

## МЕТОДОЛОГІЯ МОДЕЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ КРАЇНИ

У статті розглянуто питання функціонування бюджетної системи, принципи і види бюджетного збалансування. Системний підхід дозволяє відокремити структурну модель бюджетної системи від стратегії економічного розвитку.

The problems of budget system functioning, principles and kinds of budget balancing are discussed in the article. The system approach gives the possibility to distinguish budget system structure model from country strategies of economic development.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Об'єднана синтезована методологія моделювання бюджетної системи країни на основі врахування усіх видів збалансування бюджетів визначає необхідність діяльності бюджетних інститутів, норм права, спрямованих не тільки на фонди бюджетних коштів, але й на управління потоками бюджетних ресурсів, які формують бюджетні фонди та із яких вони виходять. Кругообіг бюджетних коштів макроекономічного характеру має в центрі своєї конфігурації акумулюючий нормативний грошовий фонд специфічного призначення, з яким пов'язана системна сукупність вхідних і висхідних фінансових потоків, які є головним об'єктом управління (наприклад, таким інститутом, як Державна казначейська служба). Це загальні принципи методології взаємодії, які характерні і для ефективного регулювання фінансової системи.

**Аналіз досліджень і публікацій останніх років.** У сучасній фінансовій літературі питанням бюджету і бюджетної системи приділяли увагу чимало фахівців, економістів та науковців. Особливо, на думку автора, варто відзначити дослідників фінансової системи в контексті існування бюджету і бюджетної системи, а саме: В. П. Кудряшова «Дослідження засад розвитку фінансової системи України»; Д. В. Полозенка «Фінансова система України і бюджетний процес: сутність та шляхи удосконалення»; С. В. Науменка, С. В. Міщенко «Сучасна модель фінансової системи: порівняльний аналіз основних підходів»; В. О. Макаренка, І. О. Прищепчука «Побудова моделі фінансової системи України на основі системного підходу» та ін.

Аналогічна різноманітність спостерігається у підході до визначення категорії «бюджетна система». Більшість українських науковців визначають її за внутрішньою та організаційною структурами. Доцільно звернути увагу на монографію О. І. Барановського «Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення)», І. Я. Чугунова «Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку» та Ю. В. Пасічника «Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні», що власне знайшло відображення і в Бюджетному кодексі України.

Серед зарубіжних економістів дослідженню визначення фінансової системи присвячено праці З. Боді й Р. Мертона, Г. Габбарта, П. Роуза і Д. Фрейзера, О. М. Александрова, І. Д. Злобіна, Е. О. Вознесенського, М. К. Шерменьова, А. І. Архіпова та інших науковців.

Найбільш системно узагальнив усі доступні на сьогодні вітчизняні та зарубіжні підходи до визначення «фінансової та бюджетної системи» у своїй роботі «Фінансова система України (теоретико-методологічний аспект)» В. М. Опарін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** З точки зору системного підходу, бюджетна система є організованою складовою національної

економічної системи з власною структурою. Функціонування кожної її підсистеми забезпечується конкретними органами чи інституціями, склад яких може відрізнятися залежно від розмежування функцій і повноважень між ними. На підставі зазначеного, можна відобразити структурну модель бюджетної системи, при чому варто зауважити, що її сучасна модель, яка подана в економічній літературі, має свою специфіку та не повністю відображає усіх дефініцій.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження різних груп бюджетних відносин як сукупності механізмів розподілу коштів, незалежно від економічного змісту, а саме:

- 1) механізму мобілізації грошових коштів до бюджетної системи країни;
- 2) механізму витрат бюджетних коштів;
- 3) механізму міжбюджетного розподілу і перерозподілу бюджетних ресурсів.

Відповідно до першого – це сукупність відносно відокремлених взаємопов'язаних бюджетних відносин, які відображають специфічні форми та методи розподілу та перерозподілу бюджетних коштів. Стосовно другого – це сукупність інститутів бюджетної системи, які управляють грошовими потоками. І, відповідно, третій – це система, яка склалася на принципах, урегульованих нормами права суспільних відносин в сфері планування, формування, розподілу і використання бюджетних грошових коштів держави і місцевих органів влади і самоврядування.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Бюджет і бюджетна система як економічні категорії проявляються в економіці не окремо, а у взаємозв'язку, разом з іншими системними і надбудованими категоріями. Останні є органічно втіленими в систему дії економічних та інших категорій: політичних, ідеологічних, культурних тощо. Отже, економічні категорії «бюджет і бюджетна система» обслуговують не тільки відтворення діючих матеріальних благ і робочої сили, але й всю сукупність діючих категорій, які відтворюють не тільки товар і робочу силу в суспільстві, але й саме суспільство. Це здійснюється лише у вартісній частині функціонування інших категорій, але не фінансових в їх складі.

