

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені
ВАДИМА ГЕТЬМАНА»**

Савчук Наталія Володимирівна

УДК 336.14:321.7:339.7 (043.3)

**БЮДЖЕТНІ ПРІОРИТЕТИ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА:
СВІТОВА ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА**

Спеціальність 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит

**Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора економічних наук**

Київ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» Міністерства освіти і науки України, м. Київ.

Науковий консультант: доктор економічних наук, професор
заслужений діяч науки і техніки України
Федосов Віктор Михайлович,
ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»,
завідувач кафедри фінансів

Офіційні опоненти: доктор економічних наук, професор
Лютий Ігор Олексійович,
Київський національний університет імені
Тараса Шевченка,
проректор з науково-педагогічної роботи,
завідувач кафедри фінансів

доктор економічних наук, старший науковий
співробітник
Зимовець Владислав Вікторович,
ДУ «Інститут економіки і прогнозування НАН
України»,
завідувач відділу фінансів реального сектора

доктор економічних наук, професор
Пасічник Юрій Васильович,
Черкаський державний технологічний
університет,
декан фінансово-економічного факультету

Захист відбудеться «4» червня 2015 р. о 10⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.006.04 у ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» за адресою: 03680, м. Київ, проспект Перемоги, 54/1, ауд. 203.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» за адресою 03113, м. Київ, вул. Дегтярівська, 49-г, ауд. 601.

Автореферат розісланий «30» квітня 2015 р.

Вчений секретар спеціалізованої вченої ради,
кандидат економічних наук, професор

А.М. Поддєрьогін

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Бюджет є одним з основних засобів реалізації соціально-економічної політики держави. Практика формування і використання ресурсів бюджету є відображенням пріоритетних цілей розвитку суспільства. В Україні процеси формування доходів і видатків бюджету й використання дефіцитного фінансування мають несистемний характер, а пріоритети є часто змінюваними та чітко не визначеними. Постійні перманентні зміни в податковому законодавстві не дозволяють визначити перспективи розвитку системи формування доходів бюджету, а його видатки спрямовані переважно на розв'язання поточних проблем на основі перерозподілу бюджетних коштів у ручному режимі. Використання дефіцитного фінансування за рахунок державних запозичень часто має необґрунтований характер, збільшуючи боргове навантаження й не приносячи користі суспільству. Така невпорядкованість у процесах формування й використання бюджетних коштів є наслідком відсутності чіткої стратегії розвитку бюджету, що також зумовлене невизначеністю державних цілей та пріоритетів.

Українське суспільство перебуває на етапі становлення демократичних традицій, саме тому і формування бюджетних пріоритетів має відбуватися на демократичних засадах з урахуванням світової практики. Передусім, суспільство має визначитися з доктриною свого розвитку та визнати, що стратегічні пріоритети розвитку держави є довгостроковими, а тому бюджетні пріоритети не можуть змінюватися щороку. Під час розвитку суспільних відносин відбувається еволюція підходів щодо визначення ролі бюджету в суспільстві, а значить змінюються й бюджетні пріоритети. Основні труднощі їх формування пов'язані із збалансуванням суспільних інтересів при визначенні механізмів формування доходів бюджету та розподілу видатків, визначення обсягів боргового фінансування, перспектив розвитку фіскальної децентралізації. Вищезазначене зумовлює необхідність дослідження світових демократичних традицій у формуванні та розвитку бюджетних пріоритетів й пошуку шляхів їх адаптації в Україні.

Бюджет сучасної держави базований на фундаментальних положеннях теорії фінансів, в основі якої праці А. Брендера, Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, Б. Вейнгаста, С. Вітте, Дж. Генріксона, Дж. М. Кейнса, І. Кулішера, Р. Масгрейва, М. Мітіліно, Ф. Нітті, У. Оатса, І. Озерова, В. Танзі, Т. Хаавельмо, І. Юсті та ін. Серед вітчизняних учених проблемам формування доходів і видатків бюджету присвятили свої праці В. Андрущенко, О. Василик, А. Даниленко, В. Дем'янишин, І. Д'яконова, А. Єпіфанов, Т. Єфименко, Ю. Іванов, В. Загорський, В. Зайчикова, І. Запатріна, В. Зимовець, М. Карлін, О. Кириленко, А. Крисоватий, М. Крупка, Л. Лисяк, С. Лондар, І. Луніна, І. Лютий, Ц. Огонь, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, В. Суторміна, В. Тропіна, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій та ін. Віддаючи належне доробку вчених у цій сфері, варто зауважити, що поглибленого дослідження вимагають теоретико-методологічні підходи до визначення сутності бюджетних пріоритетів та їх формування в контексті теорії суспільного вибору. З позицій фінансової науки насамперед важливим є визначення критеріальних параметрів бюджетних пріоритетів у сучасних умовах та засад формування ефективної бюджетної системи, що визначає актуальність досліджуваної проблеми.

Необхідність комплексного дослідження бюджету як соціально-економічного явища та бюджетних пріоритетів у демократичному суспільстві на основі концептуальних підходів теорії суспільного вибору зумовила вибір теми, визначила мету, завдання, структуру та логіку дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Матеріали дисертації є складником досліджень, проведених згідно з темами кафедри фінансів ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» «Фінансова інфраструктура ринкової економіки» (державний реєстраційний номер 0107U001336) та «Макроекономічні стабілізатори в системі державного регулювання економічного розвитку» (державний реєстраційний номер 0113U004262). Внесок автора полягає в дослідженні теоретичних засад та практичних аспектів формування й використання коштів бюджету в демократичному суспільстві та обґрунтуванні засад його збалансування на основі визначення бюджетних пріоритетів держави. Пропозиції автора включені у звіти про виконання тем, а також опубліковані в колективній монографії.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретико-методологічних засад формування бюджетних пріоритетів демократичного суспільства, визначення напрямів удосконалення формування доходів і видатків бюджету в контексті теорії суспільного вибору.

Для досягнення визначеної мети було поставлено такі завдання:

- уточнити економічну сутність бюджету та принципи формування бюджетної системи;
- визначити сутність та систематизувати бюджетні пріоритети, обґрунтувати критерії їх встановлення;
- уточнити функції бюджету та особливості їх реалізації в демократичному суспільстві;
- поглибити теоретико-методологічні підходи до дослідження бюджету та бюджетної системи на засадах інституціональної теорії;
- виявити особливості та проблеми визначення бюджетних пріоритетів у контексті теорії суспільного вибору;
- визначити особливості трансформацій функцій держави та бюджетних механізмів їх реалізації;
- обґрунтувати критеріальні параметри оптимізації структури бюджетних видатків;
- удосконалити підходи до розвитку системи формування доходів бюджету;
- уточнити роль дефіцитного фінансування в контексті реалізації бюджетних пріоритетів;
- виявити проблеми трансформації бюджетної системи в контексті розвитку місцевого самоврядування та окреслити напрями оптимізації бюджетного регулювання й фінансового вирівнювання в Україні;
- визначити перспективи адаптації ідей фіскального федералізму в Україні;
- обґрунтувати передумови зменшення бюджетного дефіциту та державного боргу в Україні;
- визначити бюджетні пріоритети в системі доходів і видатків бюджету в контексті оптимізації державного боргу;

– обґрунтувати перспективи реалізації бюджетних пріоритетів на засадах інституціоналізації.

Об'єктом дослідження є бюджет, засади його формування та використання, механізми визначення і досягнення бюджетних пріоритетів у контексті теорії суспільного вибору.

Предметом дослідження є фінансові відносини, які виникають між державою та суспільством у процесі формування та використанні бюджетних ресурсів.

Методи дослідження. При написанні дисертаційної роботи були застосовані методи: системний та інституціональний – при дослідженні бюджету як суспільного надбання, сутнісних ознак та критеріїв визначення бюджетних пріоритетів; історичний та діалектичний – при дослідженні еволюції економічної думки про сутність і роль бюджету; компаративного та історичного аналізу – для з'ясування ролі історії у формуванні суспільної думки про сутність і призначення бюджету, його функції; коефіцієнтний та відносних величин – при оцінці параметрів бюджету, бюджетного механізму, бюджетної політики; логічного узагальнення – при формулюванні висновків; трендового аналізу – для дослідження динаміки показників формування і використання бюджетних коштів в Україні та світі; аналізу еластичності – для оцінки ступеня впливу факторних величин на результативні показники; економіко-математичного моделювання – для обґрунтування напрямів оптимізації дефіциту бюджету та державного боргу.

Теоретичною основою дослідження слугують фундаментальні положення економічної й фінансової теорії, викладені в наукових працях вітчизняних і зарубіжних учених. Правове поле дослідження сформували чинні законодавчі та нормативні документи, що регулюють формування і використання бюджетних коштів в Україні. Інформаційною базою дослідження є офіційна інформація Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Національного банку України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України, офіційні публікації Міжнародного валютного фонду, Організації економічного співробітництва та розвитку, Світового банку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в такому:

вперше:

– обґрунтовано бюджетні пріоритети, їх критеріальні параметри та умови досягнення в Україні. Бюджетними пріоритетами визначено: у сфері доходів – підвищення надійності податкової бази (за рахунок зменшення тіньової економіки та активізації підприємницької активності); у сфері видатків – оптимізація динаміки та структури видатків (переорієнтація з колективного на індивідуальне споживання), підвищення ефективності бюджетних інвестицій (пріоритетність технологічної модернізації експортоорієнтованих галузей); у сфері дефіцитного фінансування – оптимізація структури дефіцитного фінансування (пріоритет зовнішнього фінансування на основі дотримання критеріїв боргової безпеки); у сфері бюджетного процесу – розвиток на основі новітніх управлінських технологій бюджетного планування, прогнозування та програмно-цільового фінансування. Це дозволить підвищити ефективність контролю за формуванням і використанням бюджетних коштів на засадах інституціоналізації в межах ринкових механізмів

вирішення економічних і соціальних завдань суспільства;

– структуровано й систематизовано концептуальні підходи до збалансування доходів і видатків бюджету в умовах необхідності зменшення державного боргу. Визначено: розмір оптимальної частки державного боргу у ВВП залежно від вартості його залучення та структури. Розроблено заходи збільшення податкових надходжень до бюджету (за рахунок зростання сукупного попиту, бізнес-активності, прибутковості підприємств та ліквідації частини податкових пільг). Це дасть змогу змістити акценти в бюджетній політиці зі споживання на розвиток економіки та зменшити дефіцит бюджету до оптимального рівня;

– визначені концептуальні напрями фіскальної децентралізації в Україні. Обґрунтовано необхідність та механізми здійснення адміністративно-територіальної реформи, яка дозволить сформувати трирівневу систему адміністративно-територіального устрою (регіон-край-громада). На основі оцінки бюджетного потенціалу регіонів окреслено напрями укрупнення областей при визначенні регіонів. Це дасть змогу зменшити диспропорції регіонального розвитку за видатками бюджету на одну особу та створити передумови для формування необхідного фінансового забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування;

– обґрунтовано пріоритети розвитку бюджету держави на основі інституціоналізації відносин «влада-суспільство». Такими пріоритетами визначено: зменшення боргової залежності на засадах стимулювання економічного розвитку, визначення провідної ролі бюджету в забезпеченні економічного та соціального розвитку й соціальної справедливості, формування професійної місцевої влади та розвиток фіскальної децентралізації. Для кожного з пріоритетів визначено цілі досягнення, що дозволить оптимізувати алокацію бюджетних коштів на засадах демократизації відносин «влада-суспільство»;

удосконалено:

– категоріально-понятійний апарат фінансової науки шляхом уточнення сутності поняття «бюджет» як системи економічних відносин між державою (в особі уряду) та суспільством (в особі виборців) з приводу формування та перерозподілу централізованого фонду грошових ресурсів з метою фінансування виконання функцій держави й забезпечення виборців суспільними благами. На відміну від наявних підходів, наголошено на тому, що в демократичних суспільствах бюджет є суспільним надбанням, що дає можливість не тільки досягти ефективного використання акумульованих в бюджеті коштів, але й забезпечити суспільну рівновагу;

– теоретико-методологічні засади до визначення функцій бюджету. Обґрунтовано, що бюджету властива перерозподільна функція, яка проявляється через алокаційну та стабілізаційну роль бюджету. Наголошено, що функції бюджету є об'єктивним явищем. Застосування такого підходу забезпечить створення передумов удосконалення концептуальних засад управління доходами і видатками бюджету як суспільно-економічного явища та дозволяє уникнути підміни функцій бюджету функціями держави;

