дефіцит бюджету. У процесі наступного інфляційного підйому уряд підвищує ставки податків і зменшує урядові витрати. Позитивне сальдо бюджету, що з'являється, може бути використане на покриття дефіциту, який з'явився в період спаду. Таким чином уряд проводить позитивну антициклічну політику й одночасно балансує бюджет. Але не обов'язково щорічно, а можливо, за декілька років.

Специфічною проблемою є те, що спади й підйоми в економічному циклі можуть бути неоднаковими за глибиною й тривалістю. Наприклад, тривалий і глибокий спад може змінитися коротким періодом підйому. Поява великого дефіциту за період спаду в даному випадку не компенсується невеликим позитивним сальдо в період процвітання, отже буде мати місце циклічний дефіцит бюджету.

Третя концепція пов'язана з ідеєю так званих функціональних фінансів. Відповідно до цієї концепції головна мета державних фінансів полягає в забезпеченні збалансованості економіки, а не бюджету. При цьому досягнення макроекономічної стабільності може супроводжуватися як позитивним сальдо, так і стійким бюджетним дефіцитом.

Друга й третя концепції становлять підґрунтя сучасної фінансової політики. Запорукою свого успіху така політика має чітку програму фінансових заходів щодо стабілізації грошового обігу, контролю за розвитком бюджетного дефіциту й пошуку джерел його покриття, виділення бюджетних коштів на ті заходи, що дають значний економічний ефект.

4.3 Бюджетна система і бюджетний устрій України

Бюджетна система України є сукупністю окремих її ланок, юридично пов'язаних між собою, яка базується на загальних принципах.

Відповідно до Закону України «Про бюджетну систему України» бюджетна система України складається із Державного бюджету України, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів міст Києва та Севастополя та 13,3 тисяч місцевих бюджетів. Бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет і бюджети районів і міст республіканського підпорядкування.

До місцевих бюджетів належать обласні, міські, районні, селищні й сільські бюджети. Бюджет області об'єднує обласний бюджет та бюджети міст і районів обласного підпорядкування. Бюджет міста, що має районний поділ, включає міський бюджет і бюджети районів, які входять у його склад. Бюджет району об'єднує районний бюджет, бюджети міст районного значення, селищні й сільські бюджети.

*Скупність усіх бюджетів, які входять до складу бюджетної системи України, називають **зведеним або консолідованим бюджетом**.*

Зведений бюджет – це бюджет, що утворюється завдяки об'єднанню показників доходів і видатків усіх бюджетів. Він використовується для аналізу й державного регулювання суспільних процесів.

***Бюджетний устрій** характеризує принципи побудови бюджетної системи, її структуру й організацію взаємозв'язків між окремими ланками цієї системи.*

Бюджетний устрій України визначається Конституцією, законом України «Про бюджетну систему», Бюджетним кодексом.

Підґрунтям бюджетного устрою є народногосподарський комплекс та адміністративно-територіальний поділ країни.

Бюджетний устрій ґрунтується на **принципах: єдності, повноти, обґрунтованості, збалансованості, гласності, наочності самостійності, субсидіарності** всіх бюджетів, які входять до складу бюджетної системи України, **справедливості і неупередженості, відповідальності** всіх учасників бюджетного процесу.

Принцип єдності бюджетної системи виходить з принципу єдності держави. Цей принцип обумовлений наявністю єдиного плану економічного й соціального розвитку країни. Єдність бюджетної системи забезпечується єдністю правової бази, спільною методологією

складання бюджетів усіх рівнів, узгодженими принципами бюджетного процесу, єдиною грошовою системою, єдністю соціально-економічної політики, поданням бюджетної інформації від одного рівня бюджетної системи до іншого.

Ланки бюджетної системи не протистоять одна одній. Кожен із бюджетів нижчого рівня входить до бюджету вищого рівня.

Принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний період.

Принцип повноти полягає у відображенні в бюджеті всієї сукупності доходів і витрат.

Принцип обґрунтованості (реальності) запланованих доходів і витрат забезпечується тим, що вони ґрунтуються на індикативному плані (прогнозі) соціально-економічного розвитку України та її територій, на показниках зведених фінансових планів галузей економіки, кредитних планів банків. Це дозволяє точніше розраховувати можливі надходження податків і інших обов'язкових платежів до бюджету.

Принцип гласності полягає в необхідності висвітлення в засобах масової інформації показників бюджету і звітності про його виконання. Згідно із Бюджетним кодексом прийняті певні кроки щодо підвищення прозорості й відкритості бюджетного процесу. З часу введення його в дію буде публікуватися проект бюджету, а після його прийняття – і сам документ з усіма додатками.

Принцип наочності означає необхідність відображення показників бюджету в тісному зв'язку з динамікою макроекономічних показників в Україні й за її межами, використання порівняльного аналізу трендів, динаміки темпів і пропорцій економічного розвитку.

Самостійність бюджетів різних ланок бюджетної системи визначається наявністю самостійних джерел доходів і права самостійного їх використання.

Принцип субсидіарності – розподіл окремих видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між різними рівнями місцевих бюджетів повинен ґрунтуватися на максималь-

но можливого наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача.

Принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Принцип відповідальності учасників бюджетного процесу – кожен учасник бюджетного процесу несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

Оскільки основні функції управління державою зосереджені у вищих органах законодавчої та виконавчої влади, головне місце в бюджетній системі України належить державному бюджету. З нього фінансуються заходи загальнодержавного значення: освіта, культура, наука, оборона, правоохоронні органи, утримання органів державного управління, структурна перебудова економіки, створення матеріальних і фінансових резервів. Через державний бюджет здійснюється перерозподіл фінансових ресурсів до місцевих бюджетів. Із місцевих бюджетів фінансується біля 90 % витрат на соціальний захист населення.

4.4 Бюджетна класифікація

Закон України «Про бюджетну систему України» визначає **бюджетну класифікацію** як *«єдине систематичне, функціональне групування доходів і видатків бюджету за однорідними ознаками, що забезпечує загальнодержавну і міжнародну порівнянність бюджетних даних»*.

Чітка система класифікації і групування доходів та видатків дає змогу звести бюджети всіх рівнів на єдиній методичній базі, виконати об'єктивний аналіз структури джерел доходів та напрямків видатків за їх цільовим призначенням, здійснювати контроль за діяльністю органів державної влади і місцевого самоврядування. Загальна структура бюджетної класифікації за положеннями Бюджетного кодексу України наведена на рисунку 4.2.

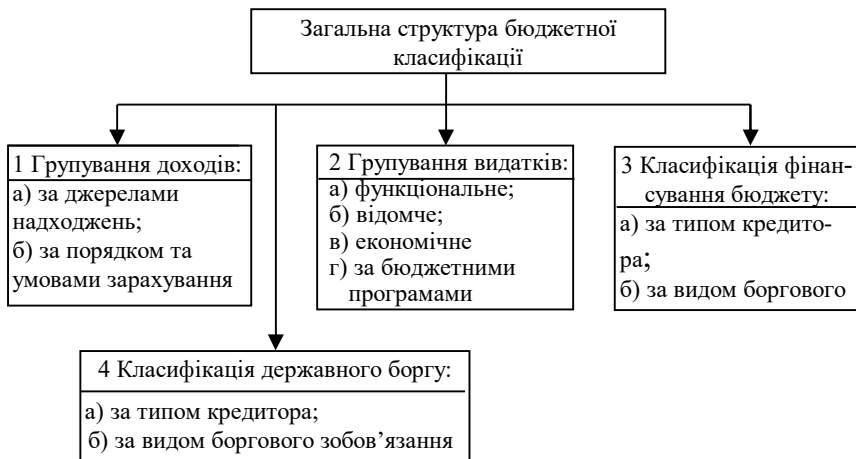


Рисунок 4.2 – Загальна структура бюджетної класифікації

Бюджетна класифікація України включає до свого складу наступні класи:

- доходи бюджету;
- видатки бюджету;
- фінансування дефіциту бюджету;
- державний борг.

Доходи бюджету в бюджетній класифікації характеризуються восьмизначним кодом. Перша цифра цього коду характеризує п'ять основних джерел доходів бюджету, а саме:

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;
- 4) офіційні трансферти;
- 5) державні цільові фонди.

За порядком та умовами зарахування доходів бюджету вони поділяються на **закріплені і регулюючі**.

Закріплені – це доходи, які законодавчими актами постійно або на довгостроковій основі віднесені у доходну частину певного рівня

бюджетної системи або у твердо фіксованому розмірі. Наприклад, у державному бюджеті закріпленим джерелом доходу є податок на додану вартість.

Регулюючі – це такі доходи, надходження яких у нижчестоящі бюджети щороку визначаються Верховною Радою або представницьким органом місцевого самоврядування вищого рівня при затвердженні своїх актів про бюджет. Так, у 2000 році регулюючими доходами були прибутковий податок з громадян, податок на прибуток підприємств, акцизний збір з вироблених в Україні товарів.

Класифікація видатків дає змогу визначити не лише сам факт використання міністерствами та відомствами бюджетних коштів, а й пов'язати ці видатки з виконанням програмних завдань держави. Функціональна структура видатків складається відповідно до основних функцій держави. Функції держави можна поділити на три категорії.

До першої категорії видатків належать загальнодержавні послуги. До них входять: державне управління; судова влада; міжнародна діяльність; фундаментальні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу; національна оборона; правоохоронна діяльність і забезпечення безпеки держави.

До другої категорії видатків належать суспільні та соціальні послуги, тобто: витрати на освіту; охорону здоров'я; соціальний захист і соціальне забезпечення населення; житлово-комунальне господарство; культуру та мистецтво; засоби масової інформації; фізичну культуру і спорт.

До третьої категорії видатків належать державні послуги, пов'язані з економічною діяльністю, а саме: промисловість та енергетика; будівництво; сільське господарство, лісове господарство, рибальство й мисливство; транспорт, шляхове господарство, зв'язок, телекомунікації й інформатика; інші послуги, пов'язані з економічною діяльністю; заходи, пов'язані з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи та соціальним захистом жителів цієї зони; охорона навколишнього середовища та ядерна енергетика; попередження та ліквідація надзвичайних ситуацій і наслідків стихійного лиха; поповнення державних запасів і резервів.

Важливою особливістю бюджетної класифікації є розмежування видатків за економічною ознакою на поточні й капітальні видатки.

Поточні видатки – це витрати споживання на фінансування мережі установ, підприємств і організацій соціального захисту населення, навчальних закладів тощо. До них долучаються: оплата праці й нарахування на заробітну плату працівників бюджетних установ, придбання матеріалів, оплата послуг з утримання бюджетних установ, видатки на відрядження тощо.

Видатки розвитку або капітальні видатки – це витрати бюджету на фінансування інвестиційної діяльності, зокрема фінансування капітальних вкладень виробничого й невиробничого призначення, структурної перебудови народного господарства та інші. До капітальних видатків належать платежі з метою придбання капітальних активів, землі, нематеріальних активів або капітальні трансферти, що передаються одержувачам із метою придбання ними схожих активів, компенсації витрат, пов'язаних із руйнуванням чи ушкодженням основних фондів.

Загальними принципами класифікації видатків є підпорядкованість установ і організацій, що фінансуються з певного рівня бюджетної системи, а також їх територіальна приналежність.

Класифікація фінансування бюджету визначає джерела фінансових ресурсів для покриття дефіциту бюджету, а також показує використання коштів, які утворилися внаслідок перевищення доходів над витратами.

Класифікація фінансування бюджету вміщує два розділи:

- 1) фінансування за типом кредитора, тобто за власниками боргових зобов'язань;
- 2) фінансування за типом боргового зобов'язання.

Класифікація боргу містить інформацію про усі непогашені борги органів управління. непогашений борг класифікується за типом кредитора й боргового зобов'язання з розподілом на внутрішній і зовнішній борги.

Щойно прийнятий Бюджетний кодекс вводить нову ознаку класифікації бюджету – класифікацію за конкретними програмами, головним завданням якої є забезпечення суспільного контролю за викорис-

танням бюджетних коштів. Це дає можливість відстежувати ефективність використання сплачених податків у контексті фінансування тієї чи іншої програми.

Таким чином, Бюджетний кодекс реалізує один із принципів суспільних фінансів – платник податків повинен бачити результат сплати податку.

4.5 Механізм організації міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами України за бюджетами та бюджетними ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень.

Механізм міжбюджетних відносин залежить від фінансової політики держави і ґрунтується на положеннях макроекономічної теорії.

Централізована модель міжбюджетних відносин характеризується такими принципами:

- відсутність або формальне розмежування повноважень місцевих органів влади і держави;
- повна підпорядкованість регіональних інтересів національним;
- переважне фінансування місцевих бюджетів у вигляді фінансової допомоги з центру.