Виходячи з економічної сутності категорії «бюджет», можна виділити такі основні його функції: цільова, розподільча і контролююча. Найважливішою із них є цільова. Адже бюджетні ресурси мобілізуються, розподіляються та подаються переважно у вигляді грошових фондів. Проте, щоб створити ці грошові фонди потрібно, перш за все, визначити із яких фондів грошові і бюджетні ресурси мають складатися і навіщо вони потрібні. Формування фондів грошових засобів у бюджеті не є самоціллю. Ціллю є спрямованість використання таких фондів, яка реалізується через бюджетні програми [1, с.2, п.4].

Формування бюджетних грошових фондів здійснюється на різних рівнях – державному та місцевому (чотирьох рівнів: загальнодержавний, обласний, районний, базовий) (рівень територіальних громад, господарюючих суб'єктів (фірми, корпорації, підприємства), на сімейному рівні. Саме цим обумовлені такі поняття як централізований бюджет тощо. На державному рівні формуються бюджети, фонди, які мають загальнонаціональне значення, на місцевому рівні – місцеве значення. У сукупності вони утворюють бюджетну систему [1, с.2, п.5].

Особливе місце у цій системі посідає централізований бюджет – це економічні відносини, які опосередковують процес мобілізації, утворення, розподіл і використання централізованого грошового фонду України, що знаходяться у розпорядженні відповідних органів влади, призначеного для фінансування функцій і завдань загальнодержавного значення і є основним фінансовим планом держави, який затверджується Верховною Радою України. Централізований бюджет є основною фінансовою базою функціонування держави. Централізація фінансових засобів має важливе економічне і політичне значення, яке дозволяє здійснювати єдину фінансово-бюджетну політику.

На рівні господарюючих суб'єктів створюються грошові бюджетні ресурси, які забезпечують просте відтворення, розвиток господарства (підприємства, фірми, корпорації тощо). На рівні сім'ї свідомо, або не зовсім, визначаються обсяги ресурсів, які спрямовуються на поточне споживання, формування інвестиційних можливостей, соціальний захист тощо. Усе це має конкретну мету, заради якої і створюються грошові бюджетні ресурси. Цільова функція бюджетів різних рівнів визначає спрямованість і темпи розвитку, тобто впливає на ефективність відтворення. А реалізується вона у вигляді бюджетної політики, яка спрямована на вплив на макроекономічні умови [2, с.54; 3, с.26]. Цільова функція бюджету відображена і в БКУ, зокрема понятті «управління бюджетними коштами» – «сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей та завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів» [1, ст.2, п.49]. Принцип цільового використання коштів характерний і для бюджетної системи України [1, ст.7, п.8].

Бюджетна політика є не що інше, як цілеспрямована діяльність держави (в особі органів державної влади й місцевого самоврядування) з використання бюджетної системи для реалізації економічної політики. Така політика передбачає різний ступінь розподілу національного доходу держави за допомогою бюджету, більший чи менший рівень централізації фінансових ресурсів у рамках бюджетної системи, посилення чи послаблення регламентації використання бюджетних коштів, пріоритетність бюджетного фінансування певних заходів, вибір шляхів досягнення збалансованості бюджетних доходів і видатків тощо. Вона безпосередньо пов'язана з такою економічною категорією як «ефективність» з точки зору «по-перше, впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток держави, по-друге, ефективності бюджетної політики як такої» [4, с.31].

Принцип ефективності бюджетної системи України також передбачає при складанні та виконанні бюджетів усіх учасників бюджетного процесу «прагнути досягнення запланованих цілей» [1, ст.7, п.6]. На всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм з метою цільового і результативного використання бюджетних коштів. Для їх оцінки у світі застосовується відомий метод аналізу ієрархій (МАІ) [5, с.40–46; 6, с.19; 7, с.56; 8, с.469–487; 9, с.251–318].

Розподільча функція бюджетів обумовлює необхідність формування системи мобілізації і розподілу бюджетних ресурсів як між фондами, так і шляхом доведення їх до кінцевих отримувачів (споживачів) уже із фондів для використання відповідно до цільового призначення. Ця функція реалізується в конкретних механізмах формування бюджетів і їх використання відповідно до заданих цільових завдань. Податки, збори, їх ставки і механізм вилучення, бюджетні процеси, бюджетний кодекс – все це відображення розподільної функції бюджетів. При цьому важливо зазначити, що розподілена гривня – є цільовою гривнею. Сукупність розподільних механізмів, їх доцільність і ефективність безпосередньо впливає на суспільне відтворення [6, с.3–12]. Саме тому, наголошують дослідники, бюджетна стратегія має бути спрямована на «підтримку раціональних пропорцій у суспільному відтворенні та злагоджену роботу всіх інституційних механізмів» [10, с.41].