– класифікацію методологічних підходів при дослідженні ролі бюджету в економіці. На відміну від наявних підходів, виділено інтегральний, генетичний,

інституціональний та суспільно-інституціональний підходи. Це дозволяє глибше зрозуміти процеси трансформації бюджету та еволюцію його ролі від фонду централізованих ресурсів до суспільного надбання;

- сукупність критеріїв оптимізації видатків бюджету, у якій виділено ключові параметри за темпами зростання та показниками результативності. У межах параметрів для кожної групи видатків бюджету відповідно до функцій держави розроблено критерії та додаткові умови оптимальності, що дає можливість оцінити ступінь оптимізації видатків бюджету, виявити причини неоптимальності та обґрунтувати заходи досягнення та підтримки оптимального стану;

- підходи до вдосконалення системи фінансового вирівнювання на основі уточнення його принципів, до яких віднесено: принципи єдності та системності, узгодженості, цільового призначення, простоти і прозорості, стимулювання ініціативи, передбачуваності і справедливості, оптимальності, ефективності. Розроблено критерії оптимізації й обмеження фінансового вирівнювання. Реалізація обґрунтованих принципів, критеріїв та обмежень сприятиме створенню передумов для активізації процесів фіскальної децентралізації, розбудові власної фінансової бази органів місцевого самоврядування та контролю за ефективністю виконання їх повноважень;

набули подальшого розвитку:

- підходи до визначення принципів формування бюджетної системи. Обґрунтовано, що основним є принцип суспільної значимості. Похідними принципами визначено такі: єдності бюджетної системи; розмежування доходів і витрат між бюджетами різних рівнів, самостійності, ефективності та результативності, публічності і прозорості, адресності і цільового характеру використання бюджетних коштів. На відміну від наявних підходів, виключено декларативні принципи та ті, які мають технічний характер або дублюють один одного. Дотримання визначених принципів дасть можливість оптимізувати формування доходів і видатків бюджету та підвищити ефективність бюджетних інститутів за рахунок мінімізації витрат на їх функціонування;

- теоретико-методологічні підходи до формування пріоритетних напрямів розвитку бюджетної системи. На відміну від наявних підходів, виокремлено три основних: функціональний, оптимізаційний та динамічний, сформульовано їх основні положення, обґрунтовано їх переваги й недоліки. Це дало змогу обґрунтувати бюджетні пріоритети для України, визначити їх критерії, параметри та обмеження;

- методичні засади щодо зменшення податкового навантаження, яке формує єдиний соціальний внесок на фонд оплати праці, шляхом розвитку медичного страхування, перекладання частини тягаря єдиного соціального внеску на найманих працівників та запровадження елементів еколого-трудоваї реформи (шляхом підвищення ставок на викиди CO₂). Це дасть змогу знизити ставку єдиного соціального внеску для роботодавців у межах 5-7 відсоткових пунктів, що сприятиме детінізації оплати праці;

- теоретико-методичні підходи до класифікації функцій держави та структурування бюджетного механізму їх реалізації. На відміну від наявних підходів, виділено інструментальне (інструменти формування доходів і видатків) та

методичне забезпечення системи формування доходів (обґрунтування потреби в обсягах податкових і неподаткових надходжень, визначення інструментів і важелів мобілізації доходів, оцінка ефективності системи формування доходів) і витрат (обґрунтування потреби й обсягів фінансування, визначення оптимальної структури бюджету, оцінка ефективності системи витрат) та систему контролю. Це дає змогу кількісно оцінити ефективність реалізації відповідної функції держави та провести порівняння з іншими країнами;

– критерії розподілу бюджетних субвенцій шляхом запровадження коригувального коефіцієнта податкової бази, який включає індекс зростання кількості суб'єктів малого підприємництва, індекс зростання кількості платників податків, індекс зростання обсягів прибутку. Застосування інтегрального коефіцієнта створює передумови до стимулювання нарощування власного фінансового потенціалу регіонами.

Практичне значення одержаних результатів полягає в обґрунтуванні рекомендацій щодо забезпечення комплексного підходу до визначення напрямів оптимізації формування і використання бюджетних коштів. Розроблені в дисертаційній роботі рекомендації щодо розвитку фінансової автономії на основі чіткого розмежування владних повноважень між державними та місцевими органами влади використані в роботі Міністерства фінансів України та враховані при децентралізації бюджетних ресурсів при складанні проекту Державного бюджету на 2015 р. (довідка № 31-01040-06-17/15624 від 20.06.2014 р.).

Пропозиції щодо використання в міжбюджетних відносинах субвенцій на вирівнювання фінансового потенціалу регіонів на основі формування привабливого інвестиційного клімату та пропозиції щодо збільшення дохідної частини Державного бюджету шляхом реформування податкової системи держави використовувалися Міністерством економічного розвитку і торгівлі України при розробленні проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік», механізмів запровадження політики щодо підвищення рівня фіскальної децентралізації в Україні після проведення адміністративно-територіальної реформи, а також при підготовці концепції реформування податкової системи та нової редакції Податкового кодексу України (довідка № 4501-05/18803-07 від 30.05.2014 р.).

Пропозиції щодо розроблення адекватного інструментарію бюджетної політики для корегування загальної економічної політики впроваджено в законодавчу діяльність підкомітету з питань міжнародної економічної політики Комітету з питань економічної політики Верховної Ради України (довідка № 5-15/83 від 04.12.2012 р.).

Основні теоретичні положення та результати прикладних розробок використовуються при викладанні дисциплін «Фінанси», «Бюджетна система», «Бюджетний менеджмент» у ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана» (довідка від 10.09.2014).

Особистий внесок здобувача. У дисертаційній роботі відображено власні розробки автора. Теоретичні положення, розробки прикладного характеру, висновки та пропозиції, винесені на захист, одержані самостійно. Із наукових праць, підготовлених у співавторстві, до дисертації включено ідеї, розробки та висновки,

які належать особисто автору.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні та практичні результати роботи доповідалися на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях: «Актуальні питання фінансової та бюджетно-податкової політики в контексті реалізації програми економічних реформ на 2010-2014 роки» (м. Київ, 17-18 травня 2012 р.), «Модернізація стратегій економічного розвитку в умовах глобальної нестабільності» (м. Київ, 22-23 листопада 2012 р.), «Інтеграційні процеси розвитку економіки» (м. Львів, 10-11 травня 2013 р.), «Формування конкурентоспроможної національної економіки: світовий досвід та вітчизняні реалії» (м. Херсон, 19-20 квітня 2013 р.), «Теория и практика экономики и предпринимательства» (м. Сімферополь-Гурзуф, 25-28 квітня 2013 р.), «Економіка в контексті глобальних перетворень суспільного розвитку» (м. Дніпропетровськ, 10-11 травня 2013 р.), «Менеджмент у ХХІ сторіччі: методологія і практика» (м. Полтава, 16-17 травня 2013 р.), «Соціально-економічні реформи в контексті глобалізації та євроінтеграції» (м. Львів, 31 січня 2014 р.), «Реструктуризація глобального простору: історичні імперативи та виклики» (м. Київ, 24 квітня 2014 р.), «Економічні та соціальні інновації як фактор розвитку економіки» (м. Київ, 4-5 квітня 2014 р.), «Экономическая дискуссия: перспективы будущего» (м. Київ-Франкфурт-Москва, 18 квітня 2014 р.), «Формування та ефективність використання фінансових ресурсів в економічній діяльності» (м. Чернігів, 11-12 квітня 2014 р.), «Актуальні проблеми економіки і управління сучасною Україною» (м. Ужгород, 16-17 травня 2014 р.), «Підприємницька діяльність в Україні: проблеми розвитку та регулювання» (Київ, 27 червня 2014 р.), «Економіка та сучасний менеджмент: теоретичні та практичні аспекти» (м. Одеса, 15-16 серпня 2014 р.), «Економічні аспекти розвитку держави: стан, проблеми, перспективи» (м. Хмельницький, 24-25 жовтня 2014 р.).

Публікації. Результати дисертаційної роботи опубліковано в 44 наукових працях загальним обсягом 40,5 д. а., із них: 1 одноосібна монографія, 1 колективна монографія, 1 підручник з грифом МОН, 18 статей у наукових фахових виданнях України, 3 статті у наукових фахових виданнях України, що включені до міжнародних наукометричних баз, 4 статті в іноземних періодичних виданнях, 16 публікацій в інших наукових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 405 сторінок. Дисертація містить 49 рисунків на 26 сторінках, 60 таблиць на 33 сторінках та 17 додатків на 50 сторінках. Список використаних джерел налічує 491 найменування.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, висвітлено наукову новизну та практичну значущість отриманих наукових результатів, наведено відомості щодо їх апробації.

У розділі 1 «Теоретичні засади формування бюджету і бюджетної системи» обґрунтовано економічну сутність та засади формування бюджету, уточнено принципи формування бюджетної системи, розкрито сутність та критерії

бюджетних пріоритетів, функції та роль бюджету в демократичному суспільстві.

Бюджет у демократичному суспільстві – це система економічних відносин між державою (в особі уряду) та суспільством (в особі виборців) з приводу формування та перерозподілу централізованого фонду фінансових ресурсів з метою фінансування виконання функцій держави і забезпечення виборців суспільними благами. У демократичному суспільстві бюджет є не просто уособленням результату формування централізованого фонду фінансових ресурсів, а є результатом співпраці влади і суспільства, тобто результатом суспільного вибору. Бюджет є суспільним надбанням, тому базовим принципом його формування є принцип суспільної значимості. Його сутність у тому, що формування бюджету має відбуватися на основі обов'язкової участі всіх членів суспільства, а розподіл коштів – відповідно до ступеня значимості потреб, які необхідно профінансувати. Також уточнено сутність принципів єдності бюджетної системи, самостійності, ефективності та результативності, публічності та прозорості. Принцип повноти й субсидіарності визначено як «принцип розмежування доходів і витрат між бюджетами різних рівнів системи», принцип цільового використання бюджетних коштів країни – як «принцип адресності і цільового характеру використання бюджетних коштів».

Бюджет як економічна категорія виконує перерозподільну функцію, яка проявляється через алокаційну та стабілізаційну роль. При формуванні дохідної частини алокаційна роль виявлена через формування системи оподаткування на основі визначених цілей розвитку держави, яка дає змогу мобілізувати необхідний обсяг дефіцитних ресурсів у бюджет з метою їх подальшого розподілу на заплановані цілі. У сфері формування видатків алокаційна роль проявляється в перерозподілі фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи, розподілі бюджетних коштів між територіями та розпорядниками бюджетних коштів відповідно до необхідності фінансування виконання функцій держави. Перерозподільна функція проявляється в тому, що, здійснюючи вилучення коштів в одних суб'єктів, ці кошти держава спрямовує іншим, вирівнюючи тим самим доходи територій, окремих соціальних груп, пом'якшуючи цим диспропорції, які виникають при первинному розподілі доходів. У таких умовах держава через бюджет може коригувати функціонування ринкового механізму, і саме так проявляється стабілізаційна роль бюджету. Стабілізаційна роль властива бюджету як результату суспільного вибору (суспільного надбання), тому в державах, де бюджет функціонує як казна правителя (монархія, автократія, диктатура), стабілізаційна роль може не проявлятися.

Відповідно до етимології слова «пріоритет» як першості в часі здійснення певної діяльності або надання переваг певному напрямку діяльності бюджетні пріоритети розглядаються в контексті визначення домінантних напрямів діяльності в системі формування доходів і видатків бюджету, дефіцитного фінансування та фіскальної децентралізації (табл. 1). Визначення бюджетних пріоритетів у системі формування доходів передбачає створення надійної податкової бази, здатної витримувати економічні та політичні потрясіння.

