

ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Баранова В.Г., Волохова І.С., Хомутенко В.П.

ФІНАНСИ

Частина 1

Одеса, 2015

УДК 336.(075.8)
ББК 65.261я73
Б12

*Рекомендовано Вченою радою
Одеського національного економічного університету
(протокол №8 від 30.06.2015р.)*

Рецензенти:

Ахламов А.Г. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри економічної та фінансової політики ОРІДУ Національної академії державного управління при Президентові України.

Опарін В.М. - доктор економічних наук, професор кафедри фінансів Київського національного економічного університету імені В. Гетьмана.

Тарасюк М.В. – доктор економічних наук, професор кафедри фінансів Київського національного торгово-економічного університету.

Авторський колектив: Баранова В.Г. (розділ 16,17, 20), Богатирьова Є.М.(п. 18.2. розділу 18), Васютинська Л.А. (розділ 1, 2), Великсар Т.І. (розділ 13), Волкова О.Г. (п. 11.1, п.11.2. розділу 11), Волохова М.П. (розділ 6, розділ 9), Волохова І.С. (розділ 12, 22, 23, 24), Дубовик О. Ю. (розділ 7), Коваленко Л.А. (п. 14.3. розділу 14), Коцюрубенко Г.М (п. 14.1., 14.2. розділу 14, розділ 15,), Курганська Е. І. (п.5.2., 5.3. розділу 5, розділ 8), Луценко І.С. (п.4.3. розділу 4), Мамонтова І.В. (п.5.1. розділу 5), Слатвінська М.О. (розділ 3), Хомутенко А.В. (п.4.2. розділу 4, п. 21,2, 21.4. розділу 21), Хомутенко В.П. (п.4.1. розділу 4, п.11.3 розділу 11, п. 18.1., 18.3. розділу 18, п. 21,1, 21.3. розділу 21), Шикіна Н.А. (розділ 10, 19).

Фінанси: Навчальний посібник в 2-х частинах/ [Баранова В.Г., Волохова І.С., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. Баранової В.Г. – Одеса: Атлант, 2015. – ч.1. – 344с.

Навчальний посібник «Фінанси» підготовлений у відповідності до вимог з підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр зі спеціальності фінанси, банківської справи і страхування.

У навчальному посібнику знайшли своє відображення сучасні наукові і практично орієнтовані розробки.

Розділи навчального посібника базується на сучасній законодавчій базі з питань, що вивчаються; містять комплекс питань для самоконтролю та комплекс тестів з метою перевірки засвоєних знань. Такий підхід дозволяє розширити горизонт наукового і практичного пізнання студентами, сформувати аналітичне бачення проблем у галузі фінансів.

Навчальний посібник складається з двох частин.

У першій частині представлені розділи, зміст яких формує знання з теоретичних засад функціонування фінансової системи. Висвітлюється сутність основних фінансових категорій, таких як: фінанси, податки, бюджет та ін.; розглядаються історичні аспекти розвитку фінансових відносин і фінансової науки; надаються принципи побудови фінансової, податкової і бюджетної системи, системи місцевих фінансів. Певна увага приділена основам фінансової і бюджетної політики та їх інструментам, розглянуто фінансовий механізм та його складові. Науковий і практичний інтерес представляють розділи, які присвячені державному кредиту і боргу, державному дефіциту.

Навчальний посібник адресований студентам, викладачам вищих навчальних закладів, керівникам та фахівцям, які цікавляться питаннями фінансів.

ISBN 978-617-7253-37-1

© Баранова В.Г.

ЗМІСТ
Частина I

ПЕРЕДМОВА	6
РОЗДІЛ 1. ПРЕДМЕТ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ ЯК ПІЗНАННЯ СУТНОСТІ ФІНАНСІВ	7
1.1. Предмет фінансової науки.....	7
1.2. Сутність фінансів	11
1.3. Функції фінансів.....	18
1.4. Взаємозв'язок та взаємодія фінансів з іншими економічними категоріями розподільчого характеру.....	23
Питання для самоконтролю.....	28
Тести.....	29
Література.....	32
РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ФІНАНСОВОЇ НАУКИ	34
2.1. Становлення фінансової науки у XV-XVIII столітті.....	39
2.2. Розвиток фінансової науки в кінці XIX- на початку XX століття.....	44
2.3. Розвиток фінансової науки за часи СРСР.....	49
2.4. Сучасний період розвитку фінансової науки	50
Питання для самоконтролю.....	50
Тести.....	51
Література.....	54
РОЗДІЛ 3. ГЕНЕЗИС І ЕВОЛЮЦІЯ ФІНАНСІВ	56
3.1. Фінанси як історична категорія.....	56
3.2. Зародження фінансових відносин у Стародавньому світі	58
3.3. Розвиток фінансових відносин за часи докапіталістичних формацій	62
3.4. Фінансова система Російської імперії	72
3.5. Фінанси у XX столітті	76
Питання для самоконтролю.....	83
Тести.....	84
Література.....	87
РОЗДІЛ 4. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА І ФІНАНСОВЕ ПРАВО	89
4.1. Сутність фінансової політики.....	93
4.2. Види та інструменти фінансової політики.....	98
4.3. Фінансове право.....	102
Питання для самоконтролю.....	106

Тести.....	107
Література.....	112
РОЗДІЛ 5. ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ.....	113
5.1. Сутність фінансового механізму.....	113
5.2. Фінансове планування.....	119
5.3. Фінансові важелі.....	126
Питання для самоконтролю.....	128
Тести.....	129
Література.....	132
РОЗДІЛ 6. ФІНАНСОВА СИСТЕМА ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ЇЇ СФЕР І ЛАНОК.....	134
6.1. Поняття фінансової системи її структура, властивості, та принципи побудови.....	134
6.2. Характеристика сфер та ланок фінансової системи.....	139
6.3. Система управління фінансами в Україні.....	145
6.4. Сучасні проблеми розвитку фінансової системи України та шляхи її вдосконалення	157
Питання для самоконтролю.....	161
Тести.....	162
Література.....	165
РОЗДІЛ 7. ПОДАТКИ ТА ПОДАТКОВА СИСТЕМА.....	167
7.1. Сутність та характеристика податків.....	167
7.2. Класифікація податків.....	176
7.3. Податкова система.....	185
Питання для самоконтролю.....	195
Тести.....	195
Література.....	198
РОЗДІЛ 8. БЮДЖЕТ ТА БЮДЖЕТНА СИСТЕМА.....	200
8.1. Економічна сутність бюджету, його ознаки.....	200
8.2. Бюджетна система та бюджетний устрій	210
8.3. Теоретичні аспекти організації міжбюджетних відносин.....	214
Питання для самоконтролю.....	220
Тести.....	220
Література.....	223
РОЗДІЛ 9. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА.....	226
9.1. Сутність та значення бюджетної політики України.....	226
9.2. Бюджетний процес в Україні. Стратегія і тактика.....	233
9.3. Оцінка ефективності бюджетної політики.....	243

9.4. Основні завдання та напрями бюджетної політики України...	249
Питання для самоконтролю.....	253
Тести.....	254
Література.....	257.
РОЗДІЛ 10. БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ І ДЖЕРЕЛА ЙОГО ФІНАНСУВАННЯ.....	259
10.1. Економічна рівновага як основна передумова формування збалансованого бюджету.....	259
10.2. Концептуальні основи формування бюджетного дефіциту...	270
10.3. Джерела фінансування бюджетного дефіциту.....	279
Питання для самоконтролю.....	283
Тести.....	284
Література.....	288
РОЗДІЛ 11. ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ.....	290
11.1. Економічна природа та сутність державного кредиту.....	290
11.2. Державний борг та його соціально-економічні наслідки...	295
11.3. Управління державним боргом.....	300
Питання для самоконтролю.....	307
Тести.....	307
Література.....	310
РОЗДІЛ 12. МІСЦЕВІ ФІНАНСИ, БЮДЖЕТНИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ І ФІНАНСОВЕ ВИРІВНЮВАННЯ.....	311
12.1. Місцеві фінанси у складі фінансової системи України.....	311
12.2. Місцеві бюджети – провідна ланка місцевих фінансів.....	320
12.3. Бюджетний федералізм та фінансове вирівнювання.....	334
Питання для самоконтролю.....	339
Тести.....	340
Література.....	343

ПЕРЕДМОВА

Сучасний розвиток економіки, яка знаходиться під впливом таких вагомих чинників як: глобалізаційні процеси, світові фінансові кризи, екологічні зміни та загрози, підвищення ступеню ризику у всіх сферах життєдіяльності людини, підвищення ролі та відповідальності держави у сфері управління та ін., обумовлюють пильну увагу до такої важливої сфери як фінанси.

Розвиток фінансової науки і практики у сучасних реаліях, у тому числі й в умовах трансформаційних процесів, потребують підготовки висококваліфікованих фахівців, які спроможні приймати обґрунтовані рішення. Підвищення вимог до спеціалістів у галузі фінансів зумовлено ще й тим, що ступінь ризику помилкового рішення та масштаби його наслідків значно зросли.

Сьогодні відбулися певні зміни у розумінні ролі й функцій держави, як регулятора економічних процесів. Все це потребувало розвитку нових напрямів дослідження, нових підходів у розумінні сутності фінансів, практичних розробок і рекомендацій щодо вдосконалення механізмів управління фінансами та ін..