Не менш важливу роль відіграє і контрольна функція бюджетів. Це не тільки контроль правильності формування їх матеріальної основи – грошових фондів та їх використання, але й оцінка досягнутих результатів використання державних ресурсів заданим цілям, виявлення невідповідностей, напрацювання і реалізація заходів для коригування доцільності використання бюджетних ресурсів. «Державна фінансова підтримка, – відмічає Я. Я. Дьяченко, – буде економічно обґрунтована, якщо підвищуватиметься

конкурентоспроможність економіки й поліпшуватиметься добробут населення» [11, с.15]. Швидкість, адекватність реагування на події, що проходять, значною мірою визначаються ступенем раціональності побудови системи управління державою, економікою, бюджетом. Правильно вибудована система реалізації контрольної функції бюджетів є важливою частиною не тільки високого рівня суспільного облаштування, яке є визначальним фактором виконання державою своєї ролі в усіх сферах життєдіяльності, але й забезпечення поступального розвитку економічного суб'єкта.

Відповідно до теорії цільового використання бюджетних коштів і завдяки контрольній функції досягається контроль і оцінювання ефективності бюджетних програм через «вимірювання виконання», «оцінювання програм», «аудит адміністративної діяльності», що означає моніторинг і звітування про реалізацію й напрями коригування програм. Аналізу й оцінці піддаються всі характеристики бюджетних програм: мета, пріоритети розвитку, завдання, виконавці, строки виконання, напрями діяльності, чисельність зайнятих у реалізації програми, перелік державних цільових програм у межах бюджетної програми, юридичні підстави для формування й реалізації бюджетної програми тощо. Основою цього оцінювання ефективності виконання бюджетних програм, обґрунтованих головним розпорядником бюджетних коштів, з урахуванням пріоритетних напрямів Стратегії соціально-економічного розвитку України [12] є інформація про обсяги фінансових ресурсів бюджетного запиту і граничні обсяги видатків щодо кожної бюджетної програми, на основі яких визначаються показники затрат, продукту, ефективності, якості.

Отже, виходячи із сутності економічної категорії бюджету, обсяги формування ресурсів значною мірою залежать від намічених стратегічних цілей, масштабів, завдань, які спрямовані на вирішення конкретної поточної ситуації. Але при цьому розміри бюджетних ресурсів не мають виходити за рамки знову створеної вартості додаткового продукту. В масштабах економіки важлива також структура розподілу бюджетних ресурсів на цілі суспільного споживання і потреб господарюючих суб'єктів, співвідношення між кінцевим споживанням і нагромадженням.

Для здійснення функцій бюджету держава виробляє бюджетний механізм, який являє собою сукупність форм організації бюджетних відносин, методів мобілізації і використання засобів загальнодержавного грошового фонду. Бюджетний механізм містить: 1) бюджетну систему; 2) адміністративні органи; 3) правові підґрунтя у вигляді законів, постанови вищих органів управління країни; 4) систему документації і звітності і інші реквізити, які необхідні для конкретної діяльності щодо виконання дохідної і витратної частини бюджету. У цьому механізмі побудова моделі бюджетної системи є найважливішим фактором його ефективності. Використання бюджетного механізму для регулювання досягнення стратегічної цілі розвитку економіки, здійснюється шляхом маневрування бюджетними коштами (ресурсами), які надходять у розпорядження держави.

Бюджетна система як економічна категорія є складною системою і складовою фінансової системи. Звернемося до властивостей складних систем, які узагальнені в науковій літературі (рис. 1). Переважно як на систему, яка склалася на певних принципах, урегульованих нормами права суспільних відносин, які склалися у сфері планування, формування, розподілу, використання бюджетних грошових коштів держави і місцевих органів, вказують російські вчені [8, с.66].

Наразі з урахуванням цих властивостей і найважливіших складових цієї системи (система – підсистема – компонент – елемент), а також правової і політичної компоненти, можна дати таке визначення терміну «бюджетна система». Бюджетна система – це єдина система сукупності взаємопов'язаних бюджетів різних рівнів та інституцій із сукупністю внутрішніх і зовнішніх відносин та взаємозв'язків, побудованих на економічних та принципах урегульованих нормами права відносин, які складаються у фінансовій системі з приводу утворення, мобілізації, розподілу і використання бюджетних ресурсів (коштів), цілісність якої забезпечує бюджетна політика.