Позитивними рисами централізованої моделі міжбюджетних відносин є концентрація фінансових ресурсів і можливість їх оперативного використання у кризових фінансових ситуаціях. Водночас централізованій системі властиві і негативні риси, а саме: відсутність зацікавленості місцевих органів влади у розвитку власної фінансової бази, упевненість у тому, що за будь-якої ситуації бюджет регіону буде збалансований.

Децентралізована модель міжбюджетних відносин ґрунтується на таких принципах:

- невтручання держави в бюджетний процес на місцях;
- чітке законодавче розмежування дохідних джерел і видаткових повноважень між рівнями бюджетної системи;
- цілеспрямований розвиток фінансової автономії місцевих органів самоврядування на основі забезпечення відповідності дохідних джерел і бюджетних повноважень.

В Україні прийнята децентралізована модель міжбюджетних відносин. Власна модель міжбюджетних відносин в умовах становлення самостійної бюджетної системи формується із врахуванням світового досвіду, узагальненого в Європейській хартії місцевого самоврядування [23], ратифікованій Верховною Радою України.

Складність проблеми організації міжбюджетних відносин в Україні зумовлена такими чинниками:

- нерівномірністю розміщення виробничого потенціалу на території України;
- нерівномірністю розміщення природних ресурсів, соціальними, віковими, кліматичними відмінностями;
- суттєвою різницею в податковій спроможності територій.

Ключовим інструментом у системі міжбюджетних відносин є державні мінімальні стандарти з метою забезпечення єдиного рівня та якості життя на всій території України. Провідна роль у вирішенні цієї задачі належить обласним та районним бюджетам. Проте внаслідок зростаючої диференціації регіонів наповнюваність їх бюджетів вкрай нерівномірна: одні регіони є донорами, інші – реципієнтами. Витрачання коштів із місцевих бюджетів має певні особливості порівняно із державним бюджетом, вони зумовлені різною природою і специфікою завдань органів державної влади і місцевого самоврядування. Але що стосується самих місцевих бюджетів, то напрямки використання їх коштів однотипні. Якщо розглядати розміри видатків у розрахунку на душу населення (такі показники точніше відображають ступінь задоволення суспільних потреб, аніж обсяги місцевих бюджетів), то можна спостерігати значні відмінності, які виникли і поглиблюються внаслідок недосконалої системи міжбюджетних відносин.

Процес організації міжбюджетних відносин повинен будуватися на принципах:

- створення взаємозв'язку між податковою спроможністю й видатками в регіонах, зацікавленості в ефективному використанні ресурсів;
- розмежування загальногосподарських і місцевих задач;
- відповідності обсягу повноважень, закріплених за органами місцевого самоврядування, доходам регіональних бюджетів.

З прийняттям Бюджетного кодексу Верховна Рада чітко розділила повноваження між бюджетами різних рівнів. Державний бюджет відповідає за фінансування загальнодержавних інститутів – судоустрій, силові, контролюючі органи. Місцеві бюджети фінансують функції, безпосередньо наближені до споживача – школи, дитячі садочки, лікарні тощо.

Міжбюджетні відносини в Україні включають такі основні елементи, як: власні, закріплені, регулюючі доходи, нормативи відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, дотації, субсидії, субвенції, внески в державний бюджет України, бюджетні позики (рис. 4.3).

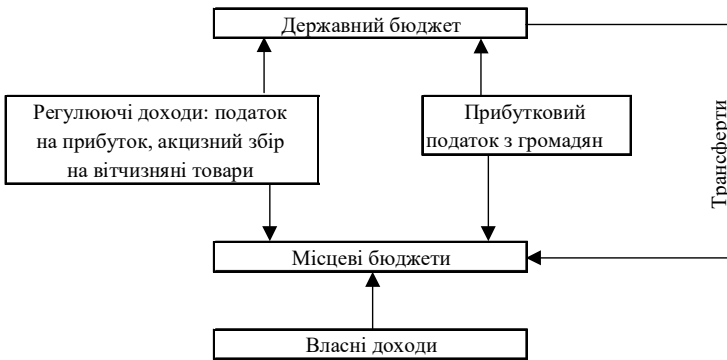


Рисунок 4.3 – Схема організації міжбюджетних відносин

Кошти місцевих бюджетів створюються за рахунок власних, закріплених регульованих доходів, а також прямих бюджетних трансфе-

ртів. **Власні доходи** визначають самостійність місцевих бюджетів. Склад власних доходів місцевих бюджетів схематично представлено на рисунку 4.4.

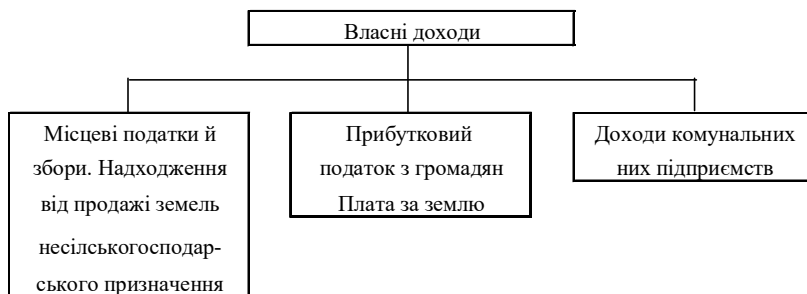


Рисунок 4.4 – Джерела власних доходів місцевих бюджетів

Питання про джерела формування доходів місцевих бюджетів довгий час було предметом довгої дискусії і непорозумінь. Наприклад, у минулому власті АР Крим добилися права залишати собі акцизний збір на товари вітчизняного виробництва і стали надавати пільги своїм підприємствам. У результаті склалася ситуація, коли з лікерогорілчаною продукцією кримських підприємств не могла конкурувати аналогічна продукція інших регіонів. Тому за місцевими бюджетами закріплені тільки ті податки, які не можуть негативно впливати на економіку країни.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок **власних**, визначених законом джерел, та **закріплених** у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших платежів.

До прийняття Бюджетного кодексу частина власних доходів місцевих бюджетів була невеликою. У Бюджетному кодексі до виключних доходів місцевих бюджетів віднесені (рис. 4.4): прибутковий податок з громадян, плата за землю, надходження від продажу земель несільськогосподарського призначення і податок на прибуток комунальних підприємств. У результаті цього доля власних доходів місцевих бюджетів зростає до 14 %. Внаслідок того, що місцевій владі дозволено зарховувати до своїх бюджетів розвитку надходження від продажу

земель несільськогосподарського призначення підвищується інвестиційна привабливість підприємств.

У 1990 році в українському законодавстві з'явилося поняття **«закріплені доходи»**.

***Закріплені доходи** становлять законодавчо затверджені джерела надходження коштів, що не підлягають передачі бюджету нижчого рівня, або частково закріплені за бюджетом вищого рівня і в певному обсязі підлягають передачі до бюджету нижчого рівня.*

Зрозуміло, орган влади, маючи у своєму розпорядженні власні і закріплені на законодавчій основі доходи, відчуває себе самостійним.

Визначення закріплених доходів для кожного рівня бюджетної системи ще не означає, що місцеві бюджети формуються тільки на основі закріплених доходів. Їх може не вистачити для покриття витрат, які передбачені програмами соціально-економічного розвитку регіонів.

Для цього введені так звані регулюючі доходи, які формуються у вигляді диференційованих ставок відрахувань від загальнодержавних податків і зборів.

***Регулюючі доходи** – це доходи, які розподіляються між різними рівнями бюджетної системи. Регулюючі доходи характеризуються тим, що вони передаються як відрахування від загальнодержавних податків і зборів із бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня.*

У 2000 році регулюючим був податок на прибуток підприємств. 20 % акцизного збору з вітчизняних товарів належав до зарахування в місцеві бюджети, 80 % – у державний бюджет.

Важливим є те, що у Бюджетному кодексі передбачено відкрите формування бюджетів усіх рівнів, при формуванні своєї прибуткової бази вони будуть прямо взаємодіяти з центром.

Задача досягнення збалансованості бюджетів усіх рівнів дуже складна і в умовах нинішньої ситуації не може бути вирішена тільки за рахунок власних, закріплених і регулюючих доходів. Тому використовується друга форма бюджетного регулювання – трансфертні платежі та вилучення коштів. Вперше в Бюджетному кодексі визначено поняття бюджетної трансакції, а також як вона повинна проводитися й контролюватися.

Кодекс ліквідує таку систему перерозподілу доходів, коли центр розподіляв фінанси між областями, області між районами, в результаті до сіл майже нічого не доходило.

Процедура перерозподілу коштів буде здійснюватися за так званою формульною системою, згідно з якою трансферти будуть розраховуватися за єдиною для всіх формулою, параметри якої закладені у Бюджетному кодексі.

Трансфертні платежі здійснюються в трьох формах: дотації, субсидії, субвенції.

Дотації виділяються безповоротно із бюджету вищого рівня бюджету нижчого рівня на суму відсутніх коштів для збалансування даного бюджету.

Субсидії мають строго цільовий характер і виділяються на фінансування конкретних установ чи заходів поточного бюджету.

Субвенції також носять строго цільовий характер, але це часткова пільгова допомога. Останню суму коштів, що не вистачає для фінансування певного заходу, орган місцевого самоврядування повинен профінансувати самостійно. Субвенції виділяються переважно до бюджету розвитку.

У разі, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів перевищують розмір місцевого бюджету, держава відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вилучає частину цього надлишку.

При плануванні місцевих бюджетів слід враховувати різний рівень економічного розвитку окремих областей. За цією ознакою можна виділити чотири групи областей: 1) з найменш розвиненим потенціалом; 2) області, рівень економічного розвитку яких дещо нижчий; 3) області з недостатнім рівнем економічного розвитку, доходи яких не забезпечують передбачених законодавством соціальних виплат; 4) області, які потребують до себе особливої уваги.

Розподіл областей за категоріями дає можливість побудувати систему державного регулювання місцевих бюджетів, визначити пріоритети в розвитку промислового потенціалу, забезпечити принципи справедливості щодо формування соціальної інфраструктури.

Ключовим інструментом у системі міжбюджетного вирівнювання є державні мінімальні соціальні стандарти з метою забезпечення єдиного рівня та якості життя у межах усієї країни. На сьогодні в законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» ще відсутнє єдине, підтвержене розрахунками трактування рівня соціальних витрат на душу населення, яке має бути базою для розрахунку бюджетів адміністративно-територіальних одиниць.

Проблема бюджетного вирівнювання може бути певним чином розв'язана за допомогою методики, викладеної в «Основних напрямках бюджетної політики на 2000 р.» (бюджетній резолюції) [15]. У цьому документі враховані чисельні пропозиції фахівців щодо чіткого розмежування видаткових повноважень між державним і місцевими бюджетами, розробки методики визначення параметрів бюджетного регулювання – нормативів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, розміру міжбюджетних трансфертів тощо.

При плануванні видатків місцевих бюджетів за основними напрямками делегованих повноважень бюджетною резолюцією [15] було рекомендовано використовувати узагальнені нормативи бюджетної забезпеченості в розрахунку на душу населення за групами видатків, представленими у таблиці 4.2.

Таблиця 4.2 – Нормативи бюджетної забезпеченості на душу населення на 2000 р., грн/чол.

	Охорона здоров'я	Освіта	Соціальний захист	Органи управління	Культура	Спорт	Сільське, лісове, рибне господарство, мисливство
Міста/ райони	74,0	67,3	51,2	4,75	5,5	1,1	0
Обласні бюджети	18,10	7,0	3,2	0,25	1,9	0,75	2,0

Слід відмітити, що на протязі часу кількість дотаційних регіонів постійно зростала. У Бюджетному кодексі передбачено реформувати міжбюджетні відносини у напрямку децентралізації фінансових ресурсів та зміцнення фінансової бази органів місцевого самоврядування. При розподілі ресурсів між державним і місцевими бюджетами пито-

ма вага останніх повинна бути не менше 40 % доходів зведеного бюджету.

Для порівняння частки місцевих бюджетів у видатках консолідованого бюджету на рисунку 4.5 наведені дані за 1994–2000 рр.