У навчальному посібнику «Фінанси» подається сукупність наукових поглядів на різні економічні процеси, що дозволяє майбутньому фахівцю сформулювати власну думку. Наукові підходи до визначення певних категорій і дефініцій дозволяють більш глибоко розуміти економічні процеси, що відбувалися та відбуваються в економіці. Множинність поглядів, які знайшли своє відображення у розділах навчального посібника, дозволяє уявити всю палітру економічних думок сучасного наукового середовища та становить фундамент власного бачення економічних процесів.

Разом з тим, матеріал навчального посібника містить суто практичні рекомендації з методики розрахунку низки показників, визначення певних параметрів з оцінки того чи іншого процесу. Наприкінці кожного розділу з метою акцентування уваги на важливих і проблемних питаннях подані питання для самоконтролю, а також тести, що дозволяють закріпити знання з вивчених тем.

РОЗДІЛ 1. ПРЕДМЕТ ФІНАНСОВОЇ НАУКИ ЯК ПІЗНАННЯ СУТНОСТІ ФІНАНСІВ

Основні терміни та поняття: фінанси, фінансові відносини, фінансова наука, перерозподіл, валовий внутрішній продукт, фонди грошових коштів, гроші, ціна, кредит, заробітна плата.

1.1. Предмет фінансової науки

Для розуміння фінансів як науки є сенс розкрити змістовність поняття «наука». У філософській енциклопедії дається таке визначення: «Наука – це система знань, які досягаються за допомогою відповідних методів пізнання, що виражаються в точних поняттях, істинність котрих перевіряється і доводиться суспільною практикою».

Фінанси належать до міжгалузевих наук, оскільки вивчають закономірності розвитку суспільних відносин. До об'єктів вивчення фінансової науки відносяться державні та муніципальні фінанси (публічні фінанси), фінанси суб'єктів господарювання (підприємств, корпорацій), фінанси домогосподарств. Публічні фінанси вивчають процеси формування, розподілу і використання фондів грошових коштів держави, а фінанси суб'єктів господарювання – формування, розподіл і використання фондів грошових коштів юридичних та фізичних осіб, що задіяні в господарчих процесах.

Таким чином, фінансова наука - це суспільно-економічна наука, що вивчає сукупність фінансових явищ, пов'язаних з розподілом і перерозподілом фондів грошових коштів.

Оскільки фінансова наука вивчає закономірності розвитку суспільства, то її методологічною основою є діалектичний матеріалізм. Це означає, що будь-яке фінансове явище розглядається у розвитку, причому цей розвиток зумовлений матеріальними потребами суспільства та економічними законами. Під економічним законом розуміють суттєві об'єктивні

взаємозалежності та причинно-наслідкові зв'язки в економічних процесах. Як приклад, можна навести такі економічні закони, як закон вартості, закон попиту, закони грошового обігу та ін.

Метою фінансової науки є пізнання дії об'єктивних економічних законів і закономірностей розвитку суспільства у сфері фінансів, передання результатів наукових досліджень для практичної реалізації.

Фінансова наука – спеціалізована галузь наукових знань, що спрямована на вивчення фінансів у теоретичному і практичному аспектах, а також форм організації і функціонування їхніх окремих інститутів.

Об'єктивність економічних законів та явлень є основою для формування наукових абстракцій. Наукова абстракція – це узагальнені поняття, вироблені людьми шляхом мислення, відвернені від безпосередньої конкретності вивчення явища. Абстракція є необхідним шаблоном в процесі пізнання об'єктивного світу.

Таким чином, наукове трактування фінансів можна обґрунтувати за допомогою використання методу наукової абстракції. Такий підхід дозволяє зосередити увагу на узагальнених властивостях, які притаманні фінансовим явищам та формують предмет фінансової науки.

Фінанси, як об'єктивна форма прояву економічних відносин, є абстракцією. Ця абстракція набуває реальної форми через економічну діяльність суб'єктів. У цьому сенсі, доречним буде твердження К. Маркса, який писав: «...занадто легко піддаються спокусі випускати із виду об'єктивну природу відносин і все пояснювати волею діючих осіб. Існують однак відносини, що визначають дію як приватних осіб, так й представників влади і такі настільки незалежні від них як спосіб дихання.» Важливість такого твердження полягає у тому, що тут розмежовуються економічні відносини як об'єктивні – це вплив економічних законів, та як суб'єктивні – свідомо діяльність.

Отже, функціонування фінансів тісно пов'язано з такими категоріями, як фінансові відносини та фінансова діяльність. Якщо діяльність розкриває динаміку, розвиток функцій, то відносини – це рушійні сили, закони розвитку діяльності (рисунок 1.1.).

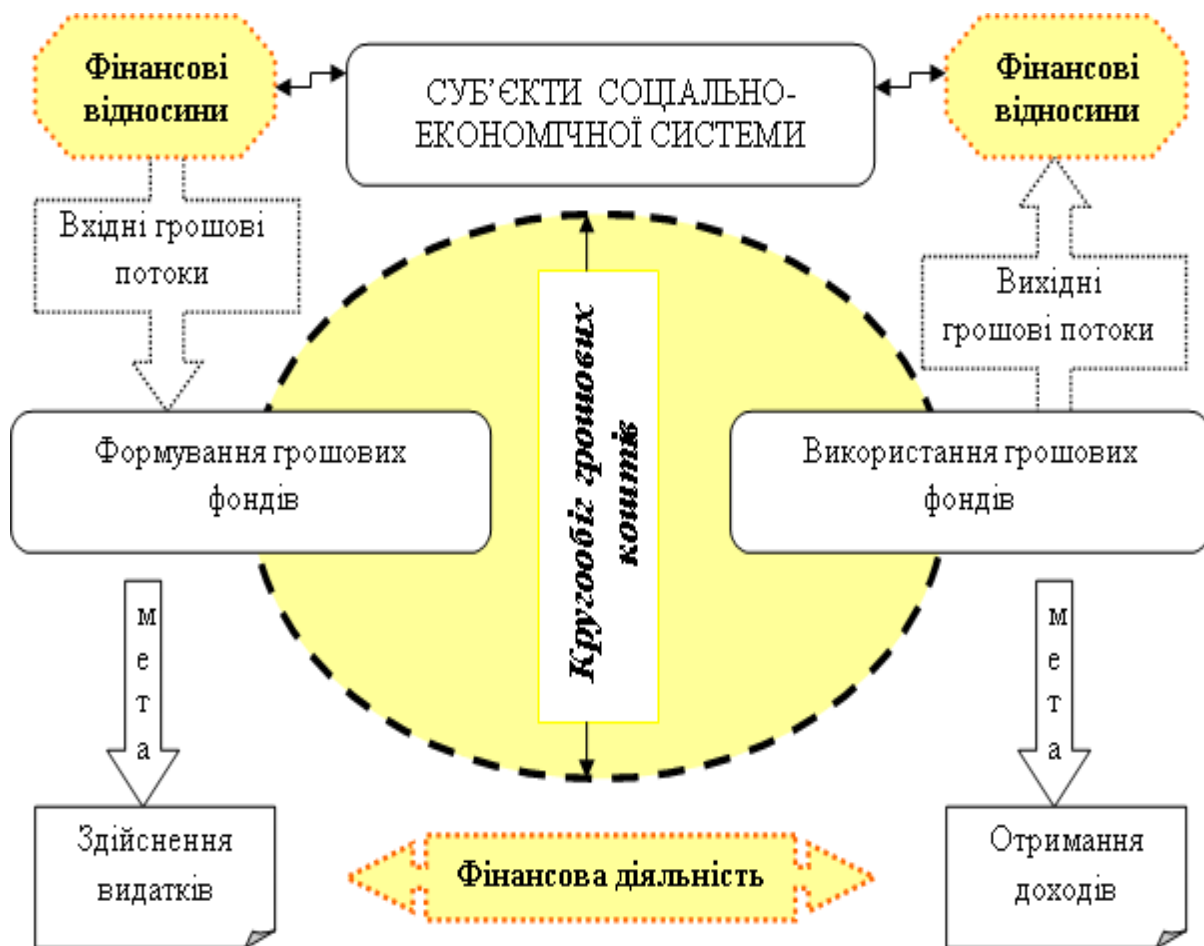


Рис. 1.1. Взаємозв'язок фінансових відносин і фінансової діяльності

Як видно з рис.1.1, фінансові відносини проявляються через фінансову діяльність суб'єктів цих відносин у процесі руху грошових потоків. Отже, фінанси як явище відображають грошові потоки між суб'єктами. Ці потоки характеризуються обсягами (наповненістю), спрямованістю і часом. Множинність грошових потоків, розмежованих за часовими інтервалами, різноспрямованих і відмінних за видами та обсягами грошових фондів, забезпечує належний рівень соціально-економічного розвитку держави та суб'єктів господарювання.

Фінансова наука вивчає сукупність різноманітних відносин, які опосередковуються рухом вартості у грошовій формі та пов'язані з розподілом і перерозподілом валового внутрішнього продукту.