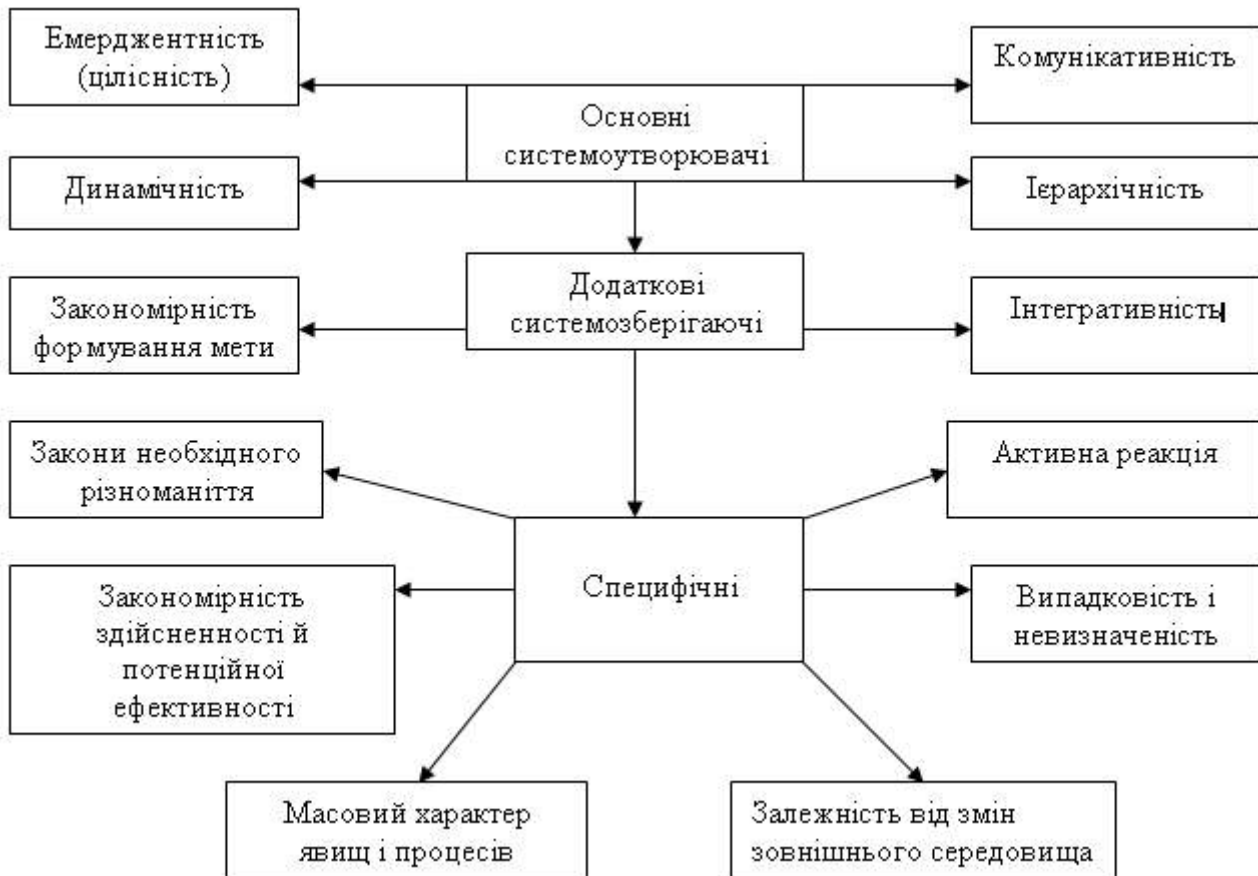


Рис. 1. Ієрархія характерних властивостей складної системи [13, с.35]

У визначенні цієї дефініції автор виходить з того, що бюджетна система являє собою сукупність фінансових органів та інститутів, які управляють бюджетними грошовими потоками (ресурсами), тобто порівняно відособлених підсистем, компонентів, елементів, які відображають специфічні форми й методи бюджетних відносин у системі фінансових відносин.

І, якщо говорити про дефініцію як систему, то з точки зору системного підходу, бюджетна система є, відповідно, організованою складною системою, функціонування кожної підсистеми якої забезпечується конкретними органами чи інституціями, склад яких може бути різним, як і розмежування функцій і повноважень між ними залежно від існування її в тій чи іншій економічній системі.

На основі наданого визначення можна відобразити структурну модель бюджетної системи (рис. 2).

При цьому варто наголосити, що сучасна модель бюджетної системи, яка подана в економічній літературі, має свою специфіку і не повністю відображає усіх дефініцій із поняттям бюджетної системи.

Функціонування бюджетної системи як єдиного цілого та необхідність узгодження бюджетної та монетарної політики, передбачає наявність налагодженої системи управління бюджетними коштами (ресурсами), яка б забезпечила належну координацію бюджетної і монетарної політики.

Системний підхід, що передбачає застосування низки методів з урахуванням всього комплексу системних характеристик бюджетної системи, дозволяє чітко виокремити її структурну модель з метою розроблення стратегії розвитку бюджетної системи України.