Формування бюджетних пріоритетів та визначення їх критеріальних параметрів

Сфера пріоритетів	Параметри	Критерії	Обмеження	
Доходи бюджету	Податкові	Частка у доходах бюджету не менше 90%	Стойкість бюджетної системи	
	Неподаткові	Частка у доходах бюджету не більше 10%		
Видатки бюджету	Інвестиційні	Забезпечення інвестиційної підтримки пріоритетних галузей національної економіки		Податкове навантаження відповідає обсягу і якості надання суспільних благ і послуг
	Поточні	Забезпечення рівня життя всього населення вище межі бідності. Дотримання принципів соціальної справедливості при визначенні рівня оплати праці в державному секторі відповідно до рівня освіти та внеску відповідної особи в розвиток суспільства та забезпечення суспільного добробуту		Частка видатків на державне управління у ВВП повинна відповідати європейській практиці
Міжбюджетні відносини	Централізація	Забезпечення реальних процесів децентралізації, надання широких повноважень органам місцевого самоврядування, виконання яких забезпечуватиметься на основі фінансового базису		Темпи зростання частки видатків соціального спрямування не повинні перевищувати темпи зростання ВВП
	Децентралізація		Повноваження, які передаються органам місцевого самоврядування, мають бути забезпечені джерелами формування фінансових ресурсів	
Дефіцитне фінансування	Зовнішні запозичення	Пріоритет використання запозичень на інвестиційні цілі, заборона перенесення боргового навантаження на наступні покоління	Обсяг запозичень має визначатися порогом боргової безпеки та економічної ефективності	
	Внутрішні запозичення			

Джерело: розроблено автором

Формування бюджетних пріоритетів у сфері видатків потребує створення інституціональної основи для визначення оптимального співвідношення між індивідуальним та суспільним споживанням на основі принципів суспільного вибору. Пріоритети у сфері дефіцитного фінансування мають бути орієнтовані на визначення оптимального співвідношення між внутрішнім і зовнішнім фінансуванням. Визначення пріоритетів у сфері фіскальної децентралізації передбачає створення передумов для розвитку територій.

Обґрунтування кількісних та якісних параметрів бюджетних пріоритетів потребує окреслення відповідної методологічної бази дослідження розвитку та функціонування бюджетної системи, які автор розглядає у трьох методологічних підходах – функціональному, оптимізаційному та динамічному. Перший дає можливість виявити резерви вдосконалення міжбюджетних відносин на основі ролі, яку відіграють конкретні рівні бюджетної системи. У рамках другого підходу визначається оптимізація бюджетних доходів і витрат при відповідному розмежуванні дохідних і витратних повноважень між рівнями бюджетної системи.

Третій підхід враховує особливості макроекономічної ситуації при визначенні пріоритетів у сфері міжбюджетних відносин.

У розділі 2 «Методологічні основи дослідження бюджету та бюджетних пріоритетів» розкрито еволюцію світової фінансової думки про сутність і роль бюджету, визначено інституціональні засади дослідження бюджету та бюджетної системи, обґрунтовано напрями формування бюджетних пріоритетів у контексті теорії суспільного вибору.

Підходи до дослідження еволюції бюджету та бюджетних пріоритетів автором систематизовано так: інтегральний, історико-інтегральний, генетичний, інституціональний. Інтегральний підхід пов'язаний з історичним аспектом формування бюджету та бюджетної системи. У його межах бюджет досліджується переважно як фінансовий план держави або як централізований фонд фінансових ресурсів, що нівелює роль бюджету як інструмента державного регулювання. За таких обставин проблема бюджетних пріоритетів перебувала тривалий час на другому плані.

Історико-інтегральний підхід стосується досліджень у галузі генези фінансової думки, де висвітлюються погляди, ідеї, концепції, а також теоретичні аспекти сегментації бюджетної інфраструктури в контексті загальнооекономічних питань. Особливістю такого підходу є акцент на аналізі взаємозв'язків бюджету з іншими економічними явищами, формування та розвитку бюджетної інфраструктури, її впливу на економічний розвиток. У цьому контексті бюджетні пріоритети посідають окреме місце у проблематиці досліджень. За генетичного підходу кожен елемент бюджетної системи розглядається як найважливіший складник фінансової системи, усі етапи розвитку якої автор пов'язує з розвитком інфраструктури та організаційної структури бюджетної системи. Відповідно до зазначеного підходу бюджет є не тільки економічною, але і суспільною категорією.

Інституціональний підхід заснований на дослідженні взаємозв'язків між інститутами бюджетної системи, специфікою їх формування та розвитку. Характерною рисою інституціонального підходу є поєднання соціальних та економічних ознак досліджуваної категорії, урахування особливостей їх взаємодії. Інституціональний підхід акцентує увагу на зв'язку бюджету як інституціонального утворення з інституціональною архітектонікою суспільства. Відповідно до місця бюджету в інституціональній архітектоніці формуються і бюджетні пріоритети. Схема інституціональної архітектоніки бюджету представлена на рис. 1.

Оскільки бюджет є передусім суспільним надбанням, то дослідження його ролі в суспільстві буде неповним без урахування впливу суспільних чинників. Саме тому як один з компонентів методології дослідження обрано теорію суспільного вибору, яка базується на концепції раціональної поведінки індивідів в економічній системі. В умовах неповноти інформації зростає ризик розчарування з боку виборців (наслідком якого є опортуністична поведінка у сфері перерозподілу доходів), а головною причиною участі в політичному житті суспільства (виборах) стає мотив отримання додаткової корисності. Адміністративними важелями змінити таку ситуацію неможливо, а тому одним із шляхів мінімізації зазначених ризиків є розвиток державно-приватного партнерства, яке в змозі забезпечити контроль над

ефективним використанням бюджетних коштів та знизити ризик опортуністичної поведінки як з боку виборців, так і з боку держави.

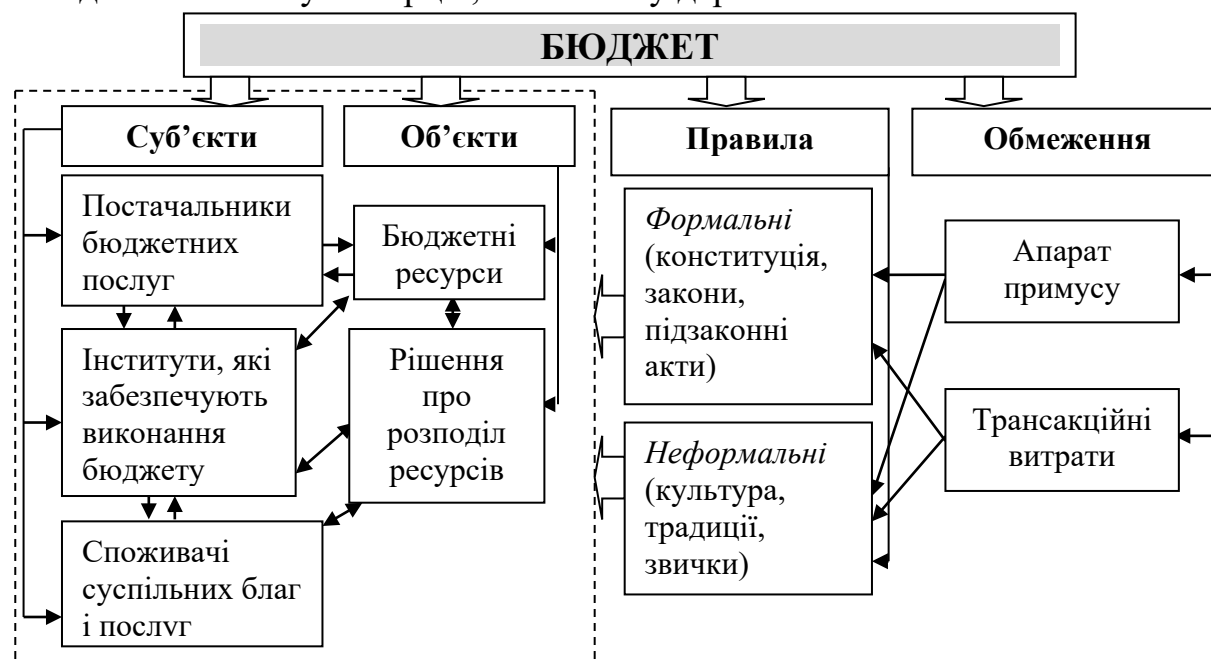


Рис. 1. Інституціональна архітектура бюджету

Джерело: розроблено автором

В інституціонально нерозвинених суспільствах конфлікт між виборцями і політиками виникає внаслідок таких недоліків у механізмі визначення пріоритетів: великої кількості декларованих бюджетних пріоритетів; короткого часового горизонту їх визначення; проголошення нереальних пріоритетів, які не можуть бути реалізовані за сучасного стану розвитку економіки; визначення пріоритетів без урахування потенційного фінансового забезпечення; суперечностей між напрямками використання бюджетних коштів та визначеними пріоритетами; частих змін програм соціально-економічного розвитку, неузгодженості програм економічного розвитку з бюджетними пріоритетами.

Бюджетні пріоритети мають забезпечуватися за рахунок власних коштів бюджету і не можуть обмежуватися одним роком. Логічним є визначення пріоритетів при зміні політичної сили, яка перебуває при владі. Відповідно часовий горизонт бюджетних пріоритетів має бути не меншим від терміну, на який обрана політична сила. За таких умов не тільки знизиться ризик розпорошення бюджетних коштів, але і виборці зможуть реально оцінити діяльність обраної політичної сили.

У розділі 3 «Державні пріоритети та шляхи оптимізації бюджету» досліджено особливості трансформації функцій держави та бюджетних механізмів їх реалізації, визначено критеріальні параметри оптимізації бюджетних видатків, досліджено концепції розвитку формування доходів бюджету та політику дефіцитного фінансування в контексті реалізації бюджетних пріоритетів.

У сучасних умовах держава виконує три основні функції (функції першого порядку): управлінську, яка об'єднує підфункції, пов'язані із забезпеченням функціонування держави (організаційно-управлінська, політична, оборонна, охоронна, законотворча, інформаційна, ідеологічна), економічну, яка об'єднує підфункції, пов'язані із забезпеченням ефективного функціонування економіки

(організаційно-економічна, регулятивна, інвестиційна, наукова, контрольна); соціальну, яка об'єднує підфункції, пов'язані із забезпеченням соціальних потреб людей та реалізації особистості (культурно-виховна, освітня, охорони здоров'я, соціального захисту). Класифікація функцій дає можливість більш виважено підійти до оцінки фінансового забезпечення діяльності держави, оскільки зміна співвідношення видатків бюджету між зазначеними групами функцій ілюструє не тільки пріоритети держави, але й дає змогу оцінити, наскільки реалізація управлінської функції є ефективною і чи сприяє вона раціональній реалізації інших функцій. Фінансове забезпечення реалізації функцій держави здійснюється через бюджетний механізм, який являє собою структуровану систему практичного використання попередньо акумульованих бюджетних коштів на забезпечення виконання функцій держави.

Ефективність виконання функцій держави залежить від ефективності формування та використання бюджетних коштів. В Україні формування системи доходів бюджету протягом досліджуваного періоду характеризується нестабільністю, яка спричинена змінами в порядку справляння податків і зборів. Вираженою є тенденція до збільшення податкового навантаження на споживання, яка може компенсувати в майбутньому зменшення податкового тиску на прибуток підприємств. У цілому задекларовані урядом зобов'язання щодо реалізації соціальної та економічної функції держави суперечать проголошеній політиці зниження загального рівня податкового навантаження в Україні. Формування бюджету має починатися не зі зміни переліку або ставок податків, а з аналізу потреби у фінансуванні. Система оподаткування має формуватися, зважаючи на потреби суспільства, а вартість суспільних послуг, які виробляються державою, має визначати рівень податкового навантаження. Саме ці положення мають бути в основі сучасної концепції формування доходів бюджету. Непослідовність політики формування доходів зумовила нестабільність у динаміці і структурі видатків бюджету (табл. 2).

Таблиця 2

Частки видатків бюджету у ВВП в Україні у 2008-2015 рр., %

Показники	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Частка видатків у ВВП на:								
загальнодержавні функції	3,25	3,64	4,15	3,79	3,87	4,24	4,9	4,8
на оборону	1,23	1,06	0,09	1,00	1,03	1,02	1,7	4,0
на громадський порядок	2,85	2,66	2,66	2,48	2,6	2,71	2,8	2,8
на економічну діяльність	5,41	4,36	4,05	4,34	4,43	3,49	2,8	2,8
на охорону навколишнього середовища	0,29	0,3	0,27	0,29	0,16	0,38	0,22	0,2
видатків на ЖКГ	0,94	0,82	0,49	0,67	1,42	0,53	1,1	1,0
на охорону здоров'я	3,54	4,00	4,13	3,71	4,15	4,23	3,6	3,5
на духовний і фізичний розвиток	0,83	0,91	1,06	0,82	0,97	0,94	0,9	0,8
на освіту	6,42	7,31	7,37	6,55	7,21	7,25	6,39	6,0
на соціальний захист і соціальне забезпечення	7,82	8,63	9,65	8,01	8,89	9,97	8,81	8,5

*оцінка автора

Джерело: розраховано автором за інформацією Державної казначейської служби та Державної служби статистики України

Як видно з представлених даних, найбільшу частку у ВВП займають видатки, спрямовані на забезпечення реалізації соціальної функції держави – на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення. Така тенденція переважає у світі, однак в Україні збільшення видатків на фінансування соціальної сфери негативно позначилося на динаміці видатків на економічну діяльність – їх частка у ВВП протягом останніх років зменшується. Аналіз видатків зведеного бюджету України за економічною класифікацією свідчить, що найбільшу частку становлять соціальні виплати. Зростання обсягів трансфертів населенню не можна оцінювати однозначно позитивно чи негативно. Важливо, щоб система соціальних трансфертів з боку держави була направлена на тих осіб, які нездатні забезпечити себе самостійно через об'єктивні причини.