Перерозподільні процеси передбачають розмаїття фінансових відносин, зокрема:

- внутрішньогосподарські відносини між окремими підрозділами суб'єктів господарювання;
- міжгосподарські відносини між різними суб'єктами господарювання;
- внутрішньогалузеві відносини між суб'єктами господарювання окремих галузей та галузевими органами управління;
- між суб'єктами господарювання та робітниками і службовцями;
- між суб'єктами господарювання та акціонерами, учасниками, співвласниками та іншими фізичними особами;
- між суб'єктами господарювання і державою;
- між суб'єктами господарювання та фінансово-кредитними установами;
- між суб'єктами господарювання та їхніми об'єднаннями;
- міжгалузеві відносини;
- міжтериторіальні відносини;
- відносини між державою і населенням;
- відносини між державою, галузевими органами управління та органами місцевого самоврядування;
- відносини між державою та іншими державами, міждержавними об'єднаннями, міжнародними організаціями, іноземними юридичними і фізичними особами.

Визначена сукупність відносин породжується і регулюється державою. Іншими словами, ця закономірність проявляється в об'єктивній необхідності існування держави.

Держава не може довільно будувати систему фінансових відносин, оскільки останні визначаються економічними законами, що безпосередньо впливає на склад і структуру державних доходів та видатків. Однак, через фінанси держава здійснює вплив на соціально-економічні процеси, застосовуючи відповідний фінансовий інструментарій, наприклад, податки, кредити, інвестиції тощо.

Наведені закономірності дозволяють характеризувати фінансові відносини як відносно самостійну економічну науку, яка виражає практичне використання фінансів у суспільному відтворенні. Дана наука вивчає їх зміст, форми прояви, закономірності розвитку та роль у господарській системі. Базою для побудови даної науки є економічна теорія.

Підсумовуючи вищевикладене, предметом фінансової науки є сукупність фінансових відносин, які виникають у ході розподілу та перерозподілу фондів грошових коштів.

1.2. Сутність фінансів

Розвиток фінансів відбувається одночасно з розвитком суспільства, у ході еволюції якого змінюються відносини між економічними суб'єктами, переходячи від простих до більш складних. Вихідним у цій діалектичній взаємодії є товарне виробництво. Однак, у простих формах його існування, що виражаються через ведення натурального господарства, відносини, які утворюються в процесі обміну, не носять фінансового характеру, оскільки не опосередковуються рухом грошових коштів.

У міру розширення і поглиблення суспільного поділу праці, розвитку приватних форм власності відбувається й розширення сфери товарного виробництва, а відтак й відносини з приводу обміну якісно змінюються.

У процесі історичного розвитку товарний обмін супроводжується зміною одних форм вартості іншими, що й спричиняє виникнення грошей як закономірного результату розвитку товарного виробництва й форм вартості.

Таким чином, з появою грошей виробництво і рух сукупного суспільного продукту опосередковуються грошовими відносинами, які й стають підґрунтям для виникнення фінансів.

Відстежуючи еволюцію розвитку економічних відносин, можна дійти висновку, що об'єктивна необхідність фінансів обумовлюється наступним:

- існуванням суспільного поділу праці;
- наявністю товарно-грошових відносин;
- створенням різних форм власності;
- виникненням та укріплення держави, яка забезпечує систему правових норм;
- дією економічних законів.

Фінанси як економічна категорія – це сукупність економічних відносин, які виникають між державою, фізичними та юридичними особами з приводу розподілу та перерозподілу ВВП, а

в окремих випадках й національного багатства держави, з метою формування фінансових ресурсів для забезпечення розвитку суспільства.

Для розуміння суб'єктів і об'єкту фінансів є сенс визначитися із змістовністю цих понять.

Суб'єктом (лат. Subjektus) або те, що знаходиться в основі, є носієм предметно-практичної діяльності і пізнання, джерелом активності, яке спрямовано на об'єкт. Отже, суб'єкти фінансових відносин – держава, юридичні та фізичні особи.

Об'єкт (лат. Objektum) – це те, що протистоїть об'єкту. Об'єкт фінансових відносин – валовий внутрішній продукт та національне багатство (рисунк 1.2.).



Рис. 1.2. Об'єкти фінансових відносин

Валовий внутрішній продукт визначається як вартість вироблених у країні кінцевих товарів й послуг. В результаті розподілу цієї вартості здійснюється формування грошових доходів в економічних суб'єктів, які, у свою чергу, є суб'єктами фінансових відносин. Для фізичних осіб основними формами доходів виступають заробітна плата та/або доходи від власності. Для юридичних осіб – це прибуток. Доходи держави в основній своїй частині формуються за рахунок податків.

До процесу розподілу можуть залучатися також накопичення минулих років. Формування і використання грошових накопичень говорить про те, що фінансові відносини опосередковуються не тільки розподілом валового внутрішнього продукту, але й частиною національного багатства. Останнє, відображаючи економічну могутність держави, у грошовому виразі представляє собою сукупність усієї споживчої вартості, накопиченої суспільством. За своїм призначенням усі матеріальні блага, які входять до складу національного багатства, в залежності від свого призначення можна представити наступною структурою:

- основні засоби, до складу яких входять засоби виробництва, наприклад, машини й обладнання, сировина та паливо тощо;
- резервні та страхові запаси, тобто частина продукції, яка призначена для усунення можливих диспропорцій або для використання при непередбачуваних обставинах;
- невиробничі фонди, наприклад, школи, лікарні, кінотеатри тощо;
- особиста власність, наприклад, житловий фонд;
- залучені у процес виробництва блага природи: сільськогосподарські площі, ліси, корисні копалини тощо.

Грошові потоки, які опосередковують рух вартості між суб'єктами обумовлюють обмінні, розподільчі та перерозподільчі процеси. При цьому, необхідно звернути увагу на те, що при обмінних операціях назустріч грошовому потоку рухається товарний, а відтак не відбувається процес відтворення, за допомогою якого продукується ВВП. Відмінність фінансів від відносин, які складаються при обміні, проявляється у тому, що на стадії розподілу і перерозподілу не утворюється еквівалентна вартість. Безеквівалентний характер фінансів виявляється у відособленості останніх від загального еквівалента вартісного обороту, при якому рух грошей набуває самостійності. Таким чином, складаються фінансові відносини, які виявляються поза сферою дії закону вартості, оскільки останній у найбільш загальній формі є законом еквівалентного обміну.

Відособленість фінансових відносин має свою особливість при з'ясуванні економічної ролі держави в якості монопольного власника й фінансово-економічного регулятора всіх секторів економіки. Саме держава бере на себе зобов'язання щодо забезпечення потреб суспільства, у відповідності до котрих

формується її функції, які забезпечуються за рахунок частини доходів економічних суб'єктів, що відчужуються державою. У своїй праці «Основні начала фінансової науки: Вчення про державні доходи» Янжул І. І. пише: «Незалежно від розміру готівкових матеріальних коштів держава не може відказатися від виконання своїх необхідних функцій, бо в іншому разі розхитується весь державний організм і тим наноситься істотна шкода народному добробуту». Роль держави у перерозподільчому процесі проілюстровано на рисунку 1.3.