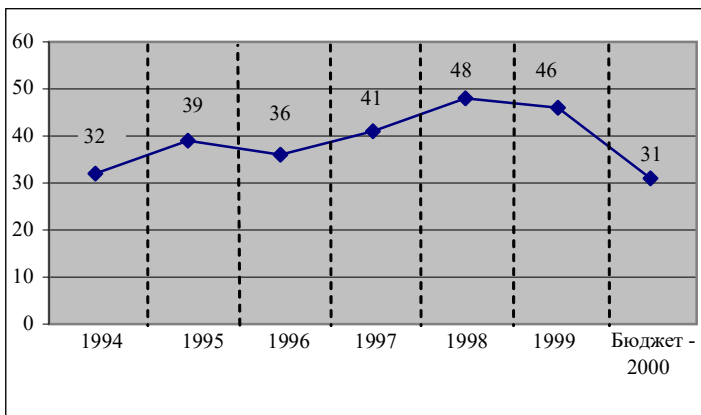


Рисунок 4.5 – Частка видатків місцевих бюджетів у доходах консолідованого бюджету

Крім зниження частки місцевих бюджетів, у 2000 р. відбулось значне зростання дотаційної залежності місцевих бюджетів: обсяг трансфертів із державного бюджету становив 35 відсотків загального фонду видатків місцевих бюджетів, у той час як у 1999 р. цей рівень складав лише 16 %, відповідно у 1998 р. – 15 %; у 1997 р. – 16 % (див. рис. 4.6). З метою забезпечення гарантованого рівня фінансування дотацій з державного бюджету місцевим бюджетам статтею 47 закону «Про Державний бюджет України на 2000 рік» встановлених механізм автоматичного надання належних трансфертів. Базою для надання трансфертів служили 15 загальнодержавних податків та зборів, перелік яких наведено в цій статті. До них були застосовані коефіцієнти щоденних відрахувань. Перерозподіл бюджетних ресурсів на користь центру у 2000 р. значною мірою ускладнив виконання місцевих бюджетів, оскільки залежав від своєчасності й повноти перерахування дотацій.

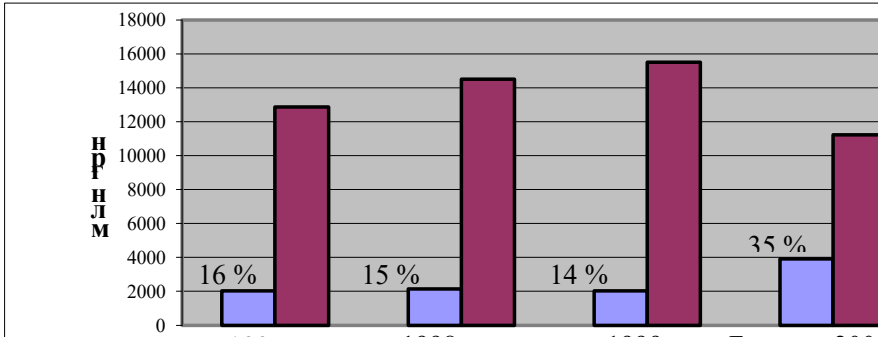


Рисунок 4.6 – Рівень дотаційної залежності місцевих бюджетів

КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ

1. Охарактеризуйте бюджетну систему й бюджетний устрій України.
2. Для чого потрібна бюджетна класифікація та як вона побудована?
3. Що таке дефіцит державного бюджету та які наукові концепції приймаються за основу при визначенні його необхідності?
4. На яких наукових принципах ґрунтуються міжбюджетні відносини країн з розвинутою ринковою економікою?
5. Розкрийте взаємовідносини загальнодержавного бюджету з місцевими бюджетами.
6. У чому полягають проблеми забезпечення автономії та незалежності місцевих бюджетів?
7. На прикладі Харківської області зазначте проблеми місцевого самоврядування, які потребують свого вирішення.

5 ДЕРЖАВНІ ДОХОДИ І СИСТЕМА ОПОДАТКУВАННЯ

5.1 Доходи бюджету.

5.2 Система оподаткування.

5.1 Доходи бюджету

За умов ринку основними джерелами фінансових ресурсів держави є податкові та неподаткові надходження від населення та підприємницьких структур.

Доходи бюджету – це частка централізованих ресурсів держави, які потрібні для виконання нею відповідних функцій.

Державні доходи є однією з найважливіших категорій. Вони формуються в результаті розподільних і перерозподільних процесів, що здійснюються за допомогою фінансів. Надходження до бюджету прямо залежать від стану виробництва.

Згідно із законодавством склалася класифікація доходів за такими ознаками.

Щодо бюджетного устрою, виділяються доходи:

- які надходять до державного бюджету;
- які надходять до місцевих бюджетів;
- змішані доходи, одна частка яких надходить до державного бюджету, а інша – до місцевих;
- відрахування, за рахунок яких створюються цільові бюджетні фонди.

Залежно від методів мобілізації доходи діляться на податкові й неподаткові платежі. Відносно джерел надходжень коштів виділяють податкові платежі, які:

- включаються до ціни товару чи послуги;
- вносяться з прибутку чи доходу;
- входять в собівартість продукції.

У склад неподаткових надходжень до бюджету входять відрахування за транзит природної нафти та газу територією України, кошти від приватизації державних підприємств, дивіденди, нараховані на

акції господарських товариств, що перебувають у власності держави, тощо.

За ознакою надходжень від форм власності державні доходи підрозділяються на *власні доходи держави* й доходи, що перерозподіляються від інших форм власності. До власних належать доходи державних підприємств, кошти від реалізації державного майна. Перерозподіл доходів інших форм власності здійснюється за допомогою реалізації державних прав на регулювання й перерозподіл доходів.

Особливістю Державного бюджету України 2000 року було те, що в нього включені державні цільові фонди й позабюджетні грошові кошти бюджетних установ. У зв'язку з цим з 2000 року бюджет має дві складові частини: загальний фонд і спеціальний фонд.

Загальний фонд включає доходи бюджету, які не призначені на конкретні цілі, і являються спільними ресурсами бюджету.

У спеціальному фонді виділяються ті видатки й доходи, які за своєю сутністю не підлягають загальнодержавному перерозподілу і призначені для цільового використання. *Спеціальний фонд* включає державні цільові фонди: розвитку паливно-енергетичного комплексу, соціального захисту інвалідів; сприяння зайнятості населення, охорони навколишнього середовища тощо. Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди визначається законом про державний бюджет України.

Значну частину спеціального фонду складають державні цільові фонди, доходи і видатки яких чітко закріплені за виконанням статутних цілей цих фондів: Державний пенсійний фонд, Фонд здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, Фонд соціального страхування України, Державний фонд сприяння зайнятості населення, тощо, а також місцеві цільові фонди. Характеристика питомої ваги спеціальних фондів у бюджетах різного рівня наведена на рисунку 5.2.

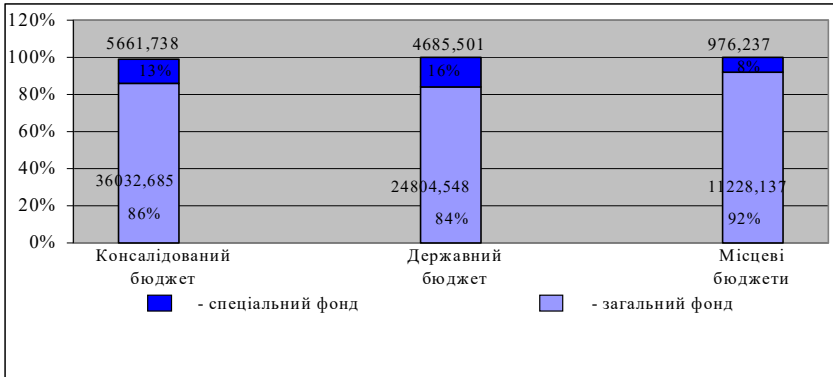


Рисунок 5.2 – Частка спеціальних фондів у бюджетах різного рівня в % і в тис. грн

Доходи бюджету можуть формуватися на основі чотирьох методів централізації грошових коштів:

- податкові надходження;
- пряме вилучення доходів з державного сектора економіки;
- доходи від державних угідь, майна, послуг тощо;
- залучення позик.

Аналіз доходної частини бюджету розпочинають з визначення динаміки надходжень в цілому та за окремими статтями за три – п'ять років. При цьому слід звернути увагу на порівнянність цих показників.

5.2 Система оподаткування

З економічної точки зору становить інтерес класифікація прибутків бюджету на податкові і неподаткові. Податкові надходження є основним джерелом формування доходної частини Державного бюджету України. Слід пам'ятати, що податки – це не тільки ресурс, але й форма активного втручання в ділову активність, вони впливають на процес накопичення капіталу, платоспроможний попит, використовуються для згладжування економічного циклу. Важливим макроекономічним показником, що характеризує рівень податкового тиску, є доля

податкових надходжень відносно ВВП. За даними звіту 1998 року вона становила 20,76 % і з плином часу буде поступово зменшуватись: податкові надходження в % до ВВП скоротяться з 20,4% (показник 1999 року) до 17,3 % в 2000 р.

Доля податкових надходжень в доходній частині консолідованого бюджету за звітом 1998 року дорівнювала 75,51 %; по плану на 2000 рік становить 68,19 %.

Серед податкових надходжень головну питому вагу займає податок на додану вартість, ПДВ (табл. 5.2).

Таблиця 5.2 – Доля ПДВ у доходах консолідованого бюджету за 1992–2000 рр., %

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
39,6	34,7	24,8	21,9	20,7	28,0	25,45	25,14	23,3

Скорочення питомої ваги ПДВ пов'язане із зменшенням оподатковуваних оборотів та тінізацією економіки, котра призводить до зменшення фактичного рівня цього податку. Збільшення долі ПДВ у доходах консолідованого бюджету викликане змінами в законодавстві, а саме – відміною ряду пільг.

Роль акцизного збору як джерела доходів бюджету не дуже висока (табл. 5.3).

Таблиця 5.3 – Доля акцизного збору в доходах консолідованого бюджету за 1992–2000 рр., %

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
4,9	5,1	3,2	2,0	2,1	4,3	6,3	5,42	4,92

Що стосується еволюції цього показника, то вона пов'язана, головним чином, із змінами умов оподаткування алкогольних виробів та тютюнової продукції. Часткою акцизів у доходах бюджету Україна значно поступається іншим країнам світу (США – 6,8 відсот-

ка; Англія – 12,3 відсотка; Німеччина, Франція, Італія, Канада – від 8,5 відсотка до 10,6 відсотка).

Податок на прибуток підприємств має досить високу фіскальну ефективність (табл. 5.4).

Таблиця 5.4 – Доля податку на прибуток (доходи) підприємств у доходах консолідованого бюджету за 1999–2000 рр., %

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
22,7	29,2	27,3	23,5	18,2	21,0	19,76	19,70	16,32

Скорочення питомої ваги цього податку в доходах зведеного бюджету пояснюється кількома причинами:

- зменшення оподаткованого обороту внаслідок падіння обсягів виробництва та його ефективності;

- деяким послабленням умов оподаткування прибутку.

Важливу роль у формуванні доходів зведеного й місцевих бюджетів має прибутковий податок з громадян (табл. 5.5).

Таблиця 5.5 – Питома вага прибуткового податку з громадян у доходах зведеного бюджету за 1992–2000 рр., %

1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
11,6	5,8	6,5	7,7	8,6	12,1	12,51	13,70	15,03

Платежі за використання природних ресурсів дозволяють оцінити рівень використання ресурсів, характеризують ресурсозбереження і ресурсоємність виробництва.

Важливим елементом в аналізі структури податкових надходжень є переважання прямих податків, у протилежному разі податкові надходження будуть недостатньо пов'язані з ефективністю виробництва.

У 2000 році уряд збільшив величину неподаткових надходжень. Неподаткові надходження до бюджету 2000 р. заплановані у розмірі 9 384,9 млн грн, що становить 23,58 % від загальних надходжень бюджету (у 1999 році цей показник становив 10 %).

У цілому слід мати на увазі, що для здійснення процесу ринкових перетворень важливим є визнання того, що проблема побудови досконалої та ефективної системи формування доходної частини бюджету набуває особливої актуальності. Науково обґрунтована концепція доходів держави передбачає побудову оптимальної моделі податкової системи, прийняття Податкового Кодексу України, а також поступове збільшення надходжень від права володіння державним майном (дивідендів від державних корпоративних прав, оренди майнових комплексів, приватизації). Перш за все необхідне зменшення податкового тиску з одночасним розширенням податкової бази, скасування невідправданих податкових пільг, закріплення за регіонами відповідно до їх економічних функцій стабільних джерел податкових надходжень. Особливого значення набуває зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці.

КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ

1. У чому полягають проблеми розробки бюджетної політики і її зміст? В якому документі формулюється бюджетна політика України на поточний рік?

2. Що таке бюджетний процес? Охарактеризуйте основні стадії бюджетного процесу.

3. Хто розробляє проект державного бюджету? На яких матеріалах ґрунтується розробка проекту державного бюджету?

4. Охарактеризуйте зміст процедури розгляду й затвердження бюджету.

5. Які органи керують виконанням державного бюджету?

6. Дайте характеристику структури доходів зведеного бюджету України за останні три роки.

6 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ

6.1 Державні видатки.

6.2 Методи фінансового планування і прогнозування.