Бюджет, хоча і відіграє провідну роль у перерозподілі доходів, однак він не може забезпечити рівень соціального розвитку України на рівні західноєвропейських країн. Зважаючи на те, що перерозподілити можна тільки те, що попередньо було акумульовано, бюджет не здатен забезпечити потреби всього суспільства у якісних соціальних благах. Але з іншого боку, цей процес і не повинен відбуватися повністю за рахунок бюджету, оскільки видатки соціального характеру мають бути спрямовані, передусім, на здійснення соціального захисту найбільш уразливих верств громадян. У країні, де весь тягар соціального навантаження перекладається на бюджет, відбувається викривлення пріоритетів розвитку, а сам бюджет перетворюється на інструмент досягнення короткотермінових політичних цілей, які не завжди відповідають стратегії економічного розвитку. Виявлені диспропорції у структурі видатків бюджету України гальмують подальший розвиток країни, а тому оптимізація структури видатків за встановленими критеріями є одним з основних завдань в управлінні бюджетними коштами. Визначені в результаті проведеного дослідження критерії оптимізації видатків бюджету представлені в табл. 3.

Розрив між доходами і видатками бюджету покривається за рахунок дефіцитного фінансування. Наслідки дефіцитного фінансування залежать не тільки від його обсягів, але і від напрямів використання фінансових ресурсів, мобілізованих на покриття дефіциту бюджету. Межі дефіцитного фінансування визначаються векторами розвитку економіки (традиційний чи інноваційний), рівнем економічного потенціалу країни та джерелами покриття дефіциту не тільки в короткостроковому, але і довгостроковому періоді. В Україні для відновлення економіки дефіцитне фінансування є необхідним, оскільки внутрішніх резервів інвестиційних ресурсів у достатньому обсязі вона не має. Обсяги дефіцитного фінансування для української економіки на сучасному етапі розвитку визначаються обсягом накопиченого зовнішнього боргу, станом торгового балансу, розривом між наявним обсягом фінансових ресурсів та потребою у фінансуванні державного сектору тощо. Небезпека полягає в тому, що більшість чинників, які зумовлюють потребу в дефіцитному фінансуванні формують пасивний дефіцит бюджету, тому продовження поточної політики дефіцитного фінансування в Україні в найближчому майбутньому може спричинити боргову кризу. Враховуючи досвід країн, у яких дефіцитне фінансування стало одним з факторів економічного

розвитку, Україні необхідно визначити точки росту економіки, фінансування яких забезпечить не тільки відновлення економіки, але і її розвиток.

Таблиця 3

Критерії оптимізації видатків бюджету

Критерії оптимізації	Група видатків бюджету відповідно до функцій держави	Обмеження	Додаткові умови оптимальності
За темпами зростання	Управлінська	Темпи зростання не перевищують темпи зростання ВВП	Перевищення допускається у короткостроковому періоді при здійсненні масштабних реформ
	Економічна	Темпи зростання залежать від динаміки ВВП та пріоритетів держави	Посилений контроль за цільовим використанням бюджетних коштів
	Соціальна	Темпи зростання не перевищують темпи зростання ВВП	Темпи зростання можуть перевищувати темпи зростання ВВП у період кризи
За показниками результативності	Управлінська	Поліпшення позицій у міжнародних рейтингах ведення бізнесу	Зменшення рівня бюрократії, корупції, підвищення якості управлінської діяльності держави
	Економічна	Зростання ВВП, інвестицій, експорту та скорочення імпорту, ефективне дефіцитне фінансування підвищення конкурентоспроможності національної економіки	Темпи зростання ВВП мають забезпечувати не тільки відновлення економіки, але й прогресивний розвиток
	Соціальна	Підвищення соціальних стандартів, зниження безробіття	Зниження рівня бідності

Джерело: розроблено автором

У розділі 4 «Формування ефективної бюджетної системи на засадах демократизації суспільства» виявлено проблеми трансформації бюджетної системи в контексті розвитку місцевого самоврядування, досліджено особливості бюджетного регулювання та фінансового вирівнювання, дано оцінку світовим тенденціям фіскального федералізму та перспективам його адаптації в Україні.

Проблеми трансформації бюджетної системи та розвитку системи місцевого самоврядування є взаємозалежними. Їх можна поділити на три основні групи: проблеми розподілу податкових надходжень між рівнями бюджетної системи; проблеми розподілу видатків; проблеми перерозподілу фінансових ресурсів через систему трансфертів. З одного боку, підвищення реальної значимості місцевого самоврядування є одним з ключових інструментів зміцнення фінансового потенціалу територій та фіскального потенціалу бюджетів. З іншого – якісне виконання функцій органами місцевого самоврядування залежить від їх реального забезпечення фінансовими ресурсами, які можуть бути акумульовані в місцевих бюджетах, та здатністю вільно розпоряджатися ними. Це також сприятиме зменшенню потреби в міжбюджетних трансфертах та зменшуватиме ризик нераціонального використання бюджетних коштів.

Однією з проблем формування ефективної бюджетної системи є розбудова раціональної системи фінансового вирівнювання. У роботі обґрунтовано, що

основними принципами фінансового вирівнювання мають стати такі: єдності та системності; узгодженості; цільового використання, простоти і прозорості; стимулювання ініціативи; передбачуваності і справедливості; оптимальності; ефективності. Дотримання обґрунтованих принципів створить передумови для узгодження інтересів громади (виборців), органів місцевого самоврядування та центральної влади. Також це сприятиме ліквідації диспропорцій у розподілі владних повноважень та джерел їх фінансування. Оптимізація фінансового вирівнювання і бюджетного регулювання на основі обґрунтованих принципів вимагає дотримання таких критеріїв: економічної ефективності; політичної підзвітності; соціальної ефективності; розвитку бізнесу та інфраструктури; нарощування і реалізації фінансового потенціалу територій; цільового використання бюджетних коштів. Це дасть змогу створити ефективну систему фінансового вирівнювання, яка не просто буде формально забезпечувати фінансування суспільних благ на рівні середнього по країні, а сприятиме реалізації цілей бюджетного регулювання економічного розвитку.

Фіскальному федералізму властиві як позитивні, так і негативні характеристики, прояви яких залежать від економічної та політичної зрілості держави. Позитив фіскального федералізму полягає не тільки в розподілі владних повноважень між рівнями влади, але і розподілі податкового навантаження між різними адміністративно-територіальними одиницями, у результаті чого вони можуть конкурувати за залучення інвестора. При цьому розподіл повноважень між рівнями влади в демократичних економічно розвинених країнах зафіксовано в конституції та чітко прописано у законах і, якщо центр видаткових повноважень переноситься до органів місцевого самоврядування, то вони наділяються реальною, а не декларативною самостійністю.

В Україні існують передумови розвитку процесів фіскальної децентралізації, найвища ефективність яких може бути забезпечена на основі проведення адміністративно-територіальної реформи. У дисертації пропонується трирівнева система адміністративно-територіального устрою: регіон, край, громада. Органи місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою мають бути представлені радами та їх виконавчими органами. Запропоновані зміни в адміністративно-територіальному устрої дадуть змогу забезпечити як адміністративну децентралізацію, так і демократичну. Якщо адміністративна децентралізація влади передбачає її деконцентрацію, то демократична означає створення дієздатної системи місцевого самоврядування, яка здатна реалізувати виконання делегованих їй повноважень.

Суттєвою проблемою розвитку бюджетної системи є чинний механізм надання міжбюджетних трансфертів, який позбавляє стимулів до нарощування фінансового потенціалу як регіони-донори (що вищими будуть доходи, то вищими будуть і вилучення), так і регіони-реципієнти (кошти з бюджету на фінансування поточних потреб у будь-якому випадку надійдуть у вигляді субвенцій і дотацій). Цю проблему варто розв'язувати шляхом розширення податкової бази регіону та врахування при розподілі субвенцій результатів зусиль органів місцевого самоврядування щодо розширення власної фінансової бази. Тому запропоновано включити до формули розрахунку міжбюджетних трансфертів інтегральний

коригувальний коефіцієнт розширення податкової бази, який враховує індекс зростання кількості суб'єктів малого підприємництва, індекс зростання кількості платників податків, індекс зростання обсягів прибутку (1):

$$I_{tr} = \sqrt[3]{I_{tp} \times I_{en} \times I_{pr}}, \quad (1)$$

I_{tr} – інтегральний коригувальний коефіцієнт розширення податкової бази;

I_{tp} – індекс кількості платників податків;

I_{en} – індекс кількості суб'єктів малого підприємництва;

I_{pr} – індекс прибутку суб'єктів підприємництва.

Вибір зазначених показників зумовлений такими міркуваннями. Індекс зростання кількості платників податків є узагальнювальним показником, який характеризує приріст або зменшення кількості платників податків як фізичних, так і юридичних осіб. Цей показник прямо залежить від рівня зайнятості в регіоні та розвитку підприємництва, що може бути поштовхом до розвитку необхідної інфраструктури в регіоні та зменшення негативного впливу бюрократичної діяльності органів місцевого самоврядування. Індекс кількості суб'єктів малого підприємництва є важливим індикатором, який характеризує зусилля органів місцевого самоврядування щодо створення умов для забезпечення самозайнятості населення. Розвиток малого підприємництва є одним із шляхів до зменшення обсягів соціальних трансфертів, а значить і до можливості перерозподілу акумульованих у бюджеті фінансових ресурсів на користь видатків розвитку. Індекс прибутку суб'єктів підприємництва – показник, який характеризує ефективність діяльності суб'єктів підприємництва, він дасть можливість попередити штучне завищення двох попередніх показників. Ще один аргумент на користь включення прибутку до розрахунку інтегрального показника полягає в тому, що це є стимулом до підвищення ефективності адміністрування податку на прибуток на місцях.

За результатами розрахунків до переліку регіонів, які можуть претендувати на підвищений розмір міжбюджетних трансфертів, потрапляють не тільки ті регіони, які характеризує високий рівень соціально-економічного розвитку (наприклад, м. Київ), але й ті, які тривалий час є депресивними (наприклад, у 2011 р. Тернопільська область), що наочно доводять дані, представлені на рис. 2. Наведена діаграма дає змогу простежити, як змінюється потенціал регіонів у залученні додаткових трансфертів у часі та відносно інших регіонів. Протягом досліджуваних трьох років на додатковий обсяг субвенцій інвестиційного спрямування можуть претендувати Тернопільська, Харківська, Полтавська та Львівська області, що розширить їх можливості щодо здійснення капітальних інвестицій, покращення інфраструктури, а це теж слугуватиме стимулом для інших регіонів.

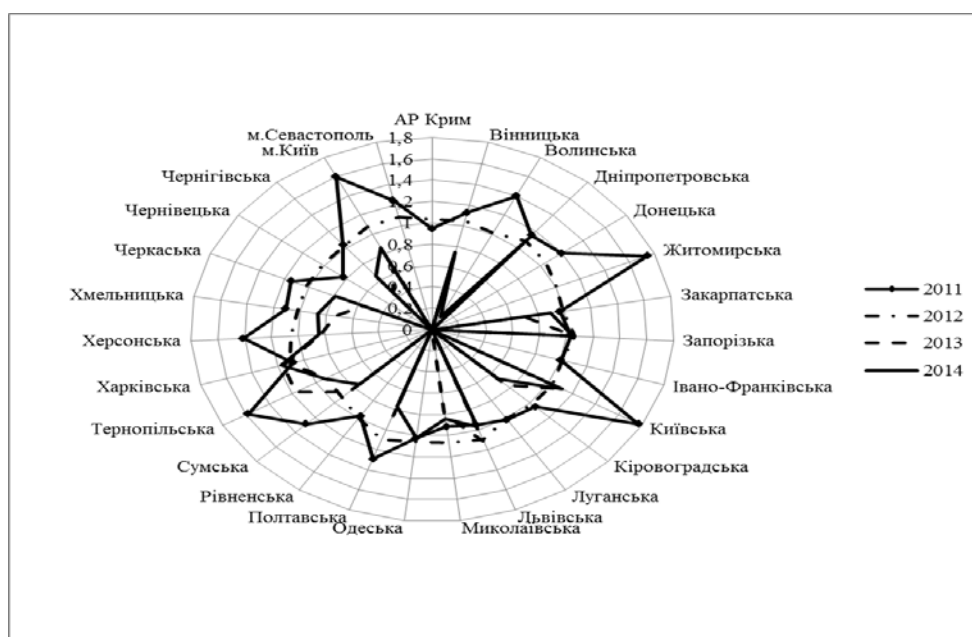


Рис. 2. Інтегральний коригувальний коефіцієнт в областях України у 2011-2014 рр.