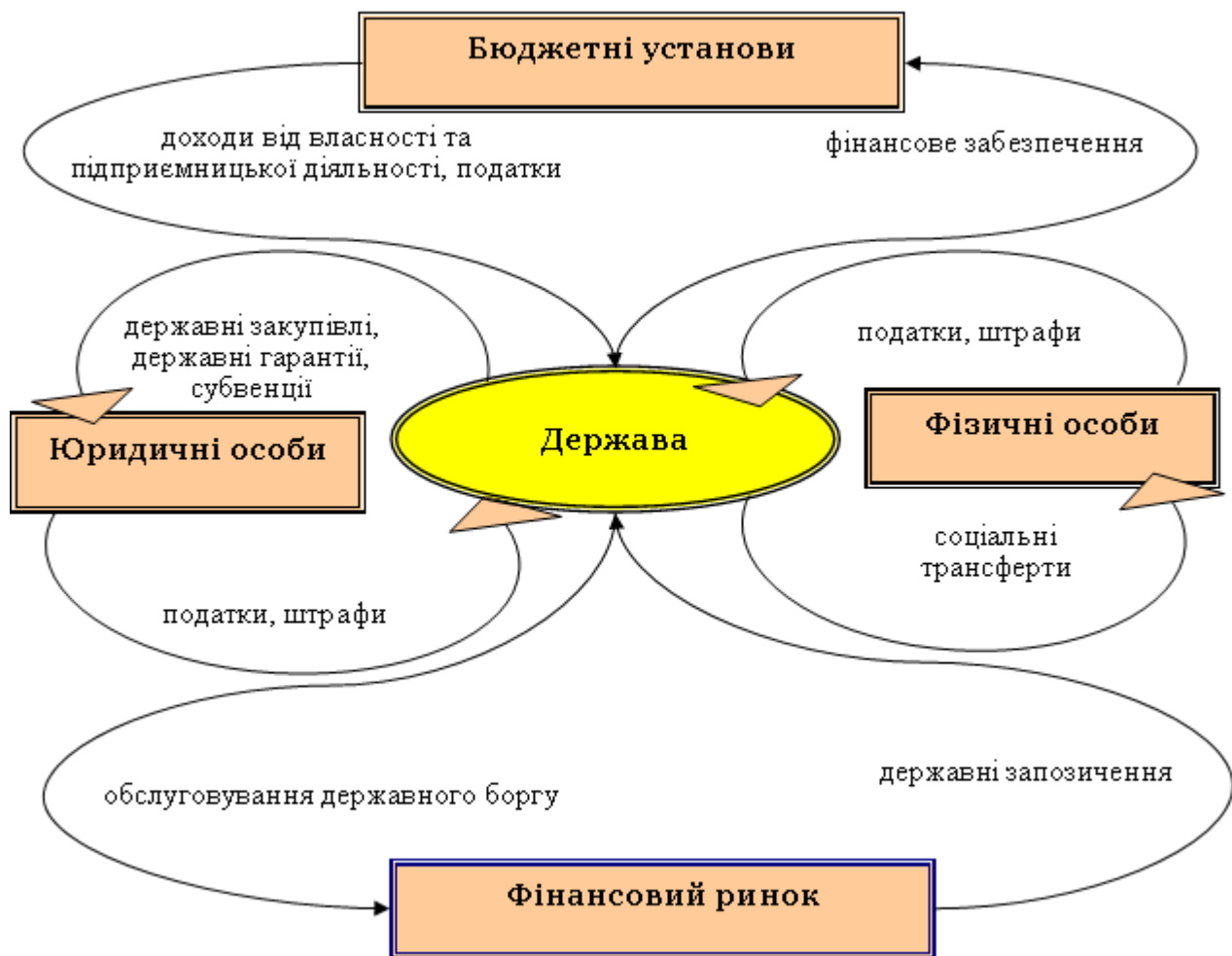


Рис.1.3. Роль держави у перерозподільчому процесі

Як видно з рис. 1.3., держава є регулюючою оболонкою фінансових відносин, що передбачає існування відповідної законодавчої бази. На думку відомого радянського економіста Е. А. Вознесенського, держава «одягає» фінансові відносини у

правову форму, надає їм відповідну державно-владну форму при збереженні їх об'єктивно економічного характеру». Імперативний характер фінансів обумовлює виділення окремої наукової галузі – фінансове право. Фінансові правовідносини – це відносини, які утворюються у процесі формування, розподілу і використання фондів грошових коштів, що урегульовуються нормами права.

Говорячи про грошові доходи різних економічних суб'єктів, не слід не враховувати те, що останні можуть формуватися за рахунок переміщення грошових коштів від одного суб'єкта до іншого (наприклад, субсидії, соціальні трансферти, допомоги тощо).

У ході перерозподілу формуються та використовуються грошові фонди, які за суттю є матеріальною-речовою формою фінансів. Фінансові фонди представляють собою, по-перше, відособлену частину грошових коштів, яка виділилася із загальної. По-друге, у результаті відокремлення грошовий фонд починає функціонувати самостійно, причому ця самостійність відносна, оскільки відбувається постійне поповнення та використання коштів. По-третє, носить цільових характер утворення і використання. По-четверте, має правове забезпечення для врегулювання порядку його утворення та використання. Безумовно, фондова форма формування та використання фінансових ресурсів є унікальною й існує тільки у сфері фінансів. Проте, не слід не враховувати той факт, що рух грошових коштів, може здійснюватися як у фондовій, так й не фондовій формі.

Фондова форма утворення і використання фінансових ресурсів має переваги у порівнянні з нефондовою. Формування відособлено функціонуючих фінансових фондів з чіткою регламентацією порядку їх формування і використання забезпечує концентрацію грошових коштів для виконання невідкладних завдань, що дозволяє ефективніше управляти ними і полегшує контроль за формуванням і використанням.

Залежно від сфери прояву фінансових відносин формуються і централізовані та децентралізовані фонди грошових коштів (рисунок 1.4).

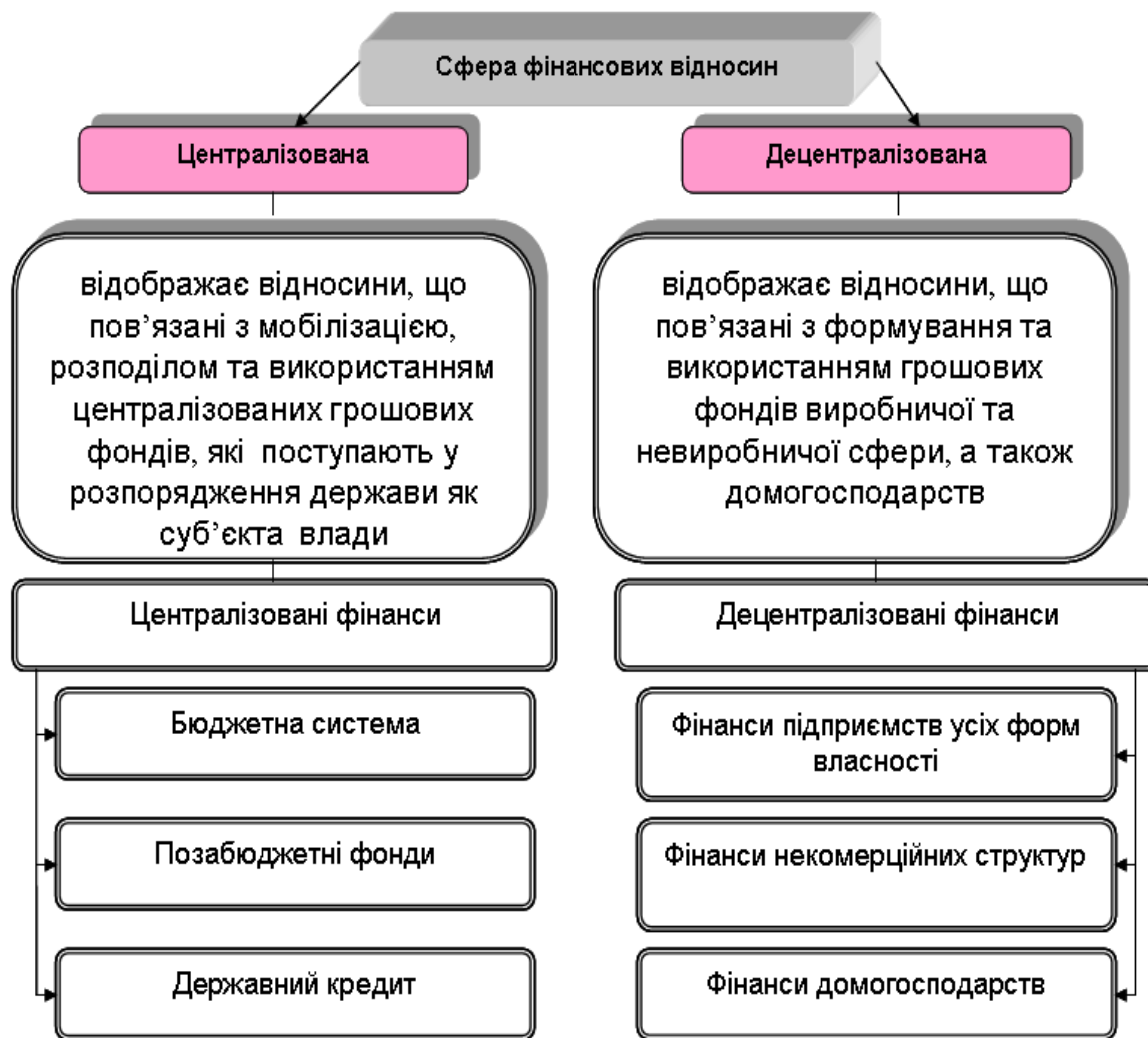


Рис. 1.4. Сфери фінансових відносин

Якщо централізовані фінанси формують грошові фонди, що необхідні для функціонування держави та фінансування непривабливих для ринку потреб суспільства, то децентралізовані фінанси пов'язані з виробничою діяльністю, метою якої є отримання прибутку та задоволення потреб суспільства через ринкові механізми.

Таким чином, децентралізовані фонди грошових коштів створюють умови для відтворювального процесу, централізовані – для розширеного відтворення.

У межах децентралізованих фінансів значне місце належить приватним фінансам. Французький фінансист П. М. Годме писав, що ні в якому разі не слід забувати про фундаментальні відмінності

між державними та приватними фінансами. Основна різниця між ними обумовлена тим, що стан і динаміка приватних фінансів залежить від законів ринку, а стан та динаміка державних фінансів визначаються рішеннями та діями державної влади.

Для розуміння категорії «фінанси» є сенс окреслити ті ознаки, наявність котрих визначає категоріальну приналежність останніх.

«Визначаючи фінанси у самій загальній формі, - писав Е. А. Вознесенський, - необхідно виділити найбільш характерні ознаки, які притаманні цій категорії й які у сукупності відрізняють її від інших вартісних економічних категорій».

Попереднє викладення дає підстави стверджувати, що родовою економічною ознакою фінансів є грошова форма їх проявлення. Гроші – це матеріальна основа фінансів. Іншими словами, фінансові відносини завжди супроводжуються рухом грошей. «Немає грошей – немає фінансів». Проте не слід буквально розуміти наведену тезу, оскільки можна мати гроші і не вступати у фінансові відносини, й, навпаки, не маючи грошей як таких, а будучи лише власником майна через вартісне його оцінювання можна приймати участь у статутному капіталі підприємства, тобто стати його співзасновником, й претендувати на частину прибутку, а відтак бути суб'єктом фінансових відносин.

Інша суттєва ознака фінансів полягає у їх розподільчому характері. При розподілі відбувається рух тільки грошової форми. Причому у одnobічному напрямку, а відтак наступною ознакою фінансів є їх безеквівалентність. До визначальних ознак фінансів також відноситься фондовий характер їх формування і використання. Ніяка інша економічна категорія немає подібного вираження. Неможливість існування фінансів поза державою висуває наступну унікальну ознаку – фінанси породжуються та регулюються державою.