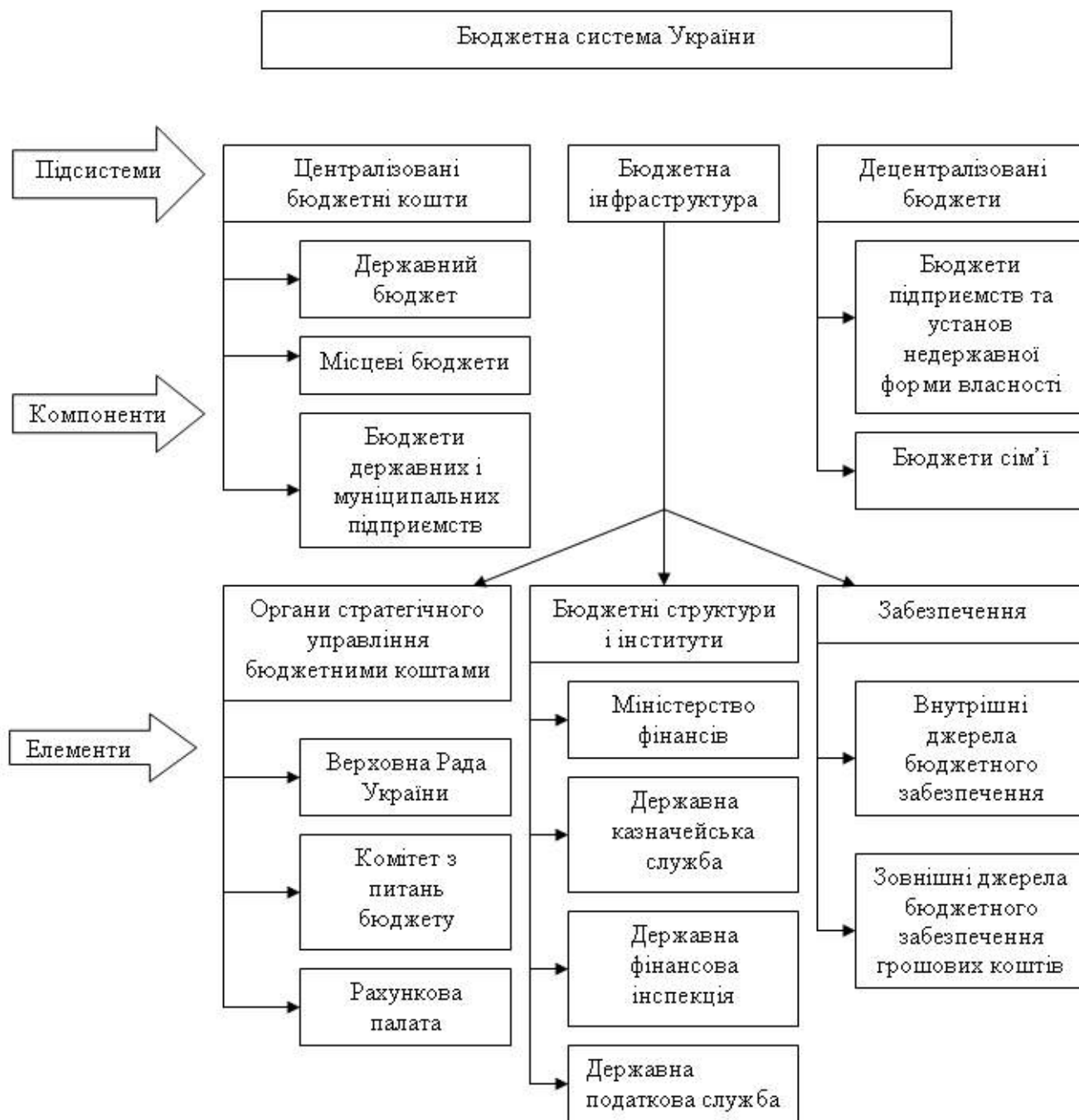


Рис. 2. Структурна модель бюджетної системи України (розроблено автором)

Неефективність ланок бюджетного механізму впливає на структуру доходів і витрат бюджетної системи за видами бюджетів. А функціонування державного бюджету проходить шляхом особливих економічних форм, які відображають окремі етапи перерозподілу вартості – доходів і витрат бюджету. Ці економічні категорії, різні за своїми функціональними характеристиками, будуть розглянуті нижче. Автор звертає увагу на досягнення максимального впливу на економіку і соціальну сферу територіальних утворень бюджетів усіх рівнів через призму активних інструментів соціально-економічного розвитку країни, місцевих утворень.

Бюджетна система забезпечує виконання перерозподільної функції такої категорії як бюджет на основі дотації вирівнювання [1, с.2]. Необхідність обов'язкового досягнення рівноваги між бюджетними витратами і джерелами їх фінансування у будь-якому бюджеті обумовлена вимогою, яка витікає із принципу збалансованості бюджетів, зафіксована

в ст. 7 п. 2 Бюджетного кодексу України, і є обов'язковою як на стадії становлення і затвердження бюджету, так і в процесі його виконання.

Економічна сутність бюджетної системи виражається в основі її збалансованості, оскільки це поняття пов'язано з обсягом залишковості бюджетних коштів, які надходять до бюджету для повного фінансування передбачених витрат. Достатність економічно обґрунтованих засобів визначає чи буде досягнуто баланс між бюджетними доходами і витратами, чи утворюється дефіцит бюджету, який вимагає додаткових джерел фінансування, що позитивно чи негативно може вплинути і на реальну економіку залежно від ефективності їх використання [14, с.3–12].