6.1 Державні видатки

Обсяг і структура бюджетних видатків в Україні мають свою специфіку й особливості, що є відображенням економічних реформ. Разом з тим політика державних витрат характеризується рисами в тій чи іншій мірі типовими для країн з транзитивною економікою. У зв'язку з конверсією економіки держава повинна взяти на себе додаткові функції по державному регулюванню економічних і соціальних процесів, темпів і пропорцій розвитку економіки і забезпеченню соціальних гарантій населенню.

Видатки з державного бюджету – це економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів держави і їх використанням за цільовим призначенням.

Видатки бюджету поділяються на певні види, які можуть характеризуватись якісно й кількісно. *Якісна ознака видатків характеризує їх суспільне призначення і, в першу чергу, їх розподіл на поточні видатки й видатки розвитку.*

Величина й склад конкретних видів бюджетних видатків зумовлені цілим рядом чинників: природою й функціями держави, рівнем соціально-економічного розвитку країни, розгалуженістю зв'язків бюджету з народним господарством та іншими.

Важливою є предметна ознака класифікації видатків бюджету. Виділяються наступні групи видатків: державне управління, міжнародна діяльність, фундаментальні дослідження й сприяння науково-технічному прогресу, правоохоронна діяльність та оборона, освіта, охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, промисловість і енергетика, видатки з обслуговування державного боргу та інші. За групами витрат добре видно роль держави в суспільному житті.

Видаткова частина бюджету характеризується динамікою загальних витрат бюджету і окремих його статей за ряд років, а також структурою витрат. Співвідношення видатків між окремими групами визначає їх структуру й спрямованість бюджетної політики.

Для аналізу державних витрат на розвиток економіки потрібна деталізація показників державних інвестицій у розрізі окремих галузей і оцінка їхнього майбутнього внеску у фінансові ресурси держави.

Структура інвестицій у розрізі галузей економіки характеризує структурну політику держави.

Питома вага інвестицій і трансфертних платежів у розрізі окремих регіонів країни відображає регіональну політику.

Зведені показники державних витрат на охорону навколишнього середовища, міжнародну діяльність, науку, освіту, правоохоронні органи, управління зіставляються звичайно з ВВП, загальними ресурсами держави і порівнюються з аналогічними питомими показниками інших держав.

Велику групу витрат становлять соціальні витрати, що мають досить складну структуру й включають витрати на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, культуру. Ці витрати визначаються в розрахунку на одного жителя, а також на одну розрахункову одиницю (одного учня, одного пенсіонера і т.п.). Питома вага основних статей витрат за 1999–2000 рр. подана на рисунку 6.2.

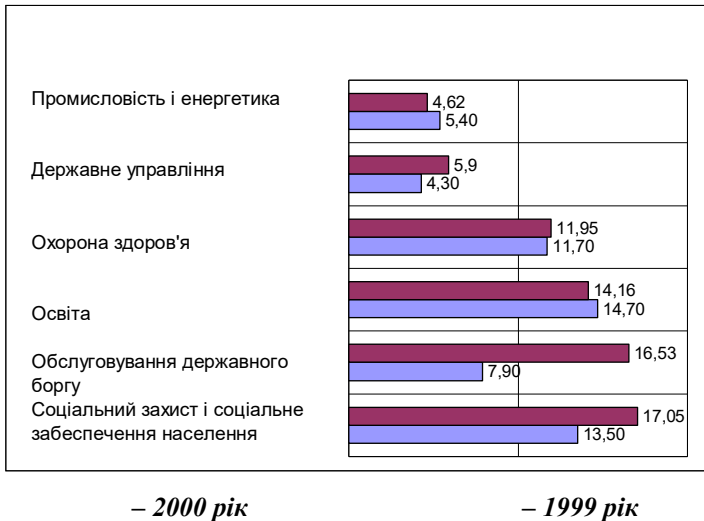


Рисунок 6.2 – Порівняльна характеристика структури видаткової частини консолідованого Державного бюджету України, %

За формами бюджетного фінансування розрізняються такі види видатків:

- проектне фінансування з бюджету інвестиційних програм;
- бюджетне кредитування суб'єктів підприємницької діяльності на зворотній основі;
- кошторисне фінансування;
- бюджетні трансферти (субвенції, дотації).

В рамках бюджетної політики на наступні роки передбачено істотне зменшення бюджетної підтримки збиткових підприємств і концентрація бюджетних асигнувань на функціях :

- соціального захисту населення та розвитку соціальної сфери;
- зміцнення національної безпеки й правопорядку.

Підтримка виробництва має здійснюватися не через прямі дотації, а шляхом стимулювання споживчого попиту, розширення платоспроможності підприємств. При цьому весь обсяг бюджетних коштів, що спрямовуються в реальний сектор економіки, має асигнуватися лише на кредитній і конкурсній основі.

6.2 Методи фінансового планування і прогнозування

Через фінансове планування здійснюються взаємозв'язки між соціально-економічною політикою і бюджетом.

Фінансове планування становить собою невід'ємну складову частину народногосподарського планування, ґрунтується на показниках плану соціально-економічного розвитку і має підпорядкований характер відносно цілей соціально-економічного розвитку суспільства. Фінансові плани відображають особливості форм і методів створення й використання грошових коштів, а також галузевий і територіальний перерозподіл фінансових ресурсів.

Фінансове планування повинне охоплювати програму державних витрат на 3-5 річний період.

Середньостроковий план визначає макроекономічні тенденції розвитку економіки через узгодженість між тенденціями розвитку економіки, розміром національного доходу, капіталовкладеннями і платіжним балансом у відповідності із розрахунками доходів і витрат дер-

жави. Важливо, що в середньостроковому плані поетапно визначається багаторічна програма капітальних вкладень. План формується виходячи із альтернативних варіантів щодо податкової системи, стратегії внутрішніх і зовнішніх запозичень.

При розробці фінансового плану і бюджету, зокрема, використовуються методи коефіцієнтів, нормативний, балансовий.

Метод коефіцієнтів застосовується, наприклад, при індексації заробітної плати та пенсій.

Нормативний метод ґрунтується на використанні прогресивних норм і нормативів. Цей метод дозволяє об'єктивно оцінити потреби галузей економіки й регіонів у фінансових ресурсах, створити реальні умови зацікавленості й відповідальності в ощадливому використанні державних фінансових ресурсів. Ефективність використання нормативного методу залежить:

- від обґрунтованості й узгодженості методики визначення нормативів на всіх рівнях;
- від своєчасного коригування норм і нормативів.

Важливо підкреслити, що розробку й виконання бюджету засновано на використанні **балансового методу**, який виявляється одним із самих надійних методів формування належних пропорцій в народному господарстві. Він допомагає збалансувати джерела ресурсів із запланованими видатками, встановити взаємозв'язок виробничих і фінансових ресурсів, створити фінансові резерви. Обґрунтування розвитку національної економіки з використанням моделі міжгалузевого балансу набуло широкого розповсюдження, починаючи з 40-х років. На цей час було розроблено методичний апарат, з'явилась обчислювальна техніка, що дозволяла вирішувати лінійні системи рівнянь великих розмірів. У подальшому велике розповсюдження одержали економетричні методи прогнозування (побудова рівнянь регресії, дослідження динамічних рядів і виявлення трендів), які так чи інакше інтегровані в систему затрати – випуск. У теперішній час в більшості країн світу використовують економетричні методи при розробці й аналізі міжгалузевого бала-

нсу для планування економічного розвитку із врахуванням галузевої структури.

Разом з тим у перехідній економіці нестабільність цін, зміна методології в статистичних звітах створює проблеми забезпечення об'єктивної інформаційної бази для побудови міжгалузевих балансів. Однак у країнах СНД поступово відроджується інтерес до цього інструменту аналізу й прогнозування.

Можливі наступні способи побудови міжгалузевого балансу для обґрунтування галузевої структури економіки на майбутнє.

1. Розрахунок галузевої структури виробництва, необхідної для забезпечення заданого обсягу й структури кінцевого споживання при заданій матриці коефіцієнтів прямих витрат.

$$X = (E - A)^{-1} \times Y, \quad (6.1)$$

де X – галузевий вектор валового суспільного продукту;

$(E-A)^{-1}$ – матриця коефіцієнтів повних затрат або технологічна матриця Леонтьєва;

A – матриця коефіцієнтів прямих матеріальних затрат;

Y – галузевий вектор кінцевого суспільного продукту.

2. Розрахунок структури кінцевого споживання за заздалегідь заданою галузевою структурою виробництва й матрицею коефіцієнтів прямих витрат здійснюється за формулою:

$$Y = (E - A) \times X. \quad (6.2)$$

Найбільше поширення знайшов перший спосіб обґрунтування галузевої структури суспільного виробництва за заданим заздалегідь вектором кінцевого споживання й матрицею коефіцієнтів прямих витрат. При цьому підході змістовна частина економічної задачі полягає у наступному:

– обґрунтування галузевої структури кінцевого суспільного продукту та його функціональних елементів (споживання населення, споживання держави, інвестицій, експорту, імпорту);

– розрахунок елементів матриці коефіцієнтів прямих матеріальних витрат на майбутнє.

Державний бюджет є зведенням планових балансів, він спирається на систему галузевих фінансових планів, кредитних планів банків, баланси доходів і витрат населення.

Важливе місце в забезпеченні пропорційності і збалансованості суспільного виробництва, регулюванні грошового обігу займає *Зведений фінансовий баланс держави*, що складається на базі балансів доходів і витрат галузевих міністерств і відомств, а також органів місцевого самоврядування. В балансі відображається формування й використання фінансових ресурсів, що плануються у складі державного бюджету, страховому фонді, кредитному фонді, грошових коштах підприємств, організацій, населення. Балансовий метод дозволяє визначити дефіцит фінансових ресурсів держави, місцевих адміністрацій, галузей економіки, ефективно впливати на їх перерозподіл. Зведений фінансовий баланс об'єднує в єдину систему всі фінансові плани, його показники приймаються за основу при складанні бюджетного й кредитного планів.

Безпосередньо взаємозв'язаний зі зведеним фінансовим балансом інший синтетичний баланс – *баланс доходів і витрат населення*. В ньому виражається рух грошових ресурсів населення в готівковій і безготівковій формах:

- заробітна плата;
- доходи від індивідуальної трудової діяльності;
- пенсії й інші види соціальних виплат;
- стипендії;
- оплата вартості товарів і послуг;
- податки і збори;
- заощадження у внесках і позиках.

Баланс визначає пропорції між доходами і видатками населення, відображає кошти з оплати праці і пенсійного забезпечення, обсяг товарної маси, що пропонується. В зв'язку з цим баланс грошових доходів і витрат населення має велике значення для планування готівко-

вого грошового обігу, роздрібного товарообігу, податкових надходжень, кредитних ресурсів.

Практично вся фінансова система держави будується за балансовим методом. Кожний фінансовий план розробляється у вигляді доходів і видатків. Необхідні пропорції встановлюються співставленням і узгодженням потреб у фінансових ресурсах з джерелами їх формування. У балансі встановлюються резерви, які необхідні на випадок зниження доходів бюджету або непередбачених витрат. Як правило, вони не перевищують 3 % доходів бюджету.

Показники фінансових планів використовуються при аналізі фінансового стану держави, створюють інформаційну базу для перспективного планування. Система фінансових планів дозволяє виявити об'єктивні взаємозв'язки між джерелами фінансових ресурсів і довгострокові тенденції їх розвитку, визначити чинники, що будуть на них впливати.

Стадії розробки фінансових планів передусе розробка системи прогнозів фінансового становища держави на майбутнє. Вони служать задачам розробки концепції фінансової політики. Прогнози можуть бути короткостроковими (до одного року), середньостроковими (3–5 років) і довгостроковими (7–10 років). Довгостроковий прогноз служить основою для розробки концепції соціально-економічного розвитку країни на довгострокову перспективу. Для забезпечення спадковості економічної політики дані довгострокового прогнозу використовуються для середньострокових прогнозів, концепцій і програм соціально-економічного розвитку країни.

Середньостроковий прогноз щорічно оновлюється і коригується. Він служить для обґрунтування концепції розвитку економіки в рамках середньострокової перспективи.

Короткостроковий прогноз соціально-економічного розвитку розробляється щорічно і служить основою для розробки проекту державного бюджету.

Як інформаційна база для розробки прогнозів використовується система національних рахунків. Вони забезпечують цілісне бачення економічних процесів, передусім у формі потоків фінансових ресурсів. Кожній стадії відтворення відповідає спеціальний рахунок чи їх група.

Це дозволяє дослідити рух маси товарів і послуг, а також доданої вартості від виробництва до використання. Система національних рахунків доповнюється показниками балансу народного господарства.

Об'єктами розробки є часткові і комплексні прогнози. Часткові прогнози відображають зміни в окремих сферах соціально-економічного життя:

- демографічну ситуацію;
- стан природного середовища;
- науково-технічні досягнення і їх впровадження у виробництво;
- величину і динаміку попиту на товари та послуги;
- основні фактори виробництва: інвестиції, капітал, труд;
- розвиток окремих галузей економіки і територій.