Визначені характерні риси або ознаки фінансів дозволяють виділити названу економічну категорію у самостійну. При цьому слід зауважити, якщо згадувані вище перші дві ознаки (грошовий і розподільчий характер фінансових відносин) відбивають межі функціонування фінансів, то їх безеквівалентний напрямок руху, фондова форма існування, державне регулювання поглиблює специфічність фінансових відносин як особливої фінансової категорії.

1.3. Функції фінансів

Сутність фінансів, їхня економічна природа та суспільне призначення проявляється через відповідні функції. Проте, будучи досить складною економічною категорією, котра проникає в усі сфери діяльності, досить складно визначити межі її функціонування. Тому у сучасній науці немає єдиної думки щодо функцій фінансів.

Найпоширенішою науковою позицією стосовно функції фінансів є біфункціональна, тобто така, що визнає існування двох функцій – розподільчої та контрольної.

Прихильники розподільчої концепції виходять з того, що фінанси учащують у розподілі вартості ВВП, виконуючи при цьому розподільчу і контрольну функції. Розподільча функція фінансів реалізується через первинний розподіл і вторинний перерозподіл ВВП. На першій стадії здійснюється розподіл первинних доходів суб'єктів фінансових відносин. При цьому, первинні доходи можна розглядати як доходи, що одержані у вигляді заробітної плати робітників, зайнятих у прибутковій сфері (фізичні особи) і як прибуток, одержаний юридичними особами у сфері матеріального виробництва (прибуток підприємств усіх форм власності). У процесі первинного розподілу суспільні фонди грошових коштів не утворюються. Можливість їх формування та використання виникає на другій стадії розподільчого процесу, який відбувається у неприбутковій сфері. Перерозподіл, так званих, похідних доходів здійснюється у процесі вторинного перерозподілу.

Для розуміння змістовності розподільчого процесу доцільно звернутися до структури ВВП, оскільки саме валовий внутрішній продукт є об'єктом розподілу, що можна представити у вигляді наступного виразу:

$$\text{ВВП} = c + v + m$$

де c – фонд відшкодування використаних засобів виробництва (амортизація);

v – затрати на заробітну плату (фонд споживання);

m – додаткова вартість (фонд нагромадження).

Схема розподільчого процесу представлена на рисунку 1.5.

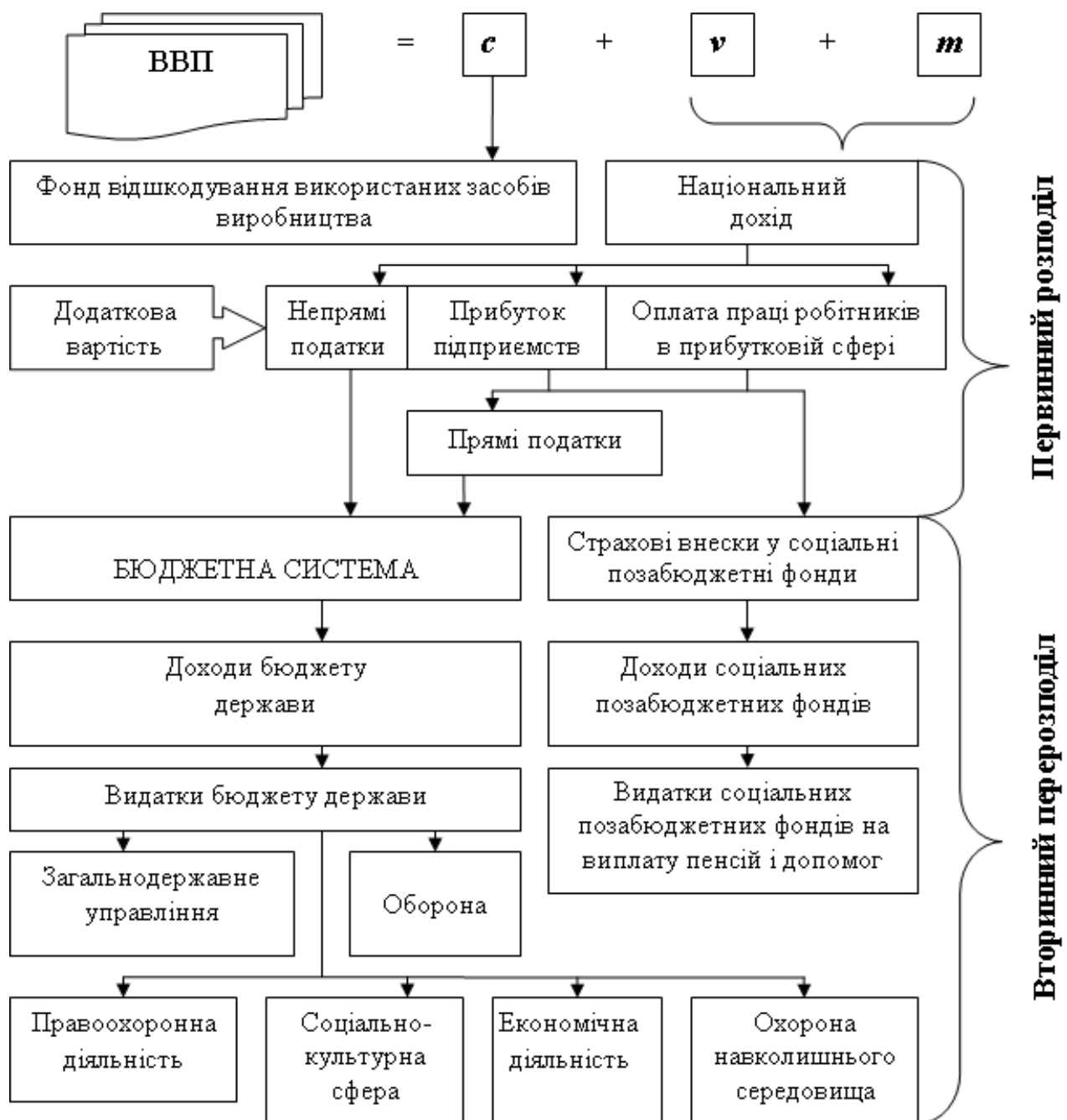


Рис. 1.5. Розподільчий та перерозподільчий процеси

Перерозподіл – це багатоступеневий процес ділення ВВП за суб’єктами господарювання, при цьому доходи одних суб’єктів формуються за рахунок інших. Таким чином, національний дохід набуває форму фондів споживання і нагромадження. Перший акумулює у собі кінцеві доходи населення. Другий – використовується для розширеного відтворення.

Розподільча функція фінансів охоплює міжтериторіальний,

міжгалузевий, внутрішньогалузевий, внутрішньогосподарчій перерозподіл, а також перерозподіл між верствами населення, який здійснюється через бюджетну систему. Завдяки такому перерозподілу досягається пропорціональність соціально-економічного розвитку держави. Сфера внутрішньогалузевого та внутрішньогосподарського перерозподілу звужується з розвитком ринкових відносин, оскільки набувають значення методи самофінансування та комерційного розрахунку.

Таким чином, через розподільчу функцію фінанси задовольняють суспільні потреби та забезпечують функціонування господарчого механізму. Крім того, розподільча функція розкриває сутність фінансів як категорії розподілу, виявляючи економічні відносини, які пов'язані з рухом грошових коштів, що складають вартість ВВП.

Послідовники розподільчої концепції зазначають, що розподіл активно впливає на інші стадії відтворення – виробництво, обмін, споживання. Наприклад, кількісний вплив на виробництво фінанси здійснюють шляхом формування фондів грошових коштів, оскільки змінюючи обсяги останніх можна впливати на прискорення або уповільнення виробничого процесу. Застосування фінансових стимулів може спричинити якісні перетворення у виробництві, тобто сприяти підвищенню продуктивності праці або економії матеріальних ресурсів. Аналогічно можна впливати й на інші стадії виробництва.

Як видно, через розподільчу функцію здійснюється не тільки зв'язок з виробництвом, але й простежується активний вплив фінансів на усі стадії відтворення.

Необхідність перерозподілу ВВП пов'язана з існуванням:

- виробничої сфери;
- різних соціальних верств населення;
- адміністративно-територіальним поділом держави;
- галузевою структурою економіки.

Уразливим моментом у розподільчій концепції, на думку її критиків, є те, що функція має відображати унікальну, специфічну особливість категорії. Проте характерні риси названої функції притаманні й іншим категоріям, які приймають участь у розподілі, а саме: заробітній платі, кредиту, ціні, прибутку тощо.

Російська школа фінансів, розглядаючи функції останніх,

базується на відтворювальній концепції. Її прихильники розглядають фінанси як категорію відтворення, вважаючи неправомірним обмежувати фінанси виробничими відносинами, пов'язаними тільки з розподілом ВВП. На їх думку, фінанси є категорією виробництва, оскільки обслуговують кругообіг виробничих фондів у процесі виробництва, впливаючи на цей процес. Крім того, фінанси у відповідності до відтворювальної концепції розглядаються як категорія обміну, виходячи з того, що через обмін продовжується процес розподілу ВВП, при цьому фінанси виступають інструментом цього розподілу. Прихильники відтворювальної концепції відстоюють думку, що фінанси є також категорією споживання, оскільки охоплюють процес формування фондів суспільного й особистого споживання, за допомогою котрих забезпечуються кінцеві пропорції розподілу національного доходу, формуючи фонд споживання та фонд нагромадження. Таким чином, в основі відтворювальної концепції лежить думка, що фінанси охоплюють усі стадії відтворення, проникаючи в усі сфери діяльності – матеріальне виробництво, сферу обігу й сферу споживання.