Якщо звернутися до дефініції «принципу збалансованості», то вона базується на кількісній характеристиці стану бюджету рівноваги (баланс) між сумарною величиною бюджетних надходжень (доходи) бюджету і джерела фінансування дефіциту і обсягів здійснюваних бюджетних витрат у системі. У самому його розумінні потрібно враховувати і якісну сторону. Остання обумовлена тим, що збалансованість бюджету – це його сутнісна якість, яка відображає співвідношення таких ключових економічних понять як «доходи бюджету», «власні доходи бюджету», «надходження в бюджет», «витрати бюджету». Їх розміри, динаміка і структура характеризують якісний стан бюджету, його стійкість щодо різного роду економічних ризиків.

В науковій літературі виділяють оптимальну збалансованість (Є. В. Кузнецова – «власна збалансованість»), регульовану збалансованість (Є. В. Кузнецова – «базова збалансованість») і загальну збалансованість бюджету [15, с.15–19].

Виокремлення трьох видів бюджетного збалансування у працях В. Родіонової і Є. Кузнецової враховує різну якість збалансованості бюджетів. Автор статті підтримує формулювання В. Родіонової щодо трьох видів збалансованості, оскільки їх визначення більш точно відображають економічну сутність процесу досягнення рівноваги між доходами і витратами територіальних і місцевих бюджетів у бюджетній системі. Адаже забезпечення балансу бюджету виключно за рахунок податкових і неподаткових доходів, до якого намагаються усі регіони, свідчить про високу якість збалансування. Тому, такій якості балансу більше підходить термін оптимальної, а не власної (за Є. Кузнецовою), оскільки остання більше належить до діяльності органів влади, а не до характеристики такої економічної категорії як бюджет. Варто відмітити, що до власних доходів (ресурсів) відповідно діючого бюджетного законодавства відносяться міжбюджетні трансферти (крім субвенцій), подарунки і гранти [1, с.2, п.19], а це уже більша якість збалансованості. Отже, на основі виділених авторами складових досягнення рівноваги між витратами бюджету і джерелами їх фінансування, можна сформулювати визначення дефініції «оптимальна збалансованість бюджету». Оптимальна збалансованість бюджету – це економічна дійсність і якісний показник бездефіцитного бюджету різного рівня, для якого характерною ознакою є забезпечення формування та використання фінансових ресурсів виключно за рахунок податкових і неподаткових доходів без залучення міжбюджетних трансферів і позик. Таку характеристику мають лише деякі ланки бюджетної системи України – бюджети 8–9 регіональних суб'єктів, які мають досить потужну податкову базу [16, с.30–32].

Регульована збалансованість бюджету – економічна дійсність і якісний показник бездефіцитності бюджету і незалежна від рівня його формування, для якого характерною ознакою є забезпечення рівноваги між доходами і витратами, не тільки за рахунок податкових і неподаткових доходів, але й за допомогою фіскального (фінансового) вирівнювання. Автор підтримує дефініцію «регульована», а не «базова» за двома причинами: по-перше, якщо її відмінність від попередньої дефініції полягає у залученні міжбюджетних трансфертів для покриття зобов'язань конкретного бюджету (регіонального чи місцевого), то це означає, що баланс бюджету не може бути забезпечений тим суб'єктом влади, який є його розпорядником, потребує цілеспрямованого регульованого перерозподілу бюджетних коштів у системі для досягнення балансу бюджету; по-друге, сам

термін «базова» вимагає визнати, наприклад, ті ж дотації нормою, своєрідним стандартом збалансування, базою, на основі якої має виконуватись розрахунок відхилення у бюджеті.

Отже, перші дві дефініції характеризують бездефіцитні бюджети, відповідний баланс яких досягається за допомогою системи фіскального (фінансового) вирівнювання [17, с.96] забезпечує упорядкування делегованих дохідних та видаткових повноважень, забезпечення виконання регульованої соціальної функції держави. Третя дефініція «загальна збалансованість бюджету» належить до дефіцитних бюджетів, у складі джерел фінансування яких використовується позика. Тому, її сутність можна визначати таким чином: загальна збалансованість бюджету – економічна діяльність і якісний показник дефіцитного бюджету незалежно від рівня його формування в бюджетній системі для якого характерною ознакою є забезпечення рівноваги між доходами і витратами за рахунок залучення фінансових ресурсів на поворотній основі.

У сучасній науковій літературі відсутні в обігу ці дефініції, що значною мірою вплинуло і на більш повне проведення теоретичних досліджень, які присвячені розкриттю економічного змісту понять бюджетної збалансованості у системі і впливу на неї ефективної (або неефективної) системи управління відповідними (регіональними чи місцевими) фінансами. Важливим це є і для практики. Адже чітке вичленення виду збалансованості конкретної ланки бюджетної системи і його відповідного коефіцієнту дає можливість: по-перше, у бюджетній системі передбачити можливі ризикові бюджети в яких витратні зобов'язання суб'єктів влади не забезпечені фінансовими ресурсами і запобігти цьому через фіскальне вирівнювання; по-друге, кожний вид збалансованості бюджетів може служити обґрунтованим показником ефективності роботи відповідного органу влади з управління фінансами; по-третє, вичленення коефіцієнту збалансованості (коефіцієнт оптимальності), регульованої і загальної збалансованості бюджету може служити порівняльним показником фінансового стану конкретної ланки бюджетної системи, виявлення динаміки їх розвитку і оцінки тенденцій, які відображають зміни фінансового стану.