*2014 р. – оцінка автора

Джерело: розраховано автором за даними Державної служби статистики України

У розділі 5 «Пріоритети розвитку бюджету у контексті реалізації демократичних механізмів стримувань і противаг» обґрунтовано напрями оптимізації дефіциту бюджету та державного боргу в Україні, обґрунтовано бюджетні пріоритети в системі доходів і видатків бюджету в контексті оптимізації державного боргу, визначено перспективи реалізації бюджетних пріоритетів в Україні на засадах інституціоналізації.

За результатами економіко-математичного моделювання було визначено регресійну залежність між обсягами дефіциту бюджету (y) та ключовими факторами, що на нього впливають: ВВП (x_1); експорт (x_2), державний борг (x_3); податкові надходження (x_4) – (2):

$$y = -0,21782x_1 + 0,748155x_2 - 0,60435x_3 + 0,67251x_4 \quad (2)$$

За результатами розрахунків за останні роки виявлено, що найбільший вплив на дефіцит державного бюджету мають друга – експорт (коефіцієнт еластичності $0,748155 > 0$) та четверта змінні – податкові надходження (коефіцієнт $0,67251 > 0$).

Зважаючи на результати моделювання, з метою зменшення дефіциту бюджету фіскальна політика держави має бути спрямована на збільшення податкових надходжень (за рахунок розширення податкової бази) та збільшення обсягів експорту (для цього фіскальні інструменти повинні бути спрямовані на стимулювання експорту продукції вітчизняних товаровиробників та імпортозаміщення вітчизняного ринку). Зменшення ВВП негативно позначається на динаміці дефіциту бюджету. Зважаючи на взаємозв'язок обсягів ВВП та процесів експорту/імпорту, збільшення обсягів експорту та темпів імпортозаміщення на вітчизняному ринку автоматично сприятиме зростанню ВВП. Тому збалансування доходів і видатків бюджету має відбуватися з урахуванням зазначених тенденцій (рис. 3).

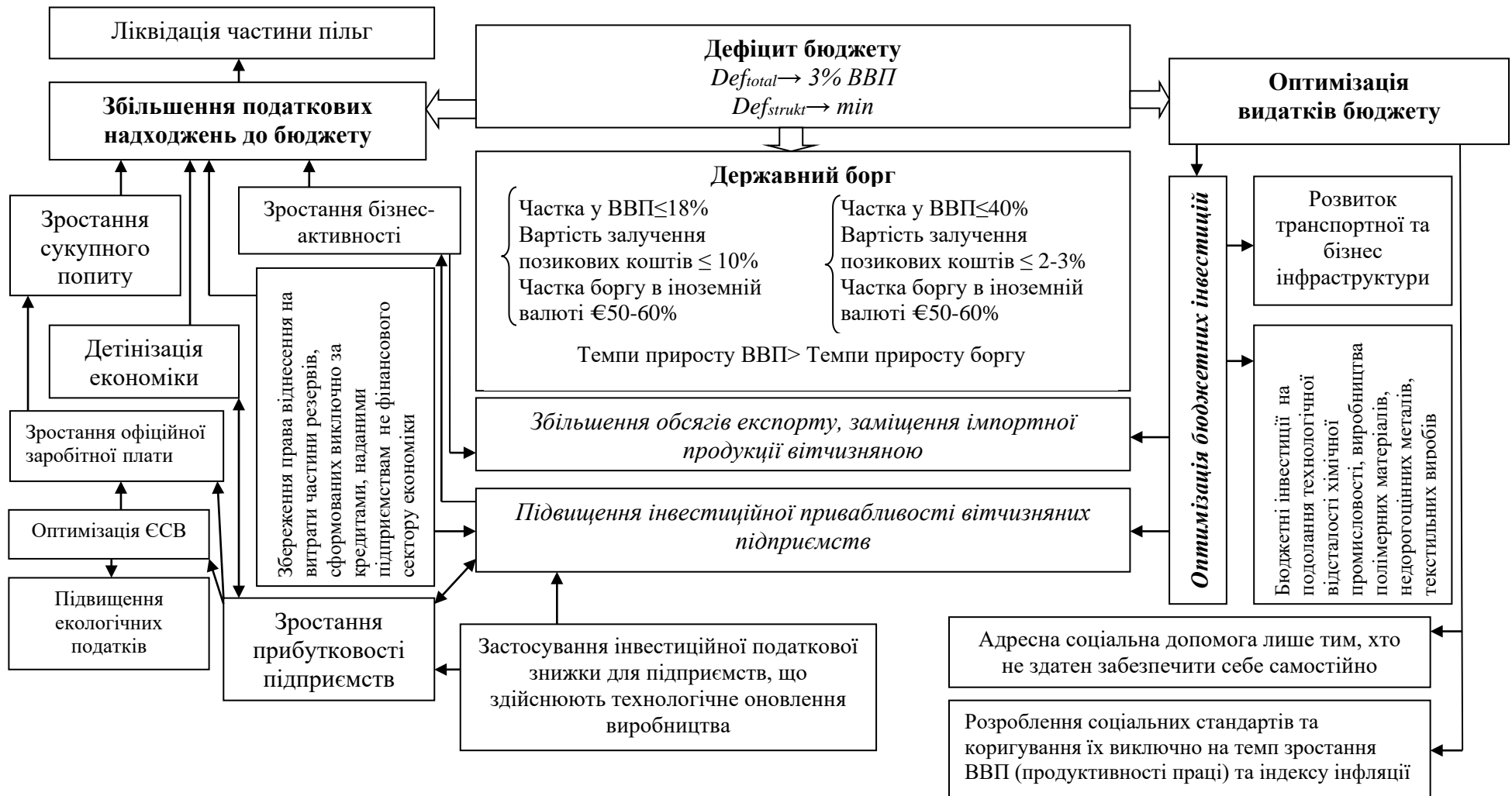


Рис. 3. Концептуальні підходи до збалансування доходів і витраток бюджету в Україні

Джерело: розроблено автором

Реалізація концептуальних підходів на практиці передбачає, що безпечна частка державного боргу у ВВП при збереженні поточної структури боргу (за тривалістю заборгованості та валютою) та вартості залучення на рівні 10% річних становить 18%. Підвищення частки державного боргу у ВВП до 40% є можливим за умови диверсифікації джерел зовнішніх запозичень, зменшення вартості їх залучення до 2-3%. Збільшення податкових надходжень до бюджету має відбуватися за рахунок зростання сукупного попиту, бізнес-активності, прибутковості підприємств, детінізації економіки, ліквідації частини пільг. Важливим аспектом реалізації концепції збалансування доходів і видатків бюджету є попередження зростання видатків на державне управління, частка яких не повинна перевищувати у ВВП значення, середнього для країн Європейського Союзу (3-4%). На сучасному етапі розвитку економіки досягти скорочення таких видатків можна, передусім, шляхом скорочення витрат на утримання органів державного управління, зокрема і за рахунок скорочення чисельності зайнятих у цій сфері.

Пріоритети розвитку бюджету на основі інституціоналізації відносин «влада-суспільство» передбачають реалізацію ряду заходів, спрямованих, насамперед, на формування і використання ресурсів бюджету як суспільного надбання. Упровадження в практику розроблених концептуальних основ передбачає, що участь держави не створюватиме передумов для блокування ринкових та суспільних механізмів інституціоналізації бюджетних відносин, що є однією з основних ознак розвитку бюджету в демократичному суспільстві. У цьому контексті пріоритетами визначено зменшення боргової залежності на засадах стимулювання економічного розвитку (передбачає досягнення трьох головних цілей – оптимізація розміру державного боргу з урахуванням вартості його залучення, узгодження боргової політики із стратегією планування бюджету на 3-5 років та використання позикових коштів на фінансування капітальних видатків); відведення провідної ролі бюджету в забезпеченні економічного розвитку; забезпечення соціального розвитку та соціальної справедливості; формування сильної місцевої влади та розвиток фіскальної децентралізації.

В Україні існує необхідність модернізації бюджетного устрою з певним врахуванням деяких принципів фіскального федералізму. Його суть полягає не у відокремленні кожного бюджету, а у чіткому розмежуванні доходів і видатків між рівнями бюджетної системи на основі розмежування функцій та сфер відповідальності органів державної влади та управління різних рівнів. У контексті збільшення дохідної бази місцевих бюджетів ми бачимо кілька потенційних резервів. По-перше, це реалізація фіскального потенціалу податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Чинний механізм оподаткування нерухомого майна має низьку фіскальну ефективність, оскільки під його дію не підпадає більшість потенційних платників податків.

Необхідно виходити з того, що нерухоме майно також є і формою накопичення доходу, вартість якого збільшується, тому справедливою є сплата податку всіма власниками нерухомості. Однак розмір податку має враховувати не тільки площу об'єкта нерухомості, але і його якісні характеристики: місце розташування; рівень розвитку супутньої інфраструктури; матеріал, з якого побудовано об'єкт нерухомості; вік; функціональність тощо. По-друге, реалізація

фіскального потенціалу плати за землю, досягнення якого можливе за рахунок скорочення пільг та винятків з оподаткування. Також вважаємо доцільним залишати 50% податку на прибуток підприємств у розпорядженні місцевих бюджетів. Такий захід стане не лише додатковим джерелом збільшення дохідної частини місцевих бюджетів, але і стимулом для органів місцевого самоврядування щодо стимулювання розвитку бізнесу на підконтрольних територіях та сприяння детінізації прибутків підприємств. Результати розрахунку потенційних надходжень відображено в табл. 4. Як видно з розрахунків, практична реалізація ідеї розподілу податку на прибуток між державним та місцевими бюджетами дає можливість збільшити власні надходження місцевих бюджетів у середньому на 29-40%.

Таблиця 4

Фіскальний потенціал податку на прибуток для місцевих бюджетів в Україні у 2004-2015 рр.

Роки	Потенційні надходження від податку на прибуток, млрд грн	Доходи місцевих бюджетів (без урахування трансфертів), млрд грн	Частка податку на прибуток від доходів місцевих бюджетів, %
2004	8,08	24,72	32,69
2005	11,73	30,30	38,71
2006	13,02	39,86	32,66
2007	17,205	56,15	30,64
2008	23,93	76,61	31,24
2009	16,525	71,03	23,26
2010	20,18	80,51	25,07
2011	27,545	102,66	26,83
2012	27,895	100,81	27,67
2013	27,495	105,16	26,15
2014	19,97	101,1	19,75
2015*	18,25	98,78	18,48

*оцінка автора

Джерело: розраховано автором заданими Державної казначейської служби та Державної служби статистики України

На основі інституціоналізації відносин «влада-суспільство» бюджетними пріоритетами визначено: у сфері доходів – створення надійної податкової бази (за рахунок зменшення тіньової економіки та активізації підприємницької активності); у сфері видатків – оптимізація динаміки та структури видатків (переорієнтація з колективного на індивідуальне споживання), підвищення ефективності бюджетних інвестицій (пріоритет технологічній модернізації експортоорієнтованих галузей); у сфері дефіцитного фінансування – оптимізація структури дефіцитного фінансування (пріоритет зовнішньому фінансуванню на основі дотримання критеріїв боргової безпеки); у сфері бюджетного процесу – розвиток бюджетного планування, прогнозування та програмно-цільового фінансування.