На відміну від розподільчої концепції фінансів, яка визначає їх природу у русі грошових коштів, відтворювальна концепція визначає цю природу у русі вартості. Однак, відтворювальна концепція розмиває межі між грошовими коштами та фінансовими ресурсами, хоча останні за своєю суттю є поняттям вужчим.

Наукові суперечки щодо функцій фінансів продовжують поширюватися, виявляючи все нові особливості цієї категорії. Так, існує думка, що розподільчі відносини функціонують тільки на суспільному рівні. Інша наукова позиція наполягає на включенні у процес розподілу особистих фінансів, розглядаючи останні як бюджет особи (сім'ї). Деякі науковці стверджують, що з переходом до ринкових відносин фінанси взагалі втратили своє розподільче призначення. Є прихильники, які висувають гіпотезу про віднесення до функцій фінансів регулюючої та стимулюючої функцій, хоча ці функції скоріше притаманні менеджменту.

При виділенні додаткових функцій фінансів нерідко допускається змішування функцій як прояву економічної категорії з її роллю як результатом практичного використання. Останнє є ширшим, ніж функції, які є постійно існуючими, в усякому разі,

поки існує сама категорія. В той час як роль категорії залежить від змін реальних умов. Наприклад, дія фінансів у сфері виробництва приводить до посилення зацікавленості суб'єктів стосовно економії ресурсів, кращому використанні виробничих фондів, але це не є вираженням стимулюючої функції, оскільки застосування фінансових стимулів – це скоріше результат дії фінансів шляхом цілеспрямованого використання розподільчої функції (як це згадувалося вище).

Відмінність функції і ролі фінансів полягає у тому, що роль має конкретне вираження у досягнутих результатах, а функція є науковою абстракцією, узагальнення механізму дії економічної категорії.

Існування контрольної функції признається прихильниками усіх наукових концепцій. Прояв названої функції пов'язаний, перш за все, з імперативним характером фінансових відносин, котрий проявляється через, виражені у категоричній формі вимоги, що не допускають довільних змін, точно визначають права та обов'язки суб'єктів фінансів. Наприклад, вимоги щодо стягування встановлених податків передбачають певні строки та обсяги виплат до бюджету. При чому, ця процедура прописується нормами права, які є підставою для проведення контрольної діяльності з боку компетентних органів за формуванням бюджетних фондів та їх використанням у відповідності до визначених повноважень органів державної (місцевої) влади. Таким чином, фінанси використовуються для контролю за дотриманням вартісних (матеріально-речових) пропорцій при формуванні та використанні грошових фондів.

З огляду на зазначене, можна констатувати, що контрольна функція фінансів тісно пов'язана з розподільчою і є похідною від неї. Її необхідність впливає з об'єктивного характеру розподільчого процесу, який вимагає здійснення механізму контролю за послідовним і пропорційним розподілом вартості ВВП, дотриманням закономірності процесу розподілу, за виявленням порушень у цьому процесі.

На практиці кількісно процес формування та використання грошових фондів відображається через систему фінансових показників, які у комплексі, виражаючи результати діяльності суб'єктів фінансових відносин, дають можливість здійснювати

контроль за рухом фінансових ресурсів. Отже, контрольна функція фінансів на практиці проявляється через фінансовий контроль. Проте ототожнювати зазначені поняття не має підстав, оскільки перша є абстрактним вираженням сутності фінансів, а друга – практично реалізується, виходячи з об'єктивної змістовності фінансів.

Слід зазначити, що усі грошові відносини, які проявляються у формі фінансів пов'язані з контролем за формування та використанням фондів грошових коштів. Однак, ізольовано ця функція фінансів не існує. Вона завжди є похідною від розподільчої функції й тісно пов'язана з нею. З чого виходить, що лише у поєднанні та тісній взаємодії зазначені функції проявляють себе в якості економічної категорії, котрою є фінанси.

1.4. Взаємозв'язок та взаємодія фінансів з іншими економічними категоріями розподільчого характеру

Фінанси, опосередковуючи розподільчий процес, взаємодіють з іншими вартісними категоріями розподілу – ціною, оплатою праці, кредитом. Зазначені категорії, як й фінанси, приймають участь у процесі розподілу (перерозподілу) ВВП, але кожна з них займає особливе місце у системі фінансових відносин, рівно як й міра їх участі є неоднаковою.

Ціна виступає початковою категорією вартісного розподілу, опосередковуючи процес переходу продукту труда з матеріально-речової форми у грошову $D - T - D'$. Тому ціна є грошовим виразом вартості продукту. Фінанси також опосередковують рух вартості, але він має іншу економічну природу, яка проявляється тільки у процесі перерозподілу.

Ціна – це основа і початок розподільчого процесу, оскільки на самому початку процесу виробництва вже відомо, що в ціні будуть закладені і відображені основні елементи вартості: фонд відшкодування використаних засобів виробництва (амортизація) – C ; фонд споживання – V ; фонд нагромадження – m . Тому ціна є кількісним мірилом вартості. Фінанси, у свою чергу, відображають змістовну наповненість ціни. Так, чистий дохід є складовою частиною ціни, тобто наряду з іншими елементами закладається у ціну. З точки зору фінансів, чистий дохід є вихідним при

формуванні фінансів та носієм фінансових відносин у процесі первинного розподілу на складові частини.

У процесі розподілу виникає ситуація, коли ціна відхиляється від вартості, яка визначається затратами праці. У результаті чого в одних виробниках реалізується більша вартість, ніж в інших. Тоді фінанси вступають у перерозподільчий процес, використовуючи певні методи, наприклад, вилучаючи частину вартості через податки, митні платежі тощо або передаючи частину недоотриманої вартості у вигляді дотацій, субвенцій чи інших трансфертів.

Слід зазначити, що відхилення цін від вартості може відбуватися усвідомлено за участю держави, коли проводиться певна цінова політика, наприклад, встановлення соціальних цін для верств населення з низьким достатком. У такий спосіб регулювання процесу перерозподілу здійснюється за допомогою фінансів, а інструментом при цьому виступає ціна. Таким чином, якщо ціна бере участь тільки при первинному розподілі вартості ВВП, тобто на рівні виробництва продукту, то фінанси охоплюють більший діапазон розподілу, здійснюючи регулювання не тільки на рівні виробництва, але й при вторинному перерозподілу через бюджетну систему.

Хоча ціна впливає на формування фондів грошових коштів при первинному розподілі, виступаючи інструментом товарного виробництва й обігу, однак безпосередньо їх не утворює. Обмін одночасно є купівлею для одного й продажем для іншого. Якщо продаж нееквівалентний змінюється частка (m) у більшу або меншу сторону відповідно. При нееквівалентній купівлі змінюється обсяг і пропорція (c) і (v) нового товару. Фінанси корегують процес розподілу, який був розпочатий ціною. При цьому враховуються умови руху вартості, які задаються планами та економічними пропорціями. Якщо за допомогою ціни формується виручка в цілому, то фінансовий розподіл цю виручку розщеплює на фонди для подальшого її використання, наприклад, утворюючи фонди розвитку виробництва або матеріального стимулювання.

Таким чином, взаємозв'язок ціни і фінансів можна визначити тим, що і ціна, і фінанси приймають участь у розподілі (перерозподілі) ВВП. При цьому, якщо ціна визначає параметри впливу фінансів на всі процеси, пов'язані зі створенням та

використанням ВВП, то фінанси впливають на абсолютну величину ціни. Особливості зазначених вище розподільчих категорій обумовлюються їх відмінними рисами, які відображені у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Порівняльна характеристика ціни і фінансів як категорій розподільчого характеру

Ціна	Фінанси
Опосередковує рух вартості при зміні форми: з грошової на товарну та навпаки	Рух вартості відбувається у процесі розподілу (перерозподілу) ВВП.
Вимірює витрати виробництва та впливає на його прибутковість.	Виявляються у відособленості від загального еквівалента вартісного обороту.
Бере участь при первинному розподілі вартості ВВП, тобто на рівні виробництва.	Регулюють розподільчий процес як на рівні виробництва, так і при вторинному перерозподілі.
Є об'єктом цінового розподілу є тільки та частина вартості ВВП, де ціна відхиляється від вартості виробленого продукту.	Приймають участь у розподілі всієї вартості валового внутрішнього продукту.

У розподілі вартості ВВП, крім фінансів, приймає участь також заробітна плата. Сама по собі заробітна плата не може виступати матеріальним носієм фінансових відносин, а відтак не може розглядатися як фінансові ресурси, оскільки за своєю економічною природою заробітна плата – це грошовий вираз вартості праці.

Заробітна плата відображає відносини, які пов'язані з розподілом знову створеної вартості. Через зарплату формуються індивідуальні доходи, що надходить в власність працівників, задовольняючи їхні особисті потреби. У процесі виробництва фонд оплати праці формується за рахунок виручки від реалізації продукції, у невиробничій сфері – за рахунок бюджетних коштів. При цьому для виплати заробітної плати утворюється відповідний фонд грошових коштів. Це дає підстави для твердження про взаємозв'язок фінансів і заробітної плати як таких, що мають

фондоутворюючу основу.