Отже, виявлення різної якості збалансованості конкретного бюджету і застосування на практиці її коефіцієнту у бюджетній системі підвищує міру об'єктивності оцінки стану кожної ланки бюджетної системи і сприяє виявленню факторів, які впливають на них. Врахування різних видів збалансування бюджетів відповідає балансовій системі Дж. К. Ван Хорна, яка дозволяє на основі відповідної матриці накопичувати дані про рух бюджетних ресурсів (коштів) у межах бюджетної системи між її ланками [3, с.40].

Аналізуючи рух бюджетних ресурсів у спрямованості грошових бюджетних потоків в моделі Дж. Ван Хорна, можна виявити регіони-донори і регіони-реципієнти, а також роль «посередників» – бюджетних інститутів, кількісні показники яких розкривають механізм взаємодії складових у бюджетній системі, що дозволяє більш чітко визначити ефективність взаємодії цих складових, питання регулювання, розподілу, використання і нарощування бюджетного потенціалу кожного бюджетного рівня і сукупного бюджетного потенціалу усієї бюджетної системи країни. Системні бюджетні потоки формують функціональні ланки (фонди) бюджетної системи, їх рух, розподіл і використання. Бюджетна система як економічна категорія подібно секторам економіки не може відтворювати і розвивати джерела надходжень, якщо в них немає внутрішніх і зовнішніх фінансових взаємозв'язків, обмінних явищ, які виражаються бюджетними грошовими потоками і кругообігами.

Економічна сутність бюджетної системи обумовлена існуванням відмінностей в рівні соціально-економічного розвитку регіонів і місцевих утворень, а також наявністю вертикального дисбалансу бюджетної системи. Вона забезпечує розподіл і перерозподіл бюджетних доходів між різними ланками бюджетної системи в цілях досягнення збалансованості кожного бюджету. Принцип збалансованості є основоположним принципом і бюджетної системи України [1, с.7, п.2], але в Бюджетному кодексі відсутнє визначення змісту і практики застосування цього основоположного поняття «збалансованість бюджету». Для створення відповідної правової бази, яка регламентує порядок і механізми досягнення збалансованості бюджету важливо обґрунтувати економічний зміст і практику застосування і



таких дефініцій, як «власні доходи бюджету», «самостійність бюджету», «джерела власних доходів», які забезпечують реалізації принципу самостійності. Ці два принципи взаємопов'язані і складають основу підкреслених видів збалансованості бюджету. Тому економічна ефективність її як системи обумовлена такими чинниками:

- економічно обґрунтованим розподілом грошових фондів між бюджетами різних рівнів, визначальним критерієм якого є підвищення конкурентоспроможності економіки і зростання добробуту населення;
- впливом їх на міру соціально-економічного розвитку конкретного регіону;
- створення основ самостійності формування бюджетних доходів і витрат;
- створення інституціональних умов ефективного використання бюджетних засобів у всіх ланках бюджетної системи;
- досконалістю і якістю правової бази, яка регламентує порядок і механізми забезпечення збалансованості.

Саме якість правової бази створює умови для досягнення збалансованості бюджетів на економічній основі в бюджетній системі. Адже правові основи визначають об'єм прав і повноважень кожної складової системи. У випадку їх недостатності, наприклад, в питанні самостійності бюджету, буде подавлена ініціативність і відповідальність працівників владних структур, а за збалансованість бюджету будуть відповідати центральні структури. Тоді бюджет у системі стає інструментом відтворення бюрократії [14, с.3–12].

Це управління бюджетами усіх рівнів системи, має будуватися на економічних засадах, що призведе до перетворення бюджету із традиційного фіскального розподільного інструменту в ключовий інструмент розвитку економіки. Діяльність бюджетної системи має бути спрямована на реалізацію доктринальної установки, яка має економічний зміст і полягає в тому, щоб сприяти підтримці стійких темпів економічного зростання і переходу органів влади від простого перерозподілу доходів до управління процесом їх активного продукування, оскільки «відтворення бюджету в якості суцього фіскально-розподільної категорії незмінно перетворює його в кризогенний фактор» [1, с.19]. Практика підтвердила цей висновок і в Україні в період гіперінфляції 90-х років ХХ ст. та під час платіжної кризи середини цього десятиліття, і наприкінці останнього, який відмічений фактичними масовими банкрутствами. Ця проблема не вирішена в економіці України і на початку ХХІ ст.