ВИСНОВКИ

У дисертації обґрунтовано теоретико-методологічні засади розв'язання важливої наукової проблеми щодо формування бюджетних пріоритетів України в умовах демократизації суспільства. Поглиблено теоретико-методологічні підходи до

визначення засад формування бюджетних пріоритетів, виявлені закономірності та причинно-наслідкові зв'язки, що зумовлюють формування доходів і видатків бюджету на засадах інституціоналізації відносин «влада-суспільство». Результати проведеного дослідження дають підстави сформулювати такі теоретико-методологічні, аналітичні і практичні висновки:

1. Бюджет є не тільки однією з основоположних категорій фінансів, але й важливим суспільним явищем, яке відображає характер взаємовідносин держави і суспільства. Бюджет – це система економічних відносин між державою (в особі уряду) та суспільством (в особі виборців) з приводу формування та перерозподілу централізованого фонду грошових ресурсів з метою фінансування виконання функцій держави і забезпечення виборців суспільними благами. Основним принципом формування бюджету та бюджетної системи є принцип суспільної значимості, похідними – принципи єдності бюджетної системи, самостійності, ефективності та результативності, публічності та прозорості, розмежування доходів і витрат між бюджетами різних рівнів, принцип адресності й цільового характеру використання бюджетних коштів. Обґрунтовані принципи підкреслюють, що ключовою відмінністю бюджету від казни правителя є націленість бюджету на реалізацію інтересів суспільства.

2. Визначення пріоритетних напрямів розвитку бюджетної системи має відбуватися в межах функціонального, оптимізаційного та динамічного підходів. Умови суспільного розвитку України вимагають надання переваги динамічному підходу, у центрі якого перебуває ефективність розв'язання проблеми міжбюджетних відносин та розмежування фіскальних повноважень між ланками бюджетної системи. У межах сформульованих методологічних підходів бюджетні пріоритети знаходять своє відображення у формуванні доходів і видатків бюджету, міжбюджетних відносин та дефіцитного фінансування. Для кожного з бюджетних пріоритетів визначено параметри: доходи бюджету (податкові і неподаткові); видатки бюджету (поточні та інвестиційні); міжбюджетні відносини (централізація і децентралізація); дефіцитне фінансування (внутрішні і зовнішні запозичення). Для всіх параметрів з урахуванням необхідності забезпечення стійкості бюджетної системи обґрунтовано критерії та обмеження.

3. Природу економічної категорії створюють і визначають економічні закони, які об'єктивно діють у будь-якому суспільстві. Сутність бюджету як економічної категорії реалізується через функції, які він об'єктивно виконує у зв'язку з дією економічних законів. У вітчизняній фінансовій науці відбувається підміна функцій бюджету функціями держави, ототожнення окремих функцій держави та функцій органів державної влади, підміна сутності функцій бюджету його роллю в суспільстві та економіці. Зважаючи на сутність бюджету як суспільного надбання, вважаємо, що йому властива перерозподільна функція, яка реалізується через алокаційну та стабілізаційну ролі. Алокаційна роль проявляється в перерозподілі частини доходів платників податків на користь держави, далі в перерозподілі фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи, розподілі бюджетних коштів між територіями та розпорядниками бюджетних коштів відповідно до необхідності фінансування виконання функцій держави. В умовах ринкової економіки значення перерозподільної функції зростає, оскільки вільне переміщення фінансових потоків,

потоків інших ресурсів може спричиняти виникнення нових диспропорцій та поглиблення старих. У таких умовах держава через бюджет може коригувати функціонування ринкового механізму, і саме так виконується стабілізаційна роль.

4. Методологічні підходи до дослідження сутності й ролі бюджету в суспільстві систематизовано так: інтегральний, історико-інтегральний, генетичний, інституціональний. Інтегральний підхід пов'язаний з історичним аспектом формування бюджету й бюджетної системи. Історико-інтегральний стосується досліджень у галузі генези фінансової думки щодо розвитку бюджетної інфраструктури. Генетичний підхід досліджує бюджет як інститут фінансової системи, усі етапи розвитку якого пов'язані із розвитком бюджетної інфраструктури. Інституціональний підхід заснований на дослідженні взаємозв'язків між інститутами бюджетної системи, специфікою їх формування та розвитку. Еволюціонуючи щодо сутності й ролі бюджету в економіці західна економічна думка зміщується в бік проблем боргового навантаження, його взаємозв'язку з процесами формування дохідної і видаткової частини бюджету. Також зростає значення бюджету як інструмента формування суспільної думки про державу. Зазначені тенденції стали основою формування суспільно-інституціонального підходу до дослідження сутності й ролі бюджету в суспільстві, відповідно до якого бюджет є інституціональним утворенням як сукупність законодавчо закріплених правил.

5. Дослідження бюджету як суспільного надбання неможливе без результатів напрацювань послідовників теорії суспільного вибору. В основу теорії суспільного вибору покладено виявлення взаємозалежності політичних та економічних явищ. В умовах демократії бюджет є результатом суспільного вибору, ухваленню якого передують вирішення суперечностей між інтересами громадян та держави (в особі політиків та чиновників). Суспільному вибору як процесу властивий ряд недоліків, наслідками яких є як неврахування думки багатьох членів суспільства, так і свідомий обман виборців. Це викликає невдоволення серед виборців та спонукає їх до опортуністичної поведінки. В інституціонально незрілих суспільствах конфлікт між виборцями та політиками виникає внаслідок ряду недоліків у механізмі визначення бюджетних пріоритетів, а саме великої кількості декларованих бюджетних пріоритетів; короткого часового горизонту визначення пріоритетів; проголошення нереальних пріоритетів; визначення пріоритетів без урахування потенціалу фінансового забезпечення; суперечностей між пріоритетами та напрямками витрачання бюджетних коштів; частих змін програм соціально-економічного розвитку. Бюджетні пріоритети мають визначатися на період перебування при владі обраної політичної сили та забезпечуватися переважно власними коштами бюджету.

6. Еволюція бюджету, бюджетної системи та бюджетних пріоритетів тісно пов'язана з розвитком держави та еволюцією її функцій. У роботі систематизовано функції сучасної держави за групами (управлінська, економічна, соціальна) та виділено відповідні підфункції. В економічно розвинених країнах домінуючий характер має соціальна та економічна функції. Зростання видатків на виконання тієї чи тієї функції не є показником ефективності діяльності держави. Необхідним є дотримання критеріїв оптимізації видатків бюджету за параметрами темпів

зростання та показниками результативності. Реалізація функцій держави потребує відповідного бюджетного механізму, який являє собою структуровану систему практичного використання попередньо акумульованих бюджетних коштів на забезпечення виконання функцій держави. Бюджетний механізм реалізації функцій держави включає в себе інструментальне забезпечення (інструменти формування доходів та видатків), методичне (методичне забезпечення системи формування доходів) та систему контролю.

7. За критеріями результативності структура видатків бюджету в Україні є неоптимальною та неефективною і свідчить про те, що в державі відсутня чітка стратегія економічного розвитку та забезпечення суспільного добробуту. В Україні бюджет відіграє провідну роль у перерозподілі доходів, однак він не здатний забезпечити якість соціального розвитку України на рівні західноєвропейських країн через незрівнянно малий обсяг акумульованих фінансових ресурсів. Зважаючи на той факт, що перерозподілити можна тільки те, що попередньо було акумульовано, бюджет не здатен покрити потреби всього суспільства у якісних соціальних благах. Але, з іншого боку, цей процес і не повинен відбуватися повністю за рахунок бюджету, оскільки видатки бюджету соціального характеру мають бути спрямовані, передусім, на соціальний захист тих громадян, які об'єктивно не можуть самі себе забезпечити. У країні, де весь тягар соціального навантаження перекладається на бюджет, відбувається викривлення пріоритетів розвитку, а сам бюджет перетворюється на інструмент досягнення короткотермінових політичних цілей, які неможливо узгодити із цілями довгострокового економічного розвитку. Виявлені диспропорції у структурі видатків бюджету України гальмують подальший розвиток країни. Саме тому оптимізація структури видатків за критерієм ефективності економічного розвитку має стати одним з бюджетних пріоритетів на найближчу перспективу.

8. Аналіз світових тенденцій показав, що протягом досліджуваного періоду радикальних змін у системі формування доходів бюджету економічно розвинених країн світу не відбулося. У країнах західноєвропейської моделі розвитку домінують значення має оподаткування споживання та оподаткування доходів громадян. При цьому спостерігається зростання ставок специфічних акцизів та диференціація справляння ПДВ за рахунок упровадження водночас з основною ставкою знижених ставок податку. У країнах японської та азійської моделей оподаткування споживання має невелике фіскальне значення, крім Туреччини. В Україні формування системи доходів бюджету протягом досліджуваного періоду характеризується нестабільністю та асиметріями у формуванні податкового навантаження. Удосконалення системи формування доходів повинне відбуватися в напрямі реалізації фіскального потенціалу непрямих та майнових податків та регулюючого потенціалу податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств.

9. Країни з розвиненими економіками активно використовують ресурси дефіцитного фінансування. Наслідки дефіцитного фінансування залежать не тільки від його обсягів, але і від напрямів використання фінансових ресурсів, мобілізованих на покриття дефіциту бюджету. Межі дефіцитного фінансування визначаються векторами розвитку економіки, рівнем економічного потенціалу

країни та джерелами покриття дефіциту не тільки в короткостроковому, але і в довгостроковому періоді. Україні для відновлення й розвитку економіки дефіцитне фінансування є необхідним, оскільки внутрішніх резервів інвестиційних ресурсів у достатньому обсязі вона не має. Однак застосування дефіцитного фінансування в Україні вимагає визначення його безпечних меж з урахуванням специфіки вітчизняної економіки (необхідність переорієнтації зі споживання на інвестування) та особливостей залучення боргових ресурсів – вартість залучення, валюта, термін погашення.

10. Однією з ключових проблем розвитку місцевого самоврядування є нежиттєздатність місцевих громад, більшість з яких настільки дрібні, що не зможуть забезпечити себе фінансовими ресурсами навіть за сприятливих умов. Інша проблема – делегування місцевим органам влади повноважень без належного фінансування. Диспропорції у вітчизняній бюджетній системі виникли і поглиблюються через практику концентрації всіх фінансових ресурсів центральним урядом з подальшим їх розподілом по регіонах. Однією з проблем стимулювання розвитку регіонів є нестача, а іноді повна відсутність інвестиційних ресурсів. Механізм розподілу субвенцій інвестиційного спрямування розроблено таким чином, що у випадку покращення показників економічного розвитку регіон втрачає право на інвестиційну підтримку з центру. Необхідно внести зміни в механізм розрахунку субвенцій інвестиційного спрямування шляхом уведення інтегрального коригувального коефіцієнта розширення податкової бази. У випадку успішної діяльності органів місцевого самоврядування (збільшення кількості платників податків, зростання прибутковості бізнесу) зростання цього коефіцієнта дає право на отримання додаткової інвестиційної субвенції. Так регіон фактично заробляє право на отримання додаткових коштів, що перетворює його із пасивного споживача на активного економічного агента в розбудові власного добробуту.

Система фінансового вирівнювання в Україні суперечить не тільки міжнародним принципам фінансового вирівнювання, але і принципам бюджетної системи, закріпленим у Бюджетному кодексі. Тому в роботі обґрунтовані принципи фінансового вирівнювання: системності, узгодженості, цільового призначення, простоти і прозорості, стимулювання ініціативи, передбачуваності і справедливості, оптимальності, ефективності. Дотримання таких принципів створить базові засади формування ефективної системи фінансового вирівнювання. Оптимізація фінансового вирівнювання передбачає дотримання критеріїв економічної ефективності, політичної підзвітності, соціальної ефективності, розвитку бізнесу та інфраструктури, нарощування і реалізації фінансового потенціалу територій, цільового використання бюджетних коштів.

11. Розв'язання виявлених проблем у формуванні місцевих бюджетів потребує певної реалізації принципів фіскальної федералізації в Україні. Фіскальний федералізм не пов'язаний з процесами територіальної федералізації, а являє собою принцип розподілу повноважень між центральною і регіональною владою у сфері фінансів, що базується на домінуванні фінансової самостійності регіонів. У політично незрілих суспільствах зростає ризик підміни поняття «фіскальна децентралізація» поняттям децентралізації політичної та територіальної, що вимагає вироблення особливого підходу щодо інформаційного забезпечення таких процесів.