Розробка комплексного економічного прогнозу має за мету обґрунтування напрямків соціально-економічної політики, його показники становлять основу для розробки проекту державного бюджету.

Фінансове прогнозування припускає застосування різних методів:

- побудову економетричних моделей, що відбивають динаміку показників фінансових планів залежно від чинників, які впливають на економічні процеси;
- кореляційно-регресійний аналіз;
- методи безпосередньої експертної оцінки.

В залежності від інформаційного і методичного забезпечення використовуються три наступні групи прогнозних моделей.

Укрупнені односекторні моделі двох типів – для короткострокового і довгострокового прогнозування. В економетричних моделях для короткострокового прогнозування більше уваги приділяється фінансовим і грошовим показникам, цінам. В моделях для довгострокового прогнозування (інструментарій виробничих функцій, однофакторні моделі економічного росту) основою є формалізація відтворювального циклу, визначення ефективності використання ресурсів.

Економетричні моделі на основі національних рахунків можна використовувати для короткострокового і середньострокового прогнозування. Вони мають всі переваги системи національних рахунків, тобто взаємозв'язано представляють фінансові потоки в економіці.

Прогнозні моделі на основі міжгалузевого балансу використовуються при розробці середньострокових і довгострокових прогнозів. Ці моделі віддзеркалюють міжгалузеві зв'язки і визначають параметри відтворення в більш розгорнутому вигляді, ніж односекторні моделі.

Однією із найпростіших функцій, що використовується в економічному прогнозуванні, є *виробнича функція Кобба – Дугласа*, що являється втіленням ідей Ж.Б. Сея. У цій моделі обсяг випуску продукції Y визначається наявними запасами факторів виробництва й ефективністю їх використання. Факторами виробництва виступають запаси праці L і капіталу K . Ефективність використання факторів виробництва задається показниками μ при капіталі та l - μ при праці:

$$Y = A \times K^{\mu} \times L^{1-\mu}, \quad (6.3)$$

де A – коефіцієнт, що виражає вплив масштабів виробництва на випуск продукції.

Даний вид виробничої функції припускає жорстку залежність між ефективністю факторів виробництва, а саме рівність їх одиниці. Це суттєво звужує можливості її застосування в економіці, оскільки припускає ріст обсягів виробництва точно відповідно росту затрат факторів виробництва.

Для подолання цього досить жорсткого обмеження запропонована *модифікована виробнича функція Тіненберга*, у якій введено поправки, що знімають обмеження відносно нейтральної дії науково-технічного прогресу на економічне зростання:

$$Y = A \times K^{\alpha} \times L^{\beta}, \quad (6.4)$$

де α і β – коефіцієнти еластичності обсягу виробництва по капіталу й праці відповідно.

При $(\alpha + \beta) = 1$ ця функція перетворюється у виробничу функцію Кобба-Дугласа з усіма її достоїнствами і недоліками.

Якщо $(\alpha + \beta) > 1$, то виробнича функція адекватно описує взаємозв'язок чинників і результатів виробництва в умовах економічного прогресу, коли ріст результатів виробництва випереджає збільшення факторів виробництва.

Коли $(\alpha + \beta) < 1$, то виробнича функція адекватно описує взаємозв'язок факторів і результатів виробництва в умовах економічного регресу, коли результати виробництва зростають повільніше, ніж фактори виробництва.

Ще одна модифікація виробничої функції Кобба – Дугласа – це виробнича функція А.І. Анчишкіна, у якій вплив науково-технічного прогресу розкладено на дві складові: 1) незалежний науково-технічний прогрес, λ , і науково-технічний прогрес, зв'язаний з характером розподілу валового продукту, ν :

$$Y = A \times K^\mu \times L^{1-\mu} \times e^{\pm \nu}, \quad (6.5)$$

де λ – коефіцієнт, що характеризує приріст результатів виробництва під впливом науково-технічного прогресу;

ν – коефіцієнт, який відображує приріст результатів виробництва під впливом залежного від розподілу валового продукту науково-технічного прогресу.

Величина $(\lambda + \nu)$ говорить про інтенсивність дії науково-технічного прогресу на економічний ріст.

Розподіл результатів виробництва на споживання і накопичення може здійснюватися двома методами.

Розподільний метод виходить з того, що характер розподілу продукту на споживання й накопичення відповідає пропорційний величині внеску живої праці і капіталу в приріст результатів виробництва.

Виробничий метод базується на прямій оцінці внеску кожного окремого виробничого ресурсу в приріст виробленого продукту. Розрахунок показників ефективності чинників виробництва здійснюється на основі обробки даних динамічного ряду. Порівнюючи між собою відносні показники динаміки чинників з коефіцієнтами еластичності і результатами виробництва, можна зробити досить цікавий аналіз росту результатів виробництва за рахунок різних причин.

В основі *моделі економічного росту Харрода-Домара* лежить системний опис взаємозв'язків в економіці; вона включає в себе як виробничу функцію простого типу, так і рівняння розподілу продукту

на виробництво і накопичення. Інвестиції тут виступають як головна пояснююча перемінна величина економічного росту.

В кожній економіці певна частина національного доходу повинна зберігатися з метою відновлення капітальних благ, що зносилися або вийшли із ладу. Однак для економічного росту потрібні й чисті інвестиції, тобто приріст величини основного й оборотного капіталу. Припустимо, що обсяг цього капіталу (назвемо його K) і валового національного продукту (позначимо його Y) зв'язані між собою простою пропорційною залежністю. Скажімо, для виробництва однієї одиниці ВВП треба затратити три одиниці інвестицій. Згадане співвідношення відоме в науці як коефіцієнт капіталомісткості 3:1. Позначимо цей коефіцієнт капіталомісткості через k і, припускаючи, що норма заощаджень s становить фіксовану долю від національного доходу, а чисті інвестиції визначаються рівнем заощаджень, ми можемо сконструювати наступну просту модель економічного росту.

1. Заощадження S є фіксованою частиною національного доходу Y країни, звідки:

$$S = sY, \quad (6.6)$$

де s – норма заощаджень.

2. Інвестиції I дорівнюють змінам у обсязі капіталу, що використовується ΔK , звідки:

$$I = \Delta K. \quad (6.7)$$

3. Обсяг основного капіталу K зв'язаний з національним доходом Y через коефіцієнт капіталомісткості k :

$$K = kY. \quad (6.8)$$

4. Оскільки національні заощадження S повинні дорівнювати сукупним інвестиціям I , можна записати:

$$S = I. \quad (6.9)$$

Із рівняння (3.6) видно, що $S = sY$, а із рівнянь (3.8) і (3.9) маємо:

$$I = K = kY.$$

5. Звідси рівняння (3.9) можна переписати таким чином:

$$S = sY = kY = K = I, \quad (6.10)$$

або $sY = kY. \quad (6.11)$

Розділивши обидві частини рівняння (3.11) на kY , отримаємо:

$$\Delta Y = s/k. \quad (6.12)$$

Слід відмітити, що ліва частини виразу (6.12) становить собою темпи росту ВВП, а права частина – відношення норми заощадження до коефіцієнта капіталомісткості. Це означає, що темпи росту ВВП визначаються одночасно нормою заощадження і коефіцієнтом капіталомісткості. Чим більше в економіці заощаджень, а стало бути, інвестицій, тим більше ріст ВВП. В той же час ВВП знаходиться в протилежній залежності від коефіцієнта капіталомісткості.

Економічний зміст рівняння (6.12) дуже простий. Щоб забезпечити ріст економіки, потрібно заощаджувати і інвестувати певну долю ВВП, і чим більше, тим швидше зростання.

Фінансове програмування – це метод фінансового планування, підґрунтям якого є програмно-цільовий підхід.

Фінансове програмування використовується в розвинених країнах світу з 60-х років. Суть його полягає в розробці п'ятирічних «ковзних» планів видатків, які щорічно коригуються на основі очікуваного виконання плану поточного року. Показники плану при цьому пересуваються «ковзають» по п'ятирічній шкалі на один рік вперед по відношенню до звітного періоду. Якщо показники попереднього періоду недовиконані, то показники наступного збільшуються на величину не-

довиконання. Показники першого наступного року є директивними, а наступних чотирьох років орієнтовними.

КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ

1. У чому полягають проблеми розробки бюджетної політики і її зміст? В якому документі формулюється бюджетна політика України на поточний рік?

2. Що таке бюджетний процес? Охарактеризуйте основні стадії бюджетного процесу.

3. Хто розробляє проект державного бюджету? На яких матеріалах ґрунтується розробка проекту державного бюджету?

4. Охарактеризуйте зміст процедури розгляду й затвердження бюджету.

5. Які органи керують виконанням державного бюджету?

6. Дайте характеристику структури доходів зведеного бюджету України за останні три роки.

7. Як змінювалась структура видатків державного бюджету за останні три роки?

8. Які методи фінансового планування Ви знаєте?

9. Яку роль відіграє фінансове прогнозування і програмування?

10. За якими методами здійснюється обґрунтування державного бюджету?

7 БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС

7.1 Бюджетна політика та бюджетний процес.

7.2 Порядок складання, розгляду, затвердження й виконання державного бюджету України.

22 березня 2001 року Верховна Рада прийняла перший в історії незалежної України документ, що регламентує бюджетний процес, – Бюджетний кодекс. Цей документ вносить докорінні зміни у бюджетний процес, він максимально наближений до практики країн Європейського Союзу у бюджетній сфері. У Бюджетному кодексі досить чітко визначені процедури, пов'язані з розробкою, прийняттям і контролем головного фінансового документу країни – бюджету.

7.1 Бюджетна політика та бюджетний процес

Бюджетна політика полягає у виборі варіантів, які втілюють на рівні бюджетів стратегію соціально-економічного розвитку й загальну політику держави.

Однак вибір варіантів бюджету не може обмежуватись простим відображенням проголошених урядом пріоритетів. Проблема вибору в дійсності набагато складніша.

Бюджетна політика ґрунтується, по-перше, на аналізі зовнішнього середовища: огляді фінансової ситуації в інших крупних промислово розвинених країнах і світі в цілому.

Вихідною точкою є аналіз державних фінансів України порівняно з іншими країнами з трансформаційною економікою. При цьому, по-перше, виконується порівняльний аналіз за ряд років таких показників:

- видатки на державне управління по відношенню до ВВП;
- трансферти по лінії соціального забезпечення в % до ВВП;
- співвідношення державного боргу до ВВП.

Безсумнівно важливим є *аналіз виконання державного бюджету України за останні три – п'ять років.*

По-друге, *бюджетна політика виходить із основних макроекономічних обмежень і пропорцій, які повинні бути збережені з причи-*

ни їх впливу не тільки на бюджет, а й на економіку в цілому. У кінцевому рахунку, вона виходить на власне вибір варіанту бюджету. У зв'язку з цим постає складна проблема визначення бюджетних пріоритетів.

При цьому необхідно слідкувати за тим, щоб поточні державні витрати зростали повільніше, ніж національне виробництво.

Крім того, деякі зовнішні чинники також беруть участь у визначенні параметрів бюджету. Мається на увазі «Меморандум економічної політики на період з 1 липня 1998 року до 30 червня 2001 року», який узгоджений між українським урядом і Міжнародним валютним фондом. Усього в Меморандумі понад 80 позицій, серед яких, наприклад, граничні розміри дефіциту бюджету, мінімальна величина доходів бюджету, граничний розмір грошової бази, максимальний обсяг залучення зовнішнього фінансування тощо.

Необхідно також додати, що є ще один документ, який бере участь у бюджетному процесі на етапі розгляду проекту бюджету у Верховній Раді. Це «Основні засади грошово-кредитної політики» на наступний рік, які готуються Національним банком. Роль цього документу на даному етапі довідкова, оскільки його монетарні показники (монетарна база, грошова маса тощо) повинні бути узгоджені із макроекономічними показниками (ВВП, інфляція) та бюджетними показниками (розмір дефіциту, джерела його покриття), які вступають в силу після прийняття закону про державний бюджет.

Фактори економічного порядку значно обмежують свободу дій уряду при складанні бюджету. Наприклад, емісійне фінансування дефіциту бюджету або політика надмірного підвищення заробітної платні можуть викликати або поглибити від'ємне сальдо торгівельного балансу.

Сімейні заощадження можуть прямо або опосередковано впливати на бюджет, якщо для компенсації бюджетного дефіциту використовуються сімейні заощадження для придбання державних цінних паперів або якщо вони беруть участь в інвестиційному процесі. На бюджетний процес впливає стан фінансового ринку. Для України властиві ринкові методи фінансування бюджетного дефіциту. Іншими словами, мова більше не йде про емісійне фінансування бюджету. В той же

час дефіцит здійснює вплив на фінансовий ринок, викликаючи ефект збільшення процентних ставок й витіснення підприємств із фінансового ринку, що особливо негативно впливає на їх економіку з причини недостатніх можливостей самофінансування розвитку виробництва.