Проте, якщо матеріально-речовою основою фінансів є фонди фінансових ресурсів, то фонд оплати праці включає фінансові ресурси тільки у тій частині, що перераховуються до бюджету та позабюджетних фондів. З іншої сторони, якщо заробітна плата є основою для створення однойменного фонду грошових коштів, то фінанси утворюють велику кількість різних грошових фондів. Як видно, дія фінансів є ширшою, ніж дія заробітної праці. Це доводить й той факт, що фінанси приймають участь у розподілі всього ВВП, в той час як заробітна плата розподіляє лише необхідний продукт і частину доданого продукту.

Оплата праці пов'язана з дією одного з важливіших факторів виробництва – робочої сили, тобто слугує засобом компенсації витраченої праці. Фінанси, крім того, пов'язуються із засобами виробництва формуючи, фонд відшкодування використаних засобів виробництва.

Впливаючи на продуктивність праці, заробітна плата стимулює розвиток виробництва, фінанси впливають на розвиток виробництва значно ширше, використовуючи різні методи фінансового механізму, наприклад, бюджетне фінансування, податкові пільги, субсидіювання тощо.

Будучи ціною специфічного товару – робочої сили, заробітна плата має зустрічний потік й приймає участь у формуванні фінансових ресурсів лише на стадії їх використання, наприклад, у якості збережень. Фінанси функціонують за умови утворення фінансових ресурсів. Їх рух не супроводжується зустрічними потоками у процесі розподілу та перерозподілу ВВП.

Вищезазначені особливості фінансів і заробітної плати згруповано за відмінними ознаками у таблиці 1.2.

Взаємодія фінансів з кредитом проявляється настільки тісно, що це надало підстави розглядати кредит як відособлену ланку державних фінансів. Як у фінансах, так й при кредиті формуються і використовуються фонди грошових коштів. Ці фонди називаються позичковими. Вони утворюються для цілей довгострокового і короткострокового кредитування, підприємств, організацій, установ і населення. Обидві категорії призначені створити умови для безперервного кругообігу коштів в економіці. І фінанси, і кредит є джерелами формування капітальних вкладень і оборотних

засобів. Проте за допомогою фінансових методів задовольняються постійні потреби у грошових коштах, а кредитні методи призначені задовольняти тимчасові потреби.

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика фінансів і заробітної платі

Заробітна плата	Фінанси
Відображає вартість праці у грошовій формі, а відтак здійснюється рух вартості при обміні робочої сили, що є товаром, на гроші.	Регулюють фінансові відносини при оцінці вартості праці, впливаючи на обсяг реальної заробітної плати за допомогою фінансових інструментів.
Утворює грошовий фонд оплати праці, який формує фінансові ресурси тільки у тій частині, що надходять до бюджету та позабюджетних фондів.	Пов'язані з формуванням великої кількості фондів фінансових ресурсів.
Пов'язана тільки з компенсацією витрат.	Мають ширші межі фінансового розподілу.
Має зустрічний рух вартості.	Тільки однобічний рух вартості.

Розширення кредитних методів утворює додаткові стимули для більш ефективного використання фінансових ресурсів і в цьому сенсі ставить їх використання під контроль фінансово-кредитних установ, підвищуючи тим самим відповідальність суб'єктів господарювання за результати виробничо-фінансової діяльності.

Взаємозв'язок фінансів і кредиту можна простежити в процесах формування фінансових і кредитних ресурсів, де дія обох категорій є взаємно спрямованою. Так, за допомогою фінансів утворюється капітал банків, амортизаційні відрахування, фонди грошових коштів підприємств тощо, а за допомогою кредиту формуються кредитні ресурси, які утворюють додатковий капітал, що залучається до кругообігу на принципах строковості, платності та зворотності. Як видно, простежується певна взаємозамінність обох категорій, оскільки переслідується єдина ціль реалізації цих відносин – забезпечення потреб розширеного відтворення.

Не дивлячись на досить тісний зв'язок між фінансами та кредитом, названі категорії мають низку розбіжностей, які

обумовлені особливістю в участі розподілу і перерозподілу ВВП. Кредитна функція перерозподілу полягає у тому, що кредитні ресурси являють собою раніше розподілені фінансові ресурси, які стали тимчасово вільними і отримали таким чином здатність перетікати в інші сфери виробництва. Таким чином, якщо фінанси приймають участь як розподілі і перерозподілі ВВП, то кредит діє тільки при перерозподілі, продовжуючи процес розпочатий фінансами, а відтак об'єктом кредиту є тільки та вартість, яка на даний момент вивільнена із обігу, що дозволяє її акумулювати у позиковий капітал.

Кредитні ресурси мають більш яскраво виражений ринковий характер порівняно з фінансовими ресурсами, оскільки грошова форма кредитних ресурсів сама має ціну у формі відсотку за позикою.

Суттєво різняться між собою й методи використання акумульованих грошових коштів. Якщо фінанси рухаються в одному напрямку, чим визначається як їх безеквівалентність, так їх безстроковість, то кредитування здійснюється згідно з принципом зворотності, платності та строковості. До іншої особливості кредиту можна віднести матеріальна забезпеченість позик, що надаються, яка непритаманна фінансам.

Питання для самоконтролю

1. У чому полягає сутність фінансової науки?
2. Що розуміється під поняттям «фінансові відносини» та які перерозподільчі процеси вони опосередковують?
3. Чим обумовлюється об'єктивна необхідність існування фінансів?
4. Визначте та обґрунтуйте об'єкти та суб'єкти фінансів.
5. Поясніть взаємозв'язки держави з іншими суб'єктами фінансових відносин у ході перерозподілу ВВП.
6. Обґрунтуйте ознаки фінансів.
7. У чому полягає біфункціональний науковий підхід при визначенні функцій фінансів.
8. У чому полягає сутність та механізм дії первинного розподілу ВВП?

9. У чому полягає сутність та механізм дії вторинного перерозподілу?
10. У чому полягають особливості контрольної функції?
11. Які види перерозподілу здійснюються через бюджетну систему?
12. Які розбіжності існують в наукових колах при визначенні функцій фінансів?
13. Поясніть взаємозв'язок та відмінності ціни і фінансів як розподільчих категорій?
14. У чому полягають спільні та відмінні риси між такими розподільчими категоріями як заробітна плата і фінанси?
15. Визначте спільні і відмінні риси, які притаманні таким розподільчим категоріям, як фінанси та кредит.

Тести

1. Фінанси належать до:

- а) міжгалузевих наук;
- б) точних наук;
- в) гуманітарних наук;
- г) політичних наук.

2. До об'єктів вивчення фінансової науки належать:

- а) державні та муніципальні фінанси;
- б) фінанси організацій, установ, підприємств, корпорацій;
- в) фінанси домогосподарств;
- г) зазначене у пунктах а); б); в).

3. Метою фінансової науки є пізнання:

- а) основ фінансової діяльності;
- б) теоретичних засад фінансів;
- в) дії економічних законів і закономірностей розвитку у сфері фінансів;
- г) перерозподільчих процесів.

4. Функціонування фінансів тісно пов'язано з такими категоріями, як:

- а) державна діяльність та державні відносини;
- б) фінансова діяльність і фінансові відносини;
- в) політична діяльність і політичні відносини;
- г) усе зазначене вище є правильним.

5. Характерними ознаками фінансів є:

- а) грошовий і розподільчий характер фінансових відносин;
- б) обмінний і грошовий характер фінансових відносин;
- в) розподільчий і обмінний характер фінансових відносин;
- г) розподільчий і перерозподільчий характер фінансових відносин.

6. Необхідність фінансів обумовлюється існуванням:

- а) грошей;
- б) суспільства;
- в) виробництва;
- г) держави.

7. Фінанси як економічна категорія – це:

- а) грошові відносини;
- б) державні відносини;
- в) економічні відносини;
- г) правовідносини.

8. Матеріально-речовою основою фінансів є:

- а) фінансові інструменти;
- б) фонди грошових коштів;
- в) фінансові угоди;
- г) фінансові активи.

9. Об'єктами фінансів є:

- а) валовий внутрішній продукт і національне багатство;
- б) децентралізовані та централізовані фонди грошових коштів;
- в) держава, юридичні та фізичні особи;
- г) грошові ресурси і фонди грошових коштів.

10. Суб'єктами фінансів є:

- а) валовий внутрішній продукт і національне багатство;
- б) децентралізовані та централізовані фонди грошових коштів;

- в) держава, юридичні та фізичні особи;
- г) грошові ресурси і фонди грошових коштів.

11. Залежно від сфери прояву фінансових відносин розрізняють такі фонди грошових коштів:

- а) державні і приватні;
- б) бюджетні і позабюджетні;
- в) централізовані і децентралізовані;
- г) національні і міжнародні.

12. Біфункціональний підхід щодо визначення функцій фінансів передбачає існування таких функцій:

- а) розподільчої і контрольної;
- б) розподільчої і перерозподільчої;
- в) регулюючої і контрольної;
- г) розподільчої і регулюючої.

13. У ході здійснення первинного розподілу здійснюється розподіл:

- а) первинного капіталу;
- б) первинних доходів;
- в) непрямих податків;
- г) прямих податків.