В умовах фіскального федералізму центр видаткових повноважень зміщується до органів місцевого самоврядування, вони наділяються реальною, а не декларативною самостійністю. В Україні цьому перешкоджають нерівномірність розвитку регіонів, штучний поділ території на області, який не відповідає принципам економічного районування, надмірна подрібненість адміністративно-територіальних одиниць, відсутність відповідальності органів місцевого самоврядування за неефективне використання наявних можливостей збільшення економічного потенціалу територій. Передумовою розвитку в Україні фіскального федералізму є проведення реформи адміністративно-територіального устрою з поділом території країни на регіони (на основі об'єднання областей відповідно до схеми економічного районування), країв та громади.

12. Результати економіко-математичного моделювання та факторного аналізу дефіциту бюджету і державного боргу, представлені у працях вітчизняних учених, не дають можливості обґрунтувати напрями оптимізації дефіциту бюджету в сучасних умовах. На основі характеристик бюджету висунута гіпотеза про вплив на розмір дефіциту бюджету динаміки ВВП, експорту, державного боргу та податкових надходжень. Результати моделювання засвідчили, що найбільший вплив на динаміку дефіциту бюджету в Україні має динаміка експорту. Побудована модель є прийнятною для аналізу і прогнозування динаміки дефіциту бюджету. Зважаючи на результати моделювання, з метою зменшення дефіциту бюджету фіскальна політика держави має бути спрямована на збільшення податкових надходжень (за рахунок розширення податкової бази) та збільшення обсягів експорту (для цього фіскальні інструменти повинні бути спрямовані на стимулювання експорту продукції вітчизняних товаровиробників та імпортозаміщення вітчизняного ринку). Зменшення обсягів ВВП негативно позначається на динаміці дефіциту бюджету, тому визначення бюджетних пріоритетів має базуватися на необхідності стимулювання зростання ВВП за рахунок зростання експорту та заміщення імпорту.

13. Зважаючи на турбулентний характер розвитку економіки України, концепція збалансування бюджету має бути комбінованою, тобто поєднувати елементи автоматичного збалансування бюджету з елементами збалансування бюджету в межах економічного циклу. Бюджетні пріоритети в такому випадку мають бути підпорядковані цільовій функції – зменшення дефіциту бюджету до 3% ВВП. Частка державного боргу має відповідати критеріям боргової безпеки ЄС, але з урахуванням вартості залучення боргових ресурсів в Україні становити не більше 18% ВВП за умови збереження поточної структури державного боргу. Допустима безпечна частка державного боргу може бути збільшена за умови зменшення вартості запозичень. При цьому важливо дотримуватись умови, що темпи зростання ВВП мають перевищувати темпи зростання державного боргу, а зростання ВВП повинне відбуватися за рахунок збільшення чистого експорту. Зменшення державного боргу має відбуватися і за рахунок зменшення обсягів кредитів, гарантованих урядом. Для цього вітчизняні підприємства повинні бути спроможні самостійно залучати позикові ресурси на міжнародних ринках запозичень, що можна забезпечити за рахунок зменшення рівня тінізації економіки та реального зростання прибутковості вітчизняних підприємств. Перші кроки в напрямі детінізації економічної діяльності спрямовані на зниження ЄСВ (до 5 % – за рахунок

перекладання сплати частини ЄСВ на найманих працівників, до 7% – за рахунок запровадження елементів еколого-трудової реформи).

З метою збалансування бюджету на основі збільшення обсягів чистого експорту необхідно задіяти як важелі дохідної, так і видаткової частини бюджету. Податкові важелі мають бути спрямовані на стимулювання технологічної модернізації експортоорієнтованих галузей (запровадження інвестиційної податкової знижки та стимулювання банківського кредитування реального сектору економіки). У частині видатків бюджету необхідно збільшити обсяги бюджетних інвестицій на технологічне оновлення експортоорієнтованих галузей, здатних виготовляти продукцію з високою часткою доданої вартості. Збільшення інвестицій має відбуватися за рахунок зменшення видатків на утримання апарату державного управління, оптимізації соціальних видатків та заміщення механізму бюджетних дотацій на механізм бюджетних інвестицій.

14. Інституціоналізація бюджетних відносин передбачає формування і розвиток таких інститутів, функціонування яких забезпечить зростання суспільного добробуту на засадах розвитку демократії. Визначення бюджетних пріоритетів у демократичному суспільстві має відбуватися на засадах інституціоналізації двохсторонніх відносин «влада-суспільство». На цій основі сформульовані бюджетні пріоритети та умови їх реалізації в таких сферах: у сфері доходів бюджету – створення надійної податкової бази (за рахунок зменшення обсягів тіньової економіки та зростання прибутковості підприємницької діяльності); у сфері видатків бюджету – оптимізація динаміки і структури видатків та підвищення ефективності бюджетних інвестицій (за рахунок узгодження темпів зростання ВВП з темпами зростання видатків, збільшення обсягів бюджетних інвестицій в експорторієнтовані галузі); у сфері міжбюджетних відносин – розвиток фіскальної децентралізації на засадах фіскальної достатності органів місцевого самоврядування (за рахунок чіткого розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи на основі чіткого розмежування функцій та сфер відповідальності органів державної влади та управління різних рівнів; зменшення потреби у дотаціях вирівнювання за рахунок формування власної дохідної бази місцевих бюджетів); у сфері бюджетного процесу – розвиток бюджетного планування і прогнозування, програмно-цільового фінансування (за рахунок запровадження обов'язкового трирічного бюджетного прогнозування, переходу від суб'єктного до програмно-цільового фінансування видатків із суворим дотриманням критеріїв ефективності фінансування видатків).

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії, підручник

1. Савчук Н.В. Бюджетні пріоритети України у контексті суспільного вибору: [монографія] / Н.В.Савчук. – К.:КНЕУ, 2014. – 326 с. (19,1 д.а.)
2. Інновації у фінансовій сфері: [монографія] / Опарін В.М., Паєнко Т.В., Федосов В.М. // - К.:КНЕУ, 2013. – 444 с. (26,6 д.а., особисто автору 0,7 д.а.: розділ 2 «Інноваційні технології в системі державних фінансів», підрозділ 2.1 «Завдання, проблеми та перспективи впровадження інноваційних технологій у бюджетний процес»)

3. Бюджетна система : [підручник] / В.М.Федосов, С.І Юрій. - Київ-Тернопіль, Центр учбової літератури «Економічна думка», 2012. – 871 с. (50,7 д.а., особисто автору 1,5 д.а.: розділ 4 «Бюджетний устрій і побудова бюджетної системи України»

У наукових фахових виданнях

4. Савчук Н.В. Розвиток теорій державного кредиту представниками економічної думки докейнсіанського періоду / Н.В.Савчук // Вісник Київського національного університету технологій та дизайну. – К., 2011. – №5 (61). – С. 197-202 (0,4 д.а.).

5. Савчук Н.В. Детермінантність прийняття бюджетних рішень в контексті розвитку економічних систем / Н.В.Савчук // Вчені записки: Зб. наук. пр. – К.: КНЕУ, 2012, №14. – ч.1, С. 114-119 (0,5 д.а.).

6. Савчук Н.В. Бюджетна система в контексті трансформації стратегічних цілей економічного розвитку / Н.В.Савчук // Экономика Крыма. Научно-практический журнал. – Симферополь, 2012. – №3(40). – С. 18-23 (0,7 д.а.).

7. Савчук Н.В. Інституціональні підходи стратегічного бюджетного планування / Н.В.Савчук // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія «Економічні науки». – Полтава. – 2012. – №4 (55). – С. 262-267 (0, 5 д.а.).

8. Савчук Н.В. Принципи інституціонального функціонування бюджетної системи / Н.В.Савчук // Вчені записки: Зб. наук. пр. – К.: КНЕУ, 2013. – №15. – С. 57-62. (0,5 д.а.).

9. Савчук Н.В. Фіскальні пріоритети функціонування та розвитку бюджетної системи / Н.В.Савчук // Формування ринкової економіки: Зб. наук. пр. – К., КНЕУ. – 2013. – №29. – С. 342-356. (0,8 д.а.).

10. Савчук Н.В. Дослідження бюджету в контексті загальних законів розвитку бюджетної системи / Н.В.Савчук // Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія «Економічні науки». – Полтава. – 2013. – №2 (58). – С. 320-324 (0,4 д.а.).

11. Савчук Н.В. Інституціональні концепти реформування бюджетної системи / Н.В. Савчук // Економіка та підприємництво: Зб. наук. пр. - К. КНЕУ, 2013. – №31. – С. 154-165 (0,7 д.а.).

12. Савчук Н.В. Методологія моделювання бюджетної системи країни / Н.В.Савчук // Вісник соціально-економічних досліджень Одеського національного економічного університету: Зб. наук. пр. – Одеса, 2014. – №1 (52). – С. 146-155 (0,9 д.а.).

13. Савчук Н.В. Стратегія запровадження бюджетних норм і правил / Н.В.Савчук // Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право). Науковий журнал Національного авіаційного університету. – К: НАУ, 2014. – №1. – С. 217-220 (0,6 д.а.).

14. Савчук Н.В. Теоретико-методологічне надбання західних та українських вчених в дослідженні бюджетної системи / Н.В.Савчук // Формування ринкової економіки: Зб. наук. пр. – К., КНЕУ. – 2014. – №31. – С. 227-237 (0,6 д.а.).

15. Савчук Н.В. Фіскальний федералізм та перспективи його адаптації до українських реалій / Н.В.Савчук // Світ фінансів. Науковий журнал Тернопільського

національного економічного університету. – Тернопіль, ТНЕУ. – 2014. – Випуск 1. – С. 76-88 (1,0 д.а.).

16. Савчук Н.В. Природна нормалізація податкових надходжень держави та їх апроксимація аналітичною функцією / Н.В.Савчук //Формування ринкових відносин в Україні: Зб. наук. пр. – К., 2014. – №9 (160). – С. 174-177 (0,3 д.а.).

17. Савчук Н.В. Вплив сучасних глобальних викликів на організацію бюджетної системи / Н.В.Савчук // Вісник Тернопільського національного економічного університету – Тернопіль, ТНЕУ, 2014. – Випуск 3. – С. 185-196 (0,8 д.а.).

18. Савчук Н.В. Світовий досвід реформування бюджетної системи та уроки для України / Н.В. Савчук //Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки» – Херсон, 2014. – випуск 6. – частина 1. – С. 124-128 (0,8 д.а.).

19. Савчук Н.В. Моделювання відношення торгового до платіжного балансу за допомогою пілонома / Н.В.Савчук //Формування ринкових відносин в Україні: Зб. наук. пр. – К.: НДІ МІнекономрозвитку і торгівлі України. 2014. – №10 (161). – С.37-41 (0,4 д.а.).

20. Савчук Н.В. Роль державних фінансів в економічному зростанні /Н.В.Савчук // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – №21. – С. 51-55 (0,7 д.а.).

21. Савчук Н.В.Соціальна ефективність бюджету в Кейнсіанській моделі економічного розвитку [Електронний ресурс] / Н.В.Савчук // Ефективна економіка. – 2014. – №11 – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua> (0,7 д.а.).

В іноземних виданнях та виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз

22. Савчук Н.В. Міжбюджетні відносини в бюджетній системі України / Н.В.Савчук // Економіка розвитку. Науковий журнал Харківського національного економічного університету ім. Семена Кузнеця. (Index Copernicus International S.A.) – Харків, ХНЕУ ім. С.Кузнеця. – 2014. – №1 (69). – С. 116-121 (0,8 д.а.).

23. Савчук Н.В. Необхідність трансформації бюджетної системи у контексті розвитку місцевого самоврядування / Н.В.Савчук // Наука й економіка. Науково-теоретичний журнал Хмельницького економічного університету. (РИНЦ) – Хмельницький. – 2014. – Випуск 2 (34). – С. 23-32 (0,9 д.а.).

24. Савчук Н.В. Політика дефіцитного фінансування в Україні та за кордоном / Н.В.Савчук // Актуальні проблеми економіки. Науковий економічний журнал національної академії управління. (SciVerse Scopus, Index Copernicus). – К.: НАУ, 2014. – № 7 (157). – С. 116-124 (0,6 д.а.).

25. Савчук Н.В. Світовий досвід формування доходів бюджету та перспективи його адаптації в Україні / Н.В.Савчук// Фінанси України (ISSN International Centre, м.Париж). – 2014. – №3. – С. 23-36 (1,0 д.а.).

26. N. Savchuk. Institutional budget architectonics in the structure of budget system of Ukrain / Natalia Savchuk // The New economy. Scientific Journal. – Bratislava. – 2014. – №1, vol.7. – P. 109-116 (0,5 д.а.).