Демографічна ситуація й необхідність покращення життя населення свідчать про те, що ріст соціальних виплат буде носити постійний характер. Щорічне підвищення виплат на соціальний захист і соціальне забезпечення населення на один процентний пункт обертається в шість млн грн.

Показник виплат з обслуговування боргу до чистих податкових надходжень показує долю надходжень, яку поглинає виплата процентів і відповідно ці надходження не можуть бути використані для фінансування інших витрат.

Ще до визначення урядових пріоритетів на поточний рік бюджетна політика повинна орієнтуватися на необхідність створення основних макробюджетних і галузевих пропорцій. Важливо враховувати не тільки бюджетні, а й загальноекономічні чинники, які виходять далеко за рамки одного року. Так, для стабілізації й зміцнення державних фінансів важливо, щоб загальна сума бюджетних видатків, як і окремі статті витрат, зростали повільніше за ВВП. Еволюція бюджетних видатків нижче за темпи ВВП – ціль, традиційно проголошувана у Франції [44]. Щоб створити свободу маневру для фінансування державних пріоритетів, ставиться завдання обмеження дефіциту бюджету. Встановлення рівня бюджетного дефіциту – ключове рішення макробюджетного характеру. Цей рівень може бути визначений у грошовому обчисленні або по відношенню до ВВП.

Крім того визначаються:

– дефіцит за винятком витрат з обслуговування державного боргу; у цьому випадку говорять про *первинний дефіцит/профіцит*;

– дефіцит за винятком інвестицій в реальний сектор економіки. Мова йде про перекладання на плечі майбутніх поколінь видатків, які відповідають їхнім потребам;

– встановлення межі дефіциту на рівні, який дозволяє стабілізувати співвідношення державного боргу до ВВП. На сьогодні ця вимога відповідає умовам відсутності первинного дефіциту.

Деякі види державного втручання мають довгострокові наслідки: випуск і погашення державних цінних паперів; перегляд гарантій за закордонними кредитами приватному сектору економіки; індексація заробітної плати в громадському секторі економіки; субсидії та субвенції місцевим бюджетам; видатки на розвиток економіки.

Для обмеження неконтрольованого зростання державних видатків встановлюється норма обов'язкових податкових надходжень і зборів.

Вибір варіантів бюджету полягає в перегляді розподілу ресурсів залежно від цілей соціально-економічного розвитку з врахуванням існуючих обмежень і державних пріоритетів (рис. 3.1).

Доходи й видатки бюджету встановлюються у повній відповідності до комплексної програми соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетна політика формується урядом в «Основних напрямках бюджетної політики на майбутній бюджетний період (бюджетній резолюції)».

Згідно з Бюджетним кодексом бюджетну резолюцію розробляє і приймає уряд, а вирішує, приймати чи не приймати цей документ, – Верховна Рада.



Рисунок 7.1 – Умови формування державного бюджету

Проект основних напрямків бюджетної політики на наступний бюджетний період містить пропозиції Кабінету Міністрів щодо:

1) граничного розміру дефіциту (профіциту) Державного бюджету України у відсотках до прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту;

2) частки прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України;

3) граничного обсягу державного боргу та його структури;

4) питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України і коефіцієнтів вирівнювання для місцевих бюджетів;

5) питомої ваги капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України та пріоритетних напрямків їх використання;

6) змін до законодавства, прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики;

7) захищених статей видатків бюджету.

В основних напрямках бюджетної політики на 2002 рік (бюджетній резолюції) започатковані заходи щодо відродження й розвитку власного виробництва і створення для цього необхідних умов через бюджетну систему. Закладено основи якісного підвищення ВВП на основі досягнень науки й техніки, створення сприятливого інвестиційного клімату. Здійснюється концентрація фінансових ресурсів на найбільш важливих напрямках розвитку економіки. Передбачено поступове підвищення купівельної спроможності населення. Зменшення податкового тиску на економіку визнане як невідкладне завдання. Для цього розроблено заходи й впроваджується реформа податкової системи. Серед найважливіших напрямків бюджетної політики визнано доцільним формування видаткової частини бюджетів усіх рівнів на основі нормативів бюджетної забезпеченості.

7.2 Порядок складання, розгляду, затвердження й виконання державного бюджету України

Закон України «Про бюджетну систему» формулює *бюджетний процес* як засновану на правових нормах діяльність органів держави і органів місцевого самоврядування по складанню, розгляду проекту бюджету, затвердженню та виконанню бюджету, а також складанню, розгляду і затвердженню звіту про його виконання.

У бюджетному плануванні беруть участь всі органи державної влади, підприємства, організації, установи. Організаційно-методичне керівництво цим процесом здійснює Міністерство фінансів.

Складання бюджету має за мету визначення обсягу коштів, необхідних для реалізації соціально-економічної політики на бюджетний період.

Перед бюджетним процесом ставляться наступні важливі задачі:

- максимальне викриття всіх матеріальних і фінансових резервів для досягнення сформульованих урядом цілей бюджетної політики;
- визначення доходів бюджету за окремими податковими і неподатковими надходженнями;
- встановлення видатків бюджету за цільовим призначенням за умов їх своєчасного й безперебійного фінансування;
- скорочення або ліквідація бюджетного дефіциту й оптимізація бюджетної заборгованості;
- балансування бюджетів різного рівня за рахунок перерозподілу державних джерел доходів між ними, а також між галузями господарства й регіонами;
- контроль за фінансовою діяльністю органів управління державними фінансами, а також за доходами юридичних осіб і окремих громадян за виконанням ними податкових обов'язків.

Тривалість бюджетного процесу, який включає три стадії, становить приблизно два роки: складання проекту бюджету, його розгляд і затвердження займають біля 20 місяців; виконання бюджету (бюджетний період) здійснюється за календарний рік, складання звіту про виконання бюджету і його затвердження – 5 місяців.

Порядок розробки, прийняття і виконання державного бюджету характеризує таблиця 7.1.

Таблиця 7.1 – Бюджетний процес в Україні

Органи влади, що беруть участь у бюджетному процесі	Відповідальний орган і термін виконання	Назва документу й органу, що його приймає
1	2	3
<i>1 стадія – розробка проекту бюджету</i>		
Перший етап Мінфін, Мінекономіки, галузеві міністерства і відомства, органи місцевого самоврядування	Верховна Рада до 15.06	Основні напрямки бюджетної політики (бюджетна резолюція)
Другий етап Мінфін, Мінекономіки, галузеві міністерства і відомства, органи місцевого самоврядування	Міністерство фінансів до 15.08	Проект державного бюджету схвалюється Кабінетом Міністрів
<i>2 стадія – розгляд проекту бюджету у Верховній Раді</i>		
Кабінет Міністрів виносить на розгляд проект бюджету у Верховну Раду і він направляється у профільні комітети	Комітет Верховної Ради з питань бюджету	У першому читанні Верховна Рада виносить постанову про схвалення висновків комітету з питань бюджету і пропозицій щодо опрацювання бюджету
<i>3 стадія – затвердження бюджету</i>		
Доповідь Міністра фінансів на другому читанні у Верховній Раді	Комітет з питань бюджету ВР, Кабінет Міністрів	У другому читанні Верховна Рада: 1) або приймає закон про держбюджет; 2) або затверджує захищені статті і пропорційно скорочує інші статті; 3) або передає його на доопрацювання в Комітет з питань держбюджету
Комітет з питань бюджету ВР розглядає поправки і виносить заключення	Верховна Рада	У третьому читанні Верховна Рада затверджує бюджет і приймає закон про державний бюджет
Після прийняття закону про держбюджет він передається на підпис Президенту України	Президент України	Підписаний закон про державний бюджет, який офіційно оприлюднюється і приймається до виконання

Продовження таблиці 7.1

1	2	3
<i>4 стадія – виконання бюджету</i>		
Органи виконавчої влади	Кабінет Міністрів. В Україні діє казначейська система виконання бюджету	Звіт про виконання Державного бюджету до 1 травня наступного року

7.2.1 Порядок розробки проекту бюджету

Стаття 116 Конституції України покладає на Кабінет Міністрів обов'язок розробки проекту закону про державний бюджет України, забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України державного бюджету, а також подання Верховній Раді звіту про його виконання.

Складання проекту бюджету розпочинається з визначення основних макроекономічних показників економічного і соціального розвитку України на плановий рік, зокрема, щодо обсягу ВВП, зведеного балансу фінансових ресурсів, балансу доходів і витрат населення, платіжного балансу, валютного плану.

У першому кварталі напередодні планового року міністерства, відомства й органи місцевого самоврядування розраховують потреби на поточні витрати й капіталовкладення.

Мінімально необхідні видатки місцевих бюджетів здійснюються за єдиними фінансовими нормативами.

Практика роботи останніх років показала, що місцеві органи влади не можуть збалансувати свої доходи з життєво необхідними видатками за єдиними нормативами, бо їх власна податкова база дуже мала. Тому вони направляють до Кабінету Міністрів розрахунки потреби в фінансових ресурсах для визначення розмірів відрахувань від загальнодержавних податків і зборів, а також для виділення необхідних дотацій і субвенцій.

У липні Міністерство фінансів визначає загальний обсяг видатків зведеного бюджету й загальний обсяг капіталовкладень і узгоджує їх суму разом із зацікавленими органами.

Другим етапом першої стадії бюджетного процесу в Україні є прийняття до 15 червня спеціальної постанови – *бюджетної резолюції*.

У деяких країнах, наприклад у США, з подібними резолюціями (їх ще називають «бюджетними посланнями») виступають глави держав – президенти. Бюджетна резолюція визначає макроекономічні цілі й головні пріоритети бюджетної політики на плановий рік, якими керується уряд при складанні бюджету і Верховна Рада при його розгляді. У бюджетній резолюції обов’язково визначається розмір дефіциту бюджету, загальний обсяг доходів, а також засади формування видаткової частини бюджету. На цій основі міністерства й відомства обґрунтовують витрати на функціонування галузі й управлінського апарату, реалізації комплексних програм і надсилають їх в Міністерство фінансів.

Органи місцевого самоврядування розраховують потреби поточного бюджету, бюджету розвитку й необхідні трансферти з державного бюджету.

Одержавши розрахунки галузевих міністерств, відомств і органів місцевого самоврядування, розробивши прогноз надходжень до бюджету в наступному році, Міністерство фінансів складає попередній проект зведеного бюджету України і передає його Кабінету Міністрів до 15 серпня.

7.2.2 Порядок розгляду проекту бюджету

Згідно з Законом України «Про бюджетну систему України» друга стадія бюджетного процесу розпочинається після передачі проекту бюджету у Верховну Раду. До проекту бюджету додаються прогнозовані макропоказники економічного і соціального розвитку України на плановий рік, зведений баланс фінансових ресурсів України, основні напрямки бюджетної та податкової політики, пропозиції щодо органі-

зації міжбюджетних відносин, обсяги централізованих державних капітальних вкладень.

До всіх показників доходів і витрат державного бюджету, зазначених у проєкті Закону про Державний бюджет України, додаються розрахунки, обґрунтування, інформаційні матеріали.

З детальною доповіддю про бюджет виступає міністр фінансів. Протягом наступних п'яти днів проєкт бюджету розглядається у Комітетах з науки і техніки, освіти, охорони здоров'я та інших. Депутати й комітети передають свої пропозиції та поправки у комітет з питань бюджету. При внесенні поправок або пропозицій про збільшення видатків або зменшення доходів необхідно на цю суму запропонувати збільшення доходів за рахунок інших джерел або скорочення видатків і дати письмове обґрунтування.

Перше читання проєкту Закону про Державний бюджет починається з доповіді Комітету з питань бюджету. Матеріали доповіді обговорюються на засіданні Верховної Ради, і на голосування ставиться постанова про схвалення висновків і пропозицій Комітету з питань бюджету. Якщо постанова не підтримується, Верховна Рада може прийняти рішення:

а) про повернення доповіді на доопрацювання в Комітет з питань бюджету;

б) про розгляд на пленарному засіданні всіх поправок, що надійшли до Комітету з питань бюджету.

Після цього проєкт бюджету передається Кабінету Міністрів на доопрацювання. На протязі двох тижнів Кабінет Міністрів вносить поправки в бюджет і подає доопрацьований проєкт бюджету на друге читання у Верховну Раду.

7.2.3 Порядок затвердження бюджету

З другого читання на Верховній Раді починається третя стадія бюджетного процесу – затвердження бюджету й Закону про Державний бюджет. Спочатку затверджується граничний рівень дефіциту, а потім Верховна Рада постатейно голосує Закон про державний бюджет.