**Висновки і перспективи подальших розробок.** Для того, щоб бюджетна система, як економічна категорія виконувала функцію базисного елементу економічного розвитку необхідно: а) щоб основні бюджетні кошти були спрямовані на розвиток доходної бази інвестицій, які надаються на умовах відкритого конкурсу їх потенційних споживачів; б) розробляти і реалізовувати спеціальні програми зі збільшення неподаткових доходів бюджету на основі програмно-цільового методу планування бюджетних видатків. В Україні зроблено перші кроки у цьому напрямку, проте, не досягнуто основного результату – збереження умов використання функції бюджетної системи як бюджетного елементу економічного розвитку; в) доступ до державних коштів ставити у жорстку залежність від ефективного використання бюджетних коштів в тій чи іншій бюджетній галузі, в тому чи іншому територіальному і місцевому утворенні; г) на всіх рівнях бюджетної системи програмувати і здійснювати комплекси заходів щодо бюджетного стимулювання процесу скорочення питомої ваги бюджету на одиницю бюджетних послуг без втрат для якості останніх (окремі бюджетні послуги переводити на початки комерційного або змішаного фінансування). Крім вказаної функції, яка розкриває дефініцію «бюджетна система» як економічну категорію, варто вказати й на інші:

- 1) забезпечення грошовими ресурсами консолідованого функціонування в інтересах ефективного виконання різними рівнями і гілками української влади взятих державою перед суспільством зобов'язань;
- 2) на усіх рівнях бюджетної системи потрібно стимулювати ділову ініціативність малого і середнього бізнесу, створення необхідних умов для економічного розвитку країни в цілому і регіонів, зокрема;

- 3) бюджетна система має забезпечити перерозподільну функцію на основі управлінського сприяння формування доходів, а не провокування піків адміністративно-владної активності при їх розподілі;
- 4) максимально забезпечити умови дії чітких економічних і соціальних механізмів здійснення владних повноважень і ліквідації суб'єктивізму і бюрократичного свавілля;
- 5) всебічно забезпечити прозорість і високу ефективність використання відповідних бюджетних коштів на основі переходу від фінансування організацій, відомств і галузей до фінансування здійснених на умовах держзамовлення і реально наданих суспільству послуг, витісняючи плутанину процесу надання спеціальних послуг на основі їх скритої комерціалізації і низького бюджетного ефекту.

#### **Список використаної літератури**

1. Бюджетний кодекс України № 2456-17 від 8.07.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Кабанов В. Г. Активізація фінансових інвестицій як складова стратегії стабілізації та зростання економіки / В. Г. Кабанов // Фінанси України. – 2010. – № 5. – С. 40–54.
3. Ван Хорн Дж. К. Основы управления финансами / [Дж. К. Ван Хорн; пер. с англ.; гл. ред. Я. В. Соколов]. – М.: Финансы и статистика, 1997. – С. 26–40.
4. Піхоцький В. Ф. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України / В. Ф. Піхоцький // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 31.
5. Лапшин В. І. Застосування методу аналізу ієрархій у програмно-цільовому методі бюджетування / В. І. Лапшин, В. В. Кузніченко // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 40–46.
6. Алимурзаев Г. Новые доктринальные подходы к межбюджетным отношениям и бюджетная политика федерального правительства / Г. Алимурзаев, В. Хижняков // Российский экономический журнал, 2001. – № 9. – С. 19.
7. Родионова В. М. Сбалансированность бюджетов: теоретический и правовой аспекты / В. М. Родионова // Финансы, 2012. – № 4. – С. 56.
8. Бюджетная система России: учеб. / [В. А. Паригина, К. Браун, Д. Э. Стиглиц и др.]. – 3-е изд. испр. и доп. – М.: Eksmo Education, 2006. – 502 с.
9. Саати Т. Л. Принятие решений: метод анализа иерархий / Т. Л. Саати. – М.: Радио и связь, 1989. – 316 с.
10. Рибак С. Бюджетна стратегія: українські реалії та зарубіжний досвід / С. Рибак // Економіка України. – 2011. – № 9. – С. 41.
11. Дьяченко Я. Я. Теоретико-методологічні основи забезпечення цільового використання бюджетних коштів / Я. Я. Дьяченко // Фінанси України. – 2010. – № 2. – С. 15.
12. Стратегія економічного та соціального розвитку України на 2004–2015 роки «Шляхом європейської інтеграції» / [А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.]. – К.: ІВД Держкомстату України, 2004. – 416 с.
13. Макаренко В. О. Побудова моделі фінансової системи України на основі системного підходу / В. О. Макаренко, І. О. Прищепчук // Фінанси України. – 2010. – № 5. – С. 35.
14. Шевчук В. О. Вплив бюджету на макроекономічні показники / В. О. Шевчук, Р. І. Копич // Фінанси України, 2010. – № 3. – С. 3–12.
15. Кузнецова Е. В. Оценка сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации / Е. В. Кузнецова // Финансы. – 2011. – № 2. – С. 15–19.
16. Пилипів В. До питання федералізації України: проблеми забезпечення бюджетної самодостатності регіонів / В. Пилипів // Економіка України. – 2011. – № 3. – С. 30–32.
17. Бюджетна система: підруч. / [за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія]. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 871 с.

Стаття надійшла до редакції 26.12.2013.