27. N. Savchuk. Budget system reforming as the priority direction of the economic growth of civil society / Nataliia Savchuk // Modern Science. Scientific Journal. – Prague. – 2014. – №2. – P. 45-53 (0,7 д.а.).

28. Savchuk N., Bludova T. Study of function dependence of Ukrainian budget deficit on Tax and other revenues. / Natalia Savchuk, Tatiana Bludova // Ukraine unter Entscheidungszwang. Forschungsinstitut. Berlin. – 2014. – №39, P. 68-80 (0,6 д.а., особисто автору належить 0,3 д.а.: дослідження впливу макроекономічних індикаторів на дефіцит державного бюджету).

В інших виданнях

29. Савчук Н.В. Бюджетна політика розвинутих країн як чинник соціалізації економічного розвитку у XX-XXI століттях / Н.В.Савчук // Актуальні питання фінансової та бюджетно-податкової політики в контексті реалізації програми економічних реформ на 2010-2014 роки. Зб. наук. праць наук.-практ. конф. 17-18 травня 2012р. м. Київ. – К. НДФІ, 2012. – С. 259-261 (0,1 д.а.).

30. Савчук Н.В. Бюджетні відносини як складова економічного зростання держави на шляху інтеграції держави в європейський фінансовий простір / Н.В.Савчук // Модернізація стратегій економічного розвитку в умовах глобальної нестабільності. Зб. мат. міжнар. наук.-практ. конф. 22-23 листопада 2012 р. м.Київ. – К., КНЕУ, 2012. – С.446-447 (0,1 д.а.).

31. Савчук Н.В. Вплив бюджетної системи на економіку України / Н.В.Савчук // Теорія і практика економіки і підприємництва. Мат. X міжнар. наук.-практ. конф. 25-28 квітня 2013 р. м.Гурзуф, Таврицький нац. унів.ім. В.І.Вернадського, 2013. – С. 116-117 (0,1 д.а.).

32. Савчук Н.В. Роль бюджетної системи в демократичному суспільстві / Н.В.Савчук // Формування конкурентоспроможної національної економіки: світовий досвід та вітчизняні реалії. Мат. міжнар.наук.-практ. конф. 19-20 квітня 2013 р. м. Херсон, Херсонський держ. унів. економіки і менеджменту, 2013. – С. 214 (0,1 д.а.).

33. Савчук Н.В. Пріоритетні напрями розвитку бюджетної системи / Н.В.Савчук // Інтеграційні процеси розвитку економіки. Зб. наук. праць XX V наук.-практ. конф.10-11 травня 2013р. м. Львів. – Львів, Львівська економічна фундація, 2013. – С. 42-44 (0,2 д.а.).

34. Савчук Н.В. Державний бюджет в системі державних фінансів / Н.В.Савчук // Економіка в контексті глобальних перетворень суспільного розвитку. Мат. міжнар. наук.-практ. конф.10-11 травня 2013 р. м. Дніпропетровськ. – Дніпропетровськ, наукова економічна організація «Перспектива», ч. 2, 2013. – С. 138-139 (0,1 д.а.).

35. Савчук Н.В. Інституціонально-методологічне дослідження бюджетної системи / Н.В.Савчук // Менеджмент у XXI сторіччі: методологія і практика. Мат. міжнар. наук.-практ. конф.16-17 травня 2013 р. м. Полтава. – Полтава, Полтавський нац. техн. унів. ім. Юрія Кондратюка, 2013. – С. 52-53 (0,1 д.а.).

36. Савчук Н.В. Порівняльний аналіз розвитку системи формування доходів бюджету в Україні та в світі / Н.В.Савчук // Соціально-економічні реформи в контексті глобалізації та євроінтеграції. Зб. наук. робіт міжн. наук.-практ. конф. 31 січня 2014 р. м. Львів. – Львів, громад. орган. «Львівська економічна фундація», ч.І, 2014. – С. 45-49 (0,4 д.а.).

37. Савчук Н.В. Міжбюджетні відносини в системі державних фінансів / Н.В.Савчук //Формування та ефективність використання фінансових ресурсів в

економічній діяльності. Мат. міжнар. наук.-практ. конф. 11-12 квітня 2014 р. м. Чернігів. – Чернігів, Чернігівський нац. екон. унів., 2014. – С. 93-95 (0,2 д.а.).

38. Савчук Н.В. Дефіцитне фінансування та бюджетна безпека в Україні / Н.В.Савчук // Экономическая дискуссия: перспективы будущего. Зб. наук. робіт міжн. наук.-практ. конгресу 18 квітня 2014 р. – Київ, Франкфурт, Москва, «Науково-видавничий центр на базі асоціації «Економіст», 2014. – С. 157-159 (0,2 д.а.).

39. Савчук Н.В. Глобальні виклики державним фінансам в контексті створення нової фінансової архітектури / Н.В.Савчук // Економічні та соціальні інновації як фактор розвитку економіки. Зб. наук. робіт міжн. наук.-практ. конф. 4-5 квітня 2014 р. м. Київ. – Київ, Київський економічний центр, ч. I., 2014. – С. 95-98 (0,3 д.а.).

40. Савчук Н.В. Регулювання дефіцитів бюджетів в глобальній системі макрофінансів / Н.В.Савчук // Реструктуризація глобального простору: історичні імперативи і виклики. Зб. тез наук.-практ. конф. 24 квітня 2014 р. м. Київ. – Київ, Дипломатична академія України при Міністерстві закордонних справ, 2014. – С. 125-131 (0,3 д.а.).

41. Савчук Н.В. Ефективність бюджету і бюджетної системи в демократичному суспільстві / Н.В.Савчук // Актуальні проблеми економіки та управління сучасної України. Мат. міжнар. наук.-практ. конф. 16-17 травня 2014 р. м. Ужгород. – Ужгород, Ужгородський нац. унів., 2014. – С. 272-275 (0,3 д.а.).

42. Савчук Н.В. Правила регулювання бюджетів країн-членів Євросоюзу / Н.В.Савчук // Підприємницька діяльність в Україні: проблеми розвитку та регулювання. Зб. мат. VIII міжнар. наук.-практ. конф. 27 червня 2014 р. м. Київ. – Київ, Науковий парк КНЕУ, 2014. – С. 184-186 (0,2 д.а.).

43. Савчук Н.В. Глобалізація та її вплив на організацію бюджетної системи / Н.В.Савчук // Економіка та сучасний менеджмент: теоретичні та практичні аспекти. Зб. мат. міжнар. наук.-практ. конф. 15-16 серпня 2014 р. м. Одеса. – Одеса, Громад. орган. «Центр економічних досліджень», 2014. – С. 91-93 (0,2 д.а.).

44. Савчук Н.В. Фіскальний федералізм: теоретико-практичний підхід / Н.В.Савчук // Економічні аспекти розвитку держави: стан, проблеми, перспективи. Мат. міжнар. наук.-практ. конф. 24-25 жовтня 2014 р. м. Хмельницький. – Хмельницький, Хмельницький економічний університет, 2014. – С. 36-38 (0,2 д.а.).

АНОТАЦІЯ

Савчук Н.В. Бюджетні пріоритети демократичного суспільства: світова теорія і практика. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит. – ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», Київ, 2015.

Дисертація присвячена обґрунтуванню теоретико-методологічних засад формування бюджетних пріоритетів у демократичному суспільстві на основі дослідження світової теорії та практики.

Визначено сутність бюджетних пріоритетів та систематизовано їх критеріальні параметри. Уточнено сутність бюджету, бюджетної системи, принципів формування

бюджету в демократичному суспільстві. Здійснено системний аналіз формування доходів і видатків у країнах ОЕСР та Україні. дано оцінку ефективності бюджетного механізму забезпечення виконання функцій держави. Визначено оптимальні межі дефіцитного фінансування. Окреслено перспективи реалізації ідей фіскальної децентралізації в Україні.

Обґрунтовано бюджетні пріоритети для України в системі доходів бюджету, видатків, дефіцитного фінансування, міжбюджетних відносин та бюджетного процесу.

Ключові слова: бюджет, бюджетна система, бюджетні пріоритети, доходи бюджету, видатки бюджету, дефіцитне фінансування, фіскальний федералізм.

АННОТАЦИЯ

Савчук Н.В. Бюджетные приоритеты демократического общества: мировая теория и практика. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальности 08.00.08 – Деньги, финансы и кредит. – ГВУЗ «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана», Киев, 2015.

Диссертация посвящена обоснованию теоретико-методологических основ формирования бюджетных приоритетов в демократическом обществе на основании исследования мировой теории и практики.

Изучены подходы к определению сущности бюджета и бюджетной системы, в результате чего обоснована необходимость уточнения дефиниций «бюджет» и «бюджетная система». Усовершенствована классификация принципов формирования бюджета и бюджетной системы с учетом демократических традиций. Обосновано, что в демократическом обществе бюджет выполняет перераспределительную функцию, которая реализуется через аллокационную и стабилизационную подфункции. Систематизирована классификация методологических подходов к исследованию роли бюджета в экономике, выделены интегральный, генетический, институциональный и общественно-институциональный подходы.

Усовершенствованы теоретико-методологические подходы к формированию приоритетных направлений развития бюджетной системы: функциональный, оптимизационный и динамический, обоснованы их преимущества и недостатки. На их основании обоснованы бюджетные приоритеты для Украины, их критерии, параметры и ограничения.

Обоснованы концептуальные подходы к сбалансированию доходов и расходов бюджета в условиях необходимости сокращения государственного долга. Определен размер оптимальной доли государственного долга в ВВП в зависимости от его структуры и стоимости привлечения. Разработаны мероприятия, направленные на увеличение налоговых поступлений в бюджет (за счет увеличения совокупного спроса, бизнес-активности, прибыльности предприятий и ликвидации части налоговых льгот). Определены направления оптимизации расходов бюджета за счет активизации инвестиционной составляющей и усовершенствования социальной.

Обоснованы бюджетные приоритеты, их критериальные параметры и условия достижения в Украине. Бюджетными приоритетами определены: в сфере доходов –

создание надежной налоговой базы (за счет уменьшения теневой экономики и активизации предпринимательской инициативы); в сфере расходов – оптимизация динамики и структуры расходов (переориентация с коллективного на индивидуальное потребление), повышение эффективности бюджетных инвестиций (приоритет технологической модернизации экспортоориентированных отраслей); в сфере дефицитного финансирования – оптимизация структуры дефицитного финансирования (приоритет внешнему финансированию на основании соблюдения критериев долговой безопасности); в сфере бюджетного процесса – развитие бюджетного планирования, прогнозирования и программно-целевого финансирования.

Обоснованы концептуальные направления фискальной децентрализации в Украине. Определены механизмы проведения административно-территориальной реформы, в результате которой будет сформирована трехуровневая система административно-территориального строя (регион-край-сообщество). На основании оценки бюджетного потенциала регионов обоснованы направления укрупнения областей в регионы. Это даст возможность уменьшить диспропорции регионального развития по расходах бюджета на одного человека.

Определены приоритеты развития бюджета на основании институционализации отношений «власть-общество». Такими приоритетами определены: уменьшение долговой зависимости, отведение ведущей роли бюджета в обеспечении социального и экономического развития, формирование сильной местной власти и развитие фискальной децентрализации.

Ключевые слова: бюджет, бюджетная система, бюджетные приоритеты, доходы бюджета, расходы бюджета, дефицитное финансирование, фискальный федерализм.

SUMMARY

Savchuk N.V. Budgetary Priorities of Democratic Society: World Theory and Practice. – Manuscript.

The dissertation for doctor's degree in economic sciences by specialty 08.00.08. – Money, finance and credit. – SHEE “Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman”, Kyiv, 2015.

The dissertation is devoted to an explanation of theoretical and methodological principles of formation of budgetary priorities in a democratic society based on the research of world theory and practice. The essence of budgetary priorities and their systematic criteria options are defined. The essence of the budget, the budgetary system, principles of budgeting in a democratic society are improved. Systems analysis of income and expenditure in OECD countries and in Ukraine are conducted. The assessment of the effectiveness of budgetary mechanism to fulfilling the functions of the State are given. Optimum limits of scarce funding are defined. The prospects for the realization of the ideas of fiscal decentralization in Ukraine are proved. Substantiation of the budgetary priorities for Ukraine in the system of budget revenues, expenditures, scarce funding, intergovernmental relations and the budget process are proved.

Key words: budget, budget system, budgetary priorities, revenues, expenses budget, scarce funding, fiscal federalism.