При прийнятті бюджету можуть виникнути декілька варіантів рішень за результатами голосування:

1) якщо під час постатейного голосування до проекту бюджету не було внесено істотних змін і забезпечено дотримання граничного розміру дефіциту, Верховна Рада може прийняти Закон про Державний бюджет у цілому;

2) якщо дефіцит бюджету перевищує граничний розмір, Верховна Рада України розглядає питання про пропорційне скорочення всіх статей видатків, крім *захищених*. У таких випадках вона повинна затвердити перелік захищених статей бюджету й процент скорочення видатків за іншими статтями. Після цього проект бюджету голосується в цілому.

3) якщо Верховна Рада не приймає рішення про пропорційне скорочення статей видатків, проект бюджету передається для доопрацювання в Комітет з питань бюджету.

На протязі п'яти наступних днів Комітет з питань бюджету розглядає поправки й не менше ніж за три дні поширює свої висновки серед депутатів. Після цього проект бюджету подається на третє читання. На засіданні Верховної Ради обговорюються й голосуються поправки на предмет скорочення дефіциту бюджету. При досягненні затвердженого граничного розміру дефіциту бюджету Верховна Рада України голосує бюджет у цілому, а якщо ні, то пропорційно скорочуються статті видатків.

Закон про Державний бюджет України підписують Голова Верховної Ради й Президент України.

7.2.4 Порядок виконання бюджету

Основною стадією бюджетного процесу є виконання бюджету. Виконати бюджет – це зібрати доходи, мінімальна сума яких встановлена в законі про державний чи місцевий бюджет та профінансувати видатки. Виконання бюджетів здійснюється на підставі законодавства та нормативно-правових актів про бюджет на певний період відповідно до розпису доходів і видатків з поквартальним розподілом.

Виконання Державного бюджету України відповідно до статті 36 Закону України «Про бюджетну систему України» організує Кабінет Міністрів України через Міністерство фінансів, міністерства, відомства, виконавчі органи місцевого самоврядування, інші органи державної влади.

Безпосередньо виконання доходної частини покладено на податкову адміністрацію, яка здійснює контроль за правильністю і повнотою обчислення обов'язкових податків і платежів, своєчасністю їх зарахування у відповідні бюджети. Податкові інспекції мають право стягувати у незаперечному порядку з підприємств, організацій та установ платежі в бюджет й обмежувати або призупиняти видачу бюджетних коштів у разі порушень або нецільового їх використання.

Особлива роль у виконанні бюджету належить Міністерству фінансів, яке забезпечує цільове використання виділених коштів, складає звіт про виконання державного й зведеного (консолідованого) бюджетів.

В Україні введена *казначейська система* виконання бюджетів, за якою *Державне казначейство* :

- організує виконання бюджетів і здійснює контроль за ним;
- здійснює управління наявними бюджетними коштами як у національній, так і в іноземній валютах, і коштами державних спеціальних фондів;
- фінансує видатки державного бюджету;
- веде облік касового виконання державного бюджету, складає звітність про стан виконання державного й зведеного бюджетів;
- у відповідності до діючого законодавства здійснює управління державним внутрішнім і зовнішнім боргами;
- розподіляє між Державним бюджетом України, республіканським бюджетом Автономної Республіки Крим і місцевими бюджетами відрахування від загальнодержавних податків і зборів.

Звіти про виконання бюджетів складають виконавчі органи влади всіх рівнів.

На підставі поданого звіту про виконання бюджету за рік, що пройшов, комітети Верховної Ради готують заключення і подають його на затвердження Верховній Раді. У заключенні дається загальна оцінка виконання Державного бюджету України, зазначається відповідність фактичних показників бюджету плановим, вносяться пропозиції щодо мобілізації додаткових резервів залучення бюджетних коштів та посилення режиму економії при їх використанні.

КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ

1. Що таке регіональні фінанси і для чого вони потрібні?
2. Які повноваження закріплені за місцевими органами влади Бюджетним кодексом України?
3. Як вирішуються проблеми розмежування компетенції між ланками бюджетної системи за кордоном?
4. Охарактеризуйте структуру надходжень місцевих бюджетів в Україні. Чи забезпечують доходи місцевих бюджетів реальну самостійність і зацікавленість у їх ефективному використанні?
5. Для чого потрібні регіональні програми розвитку в Україні?
6. Які видатки закріплені за місцевими бюджетами?
7. Чи є, на Вашу думку, справедливим співвідношення між максимальним і мінімальним рівнем забезпеченості на одного жителя за видатками із місцевих бюджетів різних областей? Які критерії справедливості Ви берете за основу?

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Автономність бюджету – незалежність відповідних органів влади й управління у процесі формування й виконання бюджету даного рівня від органів влади і управління вищого рівня. Засновується на чіткому розмежуванні функцій і повноважень між рівнями адміністративно-територіального поділу. Забезпечується збалансованим розподілом доходів і видатків між бюджетами.

Бюджет автоматичний – автоматичне перенесення бюджету минулого року на новий бюджетний рік у випадку несвоєчасного прийняття нового бюджету.

Бюджет держави – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Бюджет державний центральний – основний фонд централізованих грошових коштів держави в цілому, призначений для реалізації функцій, покладених на загальнодержавні органи влади й управління.

Бюджет району в місті – встановлений нормами, затвердженими рішенням районної Ради в місті, план формування і використання районного фонду коштів для забезпечення функцій, які здійснюються органами влади і самоврядування району в місті.

Бюджет села (селища) – встановлений нормами, затвердженими рішенням сільської (селищної) Ради, план формування і використання фонду коштів окремого села (селища) для забезпечення функцій, які здійснюються органом самоврядування села (селища) та його виконавчим комітетом.

Бюджет сільської ради – встановлений нормами, затвердженими рішенням сільської Ради, план формування і використання фонду коштів кількох сіл, що входять до складу однієї сільської Ради, для забезпечення функцій, які здійснюються органом самоврядування та його виконавчим комітетом.

Бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад: сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) та фінансування бюджету за ознаками економічної сутності, функціональної діяльності, організаційного устрою та іншими ознаками відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетна політика – діяльність держави у галузі формування і використання бюджетних коштів, спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту.

Бюджетна програма – систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети та завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, Державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Бюджетна установа – орган, установа чи організація, визначена Конституцією України, а також установа чи організація, створена у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів. Бюджетні установи є неприбутковими.

Бюджетне асигнування – повноваження, надане розпоряднику бюджетних коштів відповідно до бюджетного призначення на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів з конкретною метою в процесі виконання бюджету.

Бюджетне зобов'язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду (або у майбутньому).

Бюджетне призначення – повноваження, надане головному розпоряднику бюджетних коштів Бюджетним Кодексом, законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет, що має

кількісні та часові обмеження, що дозволяє надавати бюджетні асигнування.

Бюджетне регулювання – діяльність органів законодавчої і виконавчої влади вищого рівня щодо розподілу і перерозподілу доходів та нормування видатків, яка здійснюється з метою збалансування бюджетів нижчого рівня.

Бюджетне субсидування – передача коштів з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня з метою надання фінансової допомоги та фінансування певних програм.

Бюджетний запит – документ, підготовлений розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідними обґрунтуваннями щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступний бюджетний період.

Бюджетний мультиплікатор — числовий коефіцієнт, що показує, у скільки разів зростуть або скоротяться бюджетні доходи через збільшення або скорочення бюджетних видатків на одну грошову одиницю.

Бюджетний процес – регламентована нормами права діяльність, пов'язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Бюджетний розпис – документ, в якому встановлюється розподіл доходів та фінансування бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів по певних періодах року відповідно до бюджетної класифікації.

Бюджетні інвестиції – вкладання коштів у визначені об'єкти і проекти з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту. Вони є капітальними вкладеннями в розвиток виробництва чи соціальну сферу.

Бюджетні обмеження – фінансові обмеження на витрачання грошових коштів з бюджету, які виражаються в формі гранично допустимих видатків.

Видатки бюджету – кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру спла-

чених до бюджету сум. Якісна ознака видатків характеризує їх суспільне призначення і, в першу чергу, їх розподіл на поточні видатки й видатки розвитку. Співвідношення видатків між окремими групами визначає їх структуру й спрямованість бюджетної політики. Структура інвестицій у розрізі галузей економіки характеризує структурну політику держави. Питома вага інвестицій і трансфертних платежів у розрізі окремих регіонів країни відображає регіональну політику.

Головні розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до статті 22 Бюджетного Кодексу отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень.

Державний борг (борг Автономної Республіки Крим чи борг місцевого самоврядування) – загальна сума заборгованості держави (Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування), яка складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (Автономної Республіки Крим чи міських рад), що вступають в дію в результаті виданих гарантій за кредитами, або зобов'язань, що виникають на підставі законодавства або договору.

Дефіцит бюджету – перевищення видатків бюджету над його доходами.

Дотація вирівнювання – міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує.

Доходи бюджету – це частка централізованих ресурсів держави, які потрібні для виконання нею відповідних функцій: усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, дарунки, гранти).

Доходи від операцій з капіталом – доходи бюджету у вигляді надходжень від продажу основного капіталу, державних запасів товарів, землі та нематеріальних активів.

Економічна структура видатків бюджетів – групування видатків бюджетів усіх рівнів за їх економічним змістом і цільовим призначенням.

Емісійний дохід – сума перевищення доходів, отриманих державою від емісійних операцій, над витратами по забезпеченню цих операцій. Використовується безпосередньо для покриття бюджетного

дефіциту або опосередковано через кредитування держави банківською системою під державні цінні папери.

Єдиний кошторис доходів і видатків – основний документ бюджетної установи та організації, що визначає загальний обсяг, цільове надходження, використання і поквартальний розподіл бюджетних коштів закладу.

Загальний фонд – доходи бюджету, які не призначені на конкретні цілі, і являються спільними ресурсами бюджету.

Загальнодержавні податки – податки, встановлені вищим органом законодавчої влади і обов'язкові для справляння на всій території держави.

Закріплені доходи – це законодавчо затверджені джерела надходження коштів, що не підлягають передачі бюджету нижчого рівня, або частково закріплені за бюджетом вищого рівня і в певному обсязі підлягають передачі до бюджету нижчого рівня.

Запозичення – операції, пов'язані з отриманням бюджетом коштів на умовах повернення, платності та строковості, в результаті яких виникають зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування перед кредиторами.

Збалансований бюджет – бюджет, в якому загальна сума доходів дорівнює загальній сумі видатків.

Збір – безповоротний платіж до бюджету або державного цільового фонду, який має відплатний або компенсаційний характер чи вноситься у зв'язку з наданням державою послуг чи певних прав..

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим – об'єднання Республіканського бюджету та бюджетів районів і міст республіканського підпорядкування Автономної Республіки Крим.

Зведений бюджет міста – об'єднання міського бюджету та бюджетів районів міста.

Зведений бюджет області – об'єднання обласного бюджету та зведених бюджетів районів і міст обласного підпорядкування.

Зведений бюджет району – об'єднання районного бюджету, бюджетів міст районного підпорядкування, селищ і сіл.

Зведений бюджет України – сукупність усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України.

Зовнішній державний борг – сукупна заборгованість держави іноземним державам, банкам, нерезидентам та міжнародним фінансовим організаціям.

Коефіцієнт вирівнювання – коефіцієнт, що застосовується при розрахунку обсягу дотації вирівнювання та коштів, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, з метою зміцнення доходної бази бюджетів місцевого самоврядування.

Контрактні асигнування – виділення коштів під довгострокові урядові замовлення суб'єктам підприємництва.

Кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування – податки і збори (обов'язкові платежі), що закріплені Бюджетним Кодексом на постійній основі за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Кошторис – фінансовий документ, в якому в плановому порядку визначаються обсяги коштів на фінансування певних об'єктів, програм і заходів з визначенням їх цільового призначення і розподілом за окремими періодами фінансування.

Кошторисне фінансування – виділення коштів на утримання закладів, установ і організацій, виконання певних програм і реалізацію певних заходів на підставі спеціального фінансового документа – кошторису.

Кредитування на зворотній основі – операції, пов'язані з наданням коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, в результаті яких з'являються зобов'язання перед бюджетом, та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету.

Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. До числа методів міжбюджетного регулювання відносяться: власні, закріплені, регулюючі доходи, міжбюджетні трансферти (дотації вирівнювання, субвенції, субсидії).

Міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Мінімальні соціальні стандарти – це заходи уряду щодо створення всім громадянам країни можливості отримувати деякі види соціальних послуг і мінімальний обсяг соціальних благ, незалежно від їх участі у виробничій діяльності.

Місцеві бюджети становлять: бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджетів місцевого самоврядування.

Місцеві податки і збори – обов’язкові платежі юридичних та фізичних осіб до місцевих бюджетів, встановлення і справляння яких регулюється місцевими органами влади.

Надходження до бюджету – доходи бюджету та кошти, залучені в результаті взяття боргових зобов’язань органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим або органами місцевого самоврядування.

Неподаткові надходження – доходи бюджету у вигляді доходів від власності та підприємницької діяльності, адміністративних зборів і платежів, надходжень від штрафів та фінансових санкцій, інших неподаткових надходжень.

Непрямі податки сплачує одна особа, а вносить в бюджет інша. Вони безпосередньо не залежать від доходу чи майнового стану платника. Непрямі податки (податок на додану вартість, акциз, державне мито) є частиною ціни товарів, які реалізуються. Їх підвищення безпосередньо збільшує ціну. За своєю дією непрямі податки є податками на споживання, що стягуються залежно від обсягу придбаних товарів і послуг.

Органи стягнення – податкові, митні та інші державні органи, яким відповідно до закону надано право стягнення до бюджету податків, зборів (обов’язкових платежів) та інших надходжень.

Первинний профіцит бюджету – різниця між доходами бюджету за винятком позик і видатками, зменшеними на обслуговування державного боргу. Цей показник використовується для характеристики можливостей скорочення дефіциту бюджету і державного боргу. Досягнення первинного профіциту означає, що частина коштів бюджету використовується для погашення боргів, тобто сума заборгованості зменшується.

Податок – безвідплатний, безповоротний, безумовний, нецільовий платіж, що вноситься до бюджету відповідного рівня на підставі акта Верховної Ради України або місцевого самоврядування. Сплата податків є конституційним обов’язком кожного платника податків.

Податкова система – сукупність загальнодержавних і місцевих податків, зборів та інших обов’язкових платежів до бюджетів і державних цільових фондів, форм, методів та принципів їх встановлення, зміни й скасування.

Платіж-погашення зобов’язання, що виникло в поточному або попередніх бюджетних періодах.

Повноваження на майбутні бюджетні зобов’язання – повноваження на взяття бюджетного зобов’язання здійснювати платежі в бюджетному періоді, що настає після закінчення поточного бюджетного періоду.

Податкові надходження – доходи бюджету у вигляді податків на власність, доходи, прибуток, на збільшення ринкової вартості, на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; внутрішніх податків на товари і послуги: місцевих податків і зборів; державного мита та інших податків.

Поточні видатки – витрати бюджетів на утримання мережі підприємств, установ, організацій та органів, яка діє на початок бюджетного року та набуває чинності в даному році, а також на фінансування заходів соціального захисту населення та інших заходів, які не належать до тих, що фінансуються за видатками розвитку.

Проект бюджету – проект плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, який є невід’ємною частиною проекту закону про державний бюджет або проекту рішення відповідної ради про місцевий бюджет.

Проектне фінансування – фінансування інвестиційних проектів на підставі затвердженої проектно-кошторисної документації за рахунок власних коштів, банківських кредитів чи бюджетних асигнувань.

Профіцит бюджету – перевищення доходів бюджету над його видатками. Зустрічається рідко.

Прямі податки – це група податків, що встановлюються безпосередньо на дохід чи майно: податок на прибуток, прибутковий податок з громадян, плата за землю тощо. Їх платниками є безпосередньо власники цих доходів чи майна.

Регулюючі доходи – доходи, закріплені за бюджетами вищого рівня, що передаються до бюджетів нижчого рівня за диференційованими і щорічно змінюваними нормативами відрахувань з метою збалансування бюджетів нижчого рівня.

Рефінансування державного боргу – погашення попередньої заборгованості за допомогою випуску нових позик або шляхом заміни короткострокових зобов'язань на середньо- чи довгострокові.

Розмежування видатків між бюджетами – законодавчий розподіл видатків, що фінансуються з бюджету, між ланками бюджетної системи у відповідності з розподілом функцій держави між рівнями державної влади й управління.

Розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету.

Секвестр бюджету – пропорційне скорочення видатків з усіх статей бюджету (крім захищених) протягом часу, що залишається до закінчення поточного бюджетного року.

Соціальне забезпечення – фінансове утримання за рахунок бюджету громадян, які через об'єктивні причини не можуть мати самостійне джерело доходів або перебувати на утриманні інших громадян (інваліди від народження, діти-сироти, самотні люди похилого віку).

Соціальне страхування – система фінансових відносин щодо формування і використання страхових фондів, призначених для відшкодування втрат, пов'язаних з постійною чи тимчасовою непридатністю та втратою місця роботи.

Соціальний захист – сукупність державних заходів і видатків бюджету, пов'язаних з наданням фінансової допомоги окремим верствам населення, які в результаті економічної та фінансової кризи чи з інших незалежних від них причин не мають достатніх для самозабезпечення доходів.

Спеціальний фонд – видатки й доходи, які за своєю сутністю не підлягають загальнодержавному перерозподілу і призначені для цільового використання.

Страховання – це сукупність особливих замкнених перерозподільних відносин між його учасниками з приводу формування за рахунок їх грошових внесків цільового страхового фонду, призначеного для відшкодування можливої шкоди, нанесеної суб'єктам господарювання, або вирівнювання втрат у сімейних прибутках у зв'язку з наслідками страхових випадків, які відбулися. Страхові компанії становлять частину так званих інституційних інвесторів.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості – гарантований державою в межах наявних бюджетних ресурсів рівень фінансового забезпечення повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фінансування бюджету – надходження та витрати у зв'язку із зміною обсягу боргу, а також зміною залишку готівкових коштів по бюджету, які використовуються для покриття різниці між доходами та видатками бюджету.

Функціональна структура видатків бюджетів – групування видатків бюджетів усіх рівнів, що відображає напрямки використання коштів на виконання основних функцій *держави*.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. – Харків: Фоліо, 1996. – 48 с.
2. Законодавство України про місцеве самоврядування та компетенцію його органів / Збірник нормативних актів. – Харків, Факт, 2000. – 400 с.
3. Про Державний бюджет України на 1998 рік. Закон України // Офіційний вісник України. – Київ : Логос, 1998. – № 3. – С. 67–77.
4. Про державний бюджет України на 1999 рік. Закон України // Орієнтир, 1999, № 16–17 від 28 січня. – С. 1–17.
5. Про державний бюджет України на 2000 рік. Закон України від 17.02.2000 № 1458-III // Офіційний вісник України. – Київ : Логос, 2000. № 11. – С. 1–77.
6. Про систему оподаткування в Україні. Закон України із змінами і доповненнями.
7. Про державне прогнозування та розроблення програми економічного і соціального розвитку України. Закон України // Офіційний вісник, 2000. – № 16. – С. 21–37.
8. Про оподаткування прибутків підприємств. Закон України. – Київ : Парламент. вид.-во, 1998. – 102 с.
9. Про податок на додану вартість. Закон України. – Київ : Парламент. вид.-во, 1998. – 38 с.
10. Про основні засади захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку. Закон України. – Київ : Парламент. вид.-во, 1998. – 24 с.
11. Законодавство України про соціальний захист населення (за станом на 20.01.2000 р.). – Київ : Парламент. вид.-во, 2000. – 223 с.
12. Законодавство України про пільги громадянам: пільги, переваги, гарантії, компенсації працівникам, ветеранам, військовим, дітям, жінкам, малозабезпеченим. Збірник нормативних актів. – Київ : Юрінком Інтер, 2000. – 557 с.

13. Про пенсійне забезпечення. Закон України. – Київ : Парламент. вид-во, 1998. – 55 с.

14. Про основні напрямки бюджетної політики на 2001 рік (бюджетна резолюція). Постанова Верховної Ради України від 22 червня 2000 року № 1827-III.

15. Основные направления бюджетной политики на 2000 год (бюджетная резолюция). – Голос Украины, 1999. – № 136 от 27 июля. – С. 7–10.

16. Про основні напрямки бюджетної політики на 2002 рік. Послання Президента України Л. Д. Кучми до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України // Фінанси України, 2001, № 8. – С. 3–15.

17. Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 роки. Проект Послання Президента України до Верховної ради України на 2000 рік. // Урядовий кур'єр. – 2000, 28 січня. – С. 5–12.

18. Фінансове право / [Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадикаленко та ін.]. – Харків : Консум, 1998. – 495 с.

19. Бутаков Д. Д. Основы Мирового Налогового Кодекса // Финансы, 1998, № 7 / Д. Д. Бутаков. – С. 23–27; № 8. – С. 33–36.

20. Бюджетний і податковий огляд. Річний звіт за 1999 р. Аналіз закону про Державний бюджет України на 2000 р.: Аналітичні статті, коментарі, таблиці. – Київ : Група фіскального аналізу при ВР з питань бюджету, 2000. – 120 с.

21. Василик О. Д. Державні фінанси та бюджетний процес України / О. Д. Василик, К. В. Павлик. – Київ : Вища школа, 1997. – 383 с.

22. Ганслі Теренс Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / Теренс Ганслі ; [пер. з англ.]. – Київ : Основи, 1996. – 234 с.

23. Європейська Хартія місцевого самоврядування / Законодавство України про місцеве самоврядування та компетенцію його органів – Харків : Факт, 2000. – 400 с.

24. Єпіфанов А. О. Бюджет і фінансова політика України / А. О. Єпіфанов. – Київ : Наукова думка, 1997. – 302 с.

25. Концепція Податкового кодексу України. Проект // Бізнес, 1998, 11. 05. – С. 3.
26. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади України. Основи теорії та практики / В. І. Кравченко. – Київ : Наукова думка, 1997. – 197 с.
27. Луніна І. Бюджетний кодекс України і реалії міжбюджетних відносин // Економіст, 2000. – №10. – С. 32–36.
28. Львовчкін С. Податкова структура в Україні та шляхи її вдосконалення // Економіка України, 1999. – № 8. – С. 19–25.
29. Мир в цифрах в 1996 г. – М. : – Межгосударственный статистический Комитет СНГ, 1997. – 327 с.
30. Налоги : учеб. пособие / Под ред. В. В. Буряковского. – Днепропетровск : Пороги, 1998. – 614 с.
31. Общая теория финансов : учебник / [Л. А. Дробозина, Ю. Н. Константинова, Л. П. Окунева и др.] ; под общ. ред. Л. А. Дробозиной. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. – 256 с.
32. Новицький В. Є., Плотніков О. В. Динаміка зовнішніх боргових зобов'язань України. – Політична думка, 2000. – 330 с.
33. Слухай С. В. Фінансове вирівнювання на рівні територіальних громад – досвід ФРН // Фінанси України, 1998, № 5. – С. 42–48.
34. СНГ в 1996 г. – М. : Межгосударственный статистический Комитет СНГ, 1997. – 607 с.
35. Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования / В. Н. Сумароков. – М. : Финансы и статистика, 1996. – 222 с.
36. Статистичний щорічник за 1997 р. – Київ : Держкомстат України, 1999. – 623 с.
37. Україна в цифрах 1998 р. – Київ, Держкомстат України, 1999. – 212 с.
38. Україна на роздоріжжі. Уроки з міжнародного досвіду економічних реформ / За ред. А. Зіденберга і Л. Хоффмана. – Київ : Фенікс, 1997. – 477 с.
39. Черник Д. Г. Налоги в рыночной экономике / Д. Г. Черник. – М. : Финансы, ЮНИТИ, 1997. – 383 с.

40. Юрій С. І. Бюджетна система України : навч. посібник / С. І. Юрій, І. М. Бескид. – Київ : НІОС, 2000. – 400 с.
41. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов. Учебник для вузов / Л. И. Якобсон – М. : Аспект – Пресс, 1996. – 318 с.
42. Raymond Muzellec Finances publiques. – Paris, Editions Dalloz, 1997. – 432 p.
43. Jean Babtise Toulouse, Yves Rolland, Xavier Pillot Finances publiques & Politiques publiques . – Paris, Economica, 1987. – 650 p.
44. Le budget de l'Etat en France: Collection franco – russe de documents d'informations et de formations. – MICEO, 1992. – 74 p.
45. Musgrave R.A. The Theory of Public Finance. – Mc. Graw. – Hill, 1959.

Навчальне видання

СОБОЛЬ Роман Георгійович

ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ ТА БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для студентів бакалавріату всіх форм навчання
спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування)*

Відповідальний за випуск *М. К. Гнатенко*
За авторською редакцією
Комп'ютерне верстання *І. В. Волосожарова*

План 2019, поз. 131Л

Підп. до друку 03.03.2020. Формат 60 × 84/16.
Друк на ризографі. Ум. друк. арк. 5,7
Тираж 50 пр. Зам. №

Видавець і виготовлювач:
Харківський національний університет
міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Маршала Бажанова, 17, Харків, 61002.
Електронна адреса: rectorat@kname.edu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 5328 від 11.04.2017.