14. Вторинний перерозподіл здійснюється у сфері:

- а) матеріального виробництва;
- б) централізованих фінансів;
- в) децентралізованих фінансів;
- г) зазначене у пунктах б) і в).

15. Взаємозв'язок між грошима і фінансами полягає в тому, що:

- а) фінанси є передумовою виникнення грошей;
- б) всі грошові відносини є фінансовими;
- в) всі фінансові відносини є грошовими;
- г) гроші і фінанси виконують однакові функції.

16. Взаємозв'язок між ціною і фінансами полягає у тому, що:

- а) ціна визначає параметри впливу фінансів на всі процеси, а фінанси впливають абсолютну величину ціни;
- б) ціна і фінанси приймають участь у розподілі ВВП;

- в) і ціна, і фінанси породжуються державою;
г) зазначене у пунктах а) і б).

Література

1. Білецька Л. В., Білецький О. В., Савич В. І. Економічна теорія (Політекономія. Мікроекономіка. Макроекономіка). Навч. пос. 2-ге вид. перероб. та доп. — К.: Центр учбової літератури, 2009, С. 65-71; С. 143-156; С. 221-236; С. 291-298.
2. Благун І.Г., Сорока Р.С., Єлейко І.В. Фінанси: Навч. посіб. — Львів: Магнолія – 2007. — С. 16-30.
3. Вдовенко Л. О., Сушко Н. М., Фаюра Н. Д. Фінанси: Навч. посіб. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — С. 4-16.
4. Венгер В. В. Фінанси: навч. пос. [для студ. вищ. навч. закл.] / В. В. Венгер. — К.: Центр учбової літератури, 2009. — С. 17-24.
5. Данилов О. Д., Серебрянський Д. М. Фінанси у запитаннях і відповідях: навч. посібник / О. Д. Данилов, Серебрянський Д. М. — 2-гнє вид. перероб та допов. К. : НУДПСУ. — 2008. — С. 17-34.
6. Круш П.В., Тульчинська С.О. Макроекономіка . Вид 2-є перероб. та допов. Навч. посіб / П.В. Круш, С.О. Тульчинська. - К. : Центр учбової літератури, 2008 С. 71-91; С. 198-206. С. 220-223.
7. Маркс К. Заробітна плата, ціна і прибуток; наймана плата і капітал / К. Маркс. 1990. — С. 30-78.
8. Молдован О. О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ : монографія / О. О. Молдован. — К. : НІСД, 2011. — С. 11-54.
9. Мочаліна З.М., Склярук Н.І., Федоренко І.А.Фінанси. Навчальний посібник. — Харків: ХНАМГ, 2008. — С. 21-32
10. Романенко О.Р. Фінанси : Підручник, 4-є вид. К.: Центр учбової літератури, 2009. — С. 4-20.
11. Фінанси різних форм бізнесу [Текст] : навчальний посібник / [уклад. : Н. Г. Пігуль, О. В. Люта] ; Державний вищий навчальний заклад “Українська академія банківської справи Національного банку України”. — Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2011. — С. 10-43.
12. Фінансове право : навч. посіб. / за ред. М. П. Кучерявенка. Х. : Право, 2010. С. 3-18

13. Финансы учебник для студентов экономических специальностей / Под ред. Г.Б. Полякова. – 3-е изд., перераб и допол. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – С. 7-30.
14. Шкробот М. Визначення сутності поняття «фінансові ресурси». // Економічний аналіз. 2011. – Вип. 8., Ч. 1. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://econa.at.ua/Vypusk_8/p1/shkrobot.pdf
15. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. —К.: Центр учбової літератури, 2010. — С. 4-57.

РОЗДІЛ 2. СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ФІНАНСОВОЇ НАУКИ

2.1. Становлення фінансової науки у XV-XVIII столітті

Наукова дискусія щодо трактування терміну «фінанси» є досить тривалою та суперечливою. Це пояснюється тим, що фінанси – поняття історичне. Воно не існувало завжди, а виникло у певний історичний період, хоча чітко визначеного строку впровадження цієї дефініції в мовний оборот так й не встановлено. Низка вчених сходяться на думці, що термін «*financia*» з'явився у XIII-XV столітті в торгових містах Італії, де саме цим словом визначався будь-який грошовий потік. Прихильники іншої думки відстоюють гіпотезу про походження фінансів від латинської «*finis*» або «кінєць», оскільки у середні віки це слово вживали, коли мова йшла про строки сплати за зобов'язаннями, а з плином часу й усі документи, які оформлювалися при взятті боргів, асоціювалися з вказаним терміном.

Згодом, у XVI-XVII столітті, проникнувши у німецьку і французьку мови, під фінансами стали розуміти за змістовністю різні явища. Так, у Німеччині фінанси (*finantz*) ототожнювалися з хитрістю, заздрістю, зрадою, вимаганням, а у Франції – дефініція «*les finances*» застосовується у множинній формі, якщо мова йде про державне господарство. З розвитком торгівлі термін «фінанси» асоціювався із платежами, що здійснювалися на користь держави. Застосування цього терміну у сенсі платежу пов'язано з його латинським походженням.

Професор С. І. Іловайський (1861-1912) з приводу етимології фінансів писав, що «фінанси такі ж старі, як й держава». Для підтвердження цієї тези автор звертає увагу на античні трактати Аристотеля, Ксенофонта, Цицерона. Зі своєї сторони, А. А. Нікітський, доводячи існування фінансів у Стародавніх цивілізаціях у праці «Основи фінансової науки» (1909), посилається на книгу Дессау «Фінанси древнього Риму». Таких прикладів чимало. Однак вони не дають однозначної відповіді на питання щодо періоду виникнення фінансів.

Досліджуючи розвиток фінансів науковці середньовіччя

намагалися досягнути термінологічну сутність цієї дефініції. Однак їх увага не концентрувалася на всеосяжності фінансових відносин, а зосереджувалася на державних фінансах. З цього приводу відомий французький історик економіки Фернан Бродель (1902-1985) писав, що особливість державних фінансів в епоху середньовіччя полягала у тому, що вони не набули свого розвитку ані в Англії, ані у Франції. Тому проведені державні реформи мали за мету націоналізувати фінанси й утворити фінансове державне господарство.

Зосередження уваги дослідників на сутності державних фінансів, передусім, пояснювалось стрімким економічним розвитком держав. Досить велика когорта дослідників розглядали фінанси з точки зору формування державної казни. Тому проблеми оподаткування були у зоні уваги науковців середньовіччя. Найгостріші дискусії точилися з приводу переваг в обкладанні податками. Англійський філософ Томас Гоббс (1588-1679), у своїх трудах акцентував увагу на перевагах непрямого податкового обкладання. В той час як, англійський мислитель Джон Локк (1632-1704) додержувався протилежної думки. Під впливом його робіт у суспільній думці Англії відбувається поворот у бік прямого оподаткування.

Актуальність податкових проблем спричинила появу цієї низки наукових праць, які представляють собою систему наукових знань про сутність, природу податків та їх вплив на суспільство. Однією з перших податкових теорій вважається теорія обміну. Ця теорія базується на постулаті, що податок є платнею за послуги, що надані державою з метою забезпечення правопорядку, зовнішньої безпеки тощо. Теорія обміну відбивала сутність податкових відносини середньовіччя, коли податі стягувалися за надання військового і юридичного захисту. Прихильники таких поглядів в історії не лишили помітного сліду, але сама теорія стала підґрунтям для наукового пошуку й утворення інших податкових теорій.

В епоху просвітництва з'являється різновид теорії обміну, так звана, атомістична теорія, представником якої був маршал Франції Себастьян Ле Претр де Вобан (1633-1707). У своїй відомій книзі «La dime royale» він пропонує проект податної системи, в основу якої замість діючих численних довільних податків покладено лише один – «королівська десятина». Податкова теорія де Вобана

одержала назву теорії «суспільної угоди». Вона базується на постулаті обов'язковості сплати податків, відзначаючи необхідність існування системи оподаткування, оскільки «ніхто не може відмовитися від податку, який є платнею за охорону, захист та інші державні послуги». С. Вобан акцентує увагу на виправданості такого обміну між державою та підданими з огляду на те, що саме держава здійснює й захист, й охорону краще, ніж кожний пересічний громадянин може це зробити для себе.

В першій половині XIX ст. швейцарський економіст Ж. Симонд де Сімонді (1773-1842) у своїй роботі «Нові начала політекономії» (1819) сформулював теорію податку як теорію насолоди, визначивши податки як ціну, що сплачується громадянином за одержувані ним від суспільства насолоди. За допомогою податків громадянин купує ніщо інше, як насолоду від суспільного порядку, правосуддя, забезпечення особистості і власності, - писав Ж. Сімонді.

На противагу висунутої теорії обміну, з'являється теорія податку як страхової премії. Її прихильниками виступали французький державний діяч Адольф Тьєр (1797-1877) та англійський економіст Джон Мак-Куллох (1789-1864). На їх думку, під податками слід розуміти страховий платіж, який сплачується підданими державі на випадок настання будь-якого ризику. Платники податків, будучи комерсантами, залежно від величини своїх доходів страхують власність, що їм належить, від війни, пожежі, крадіжки тощо. Однак на відміну від істинного страхування, податки сплачуються не для того, щоб при настанні страхового випадку отримати суму відшкодування, а для того, щоб профінансувати витрати уряду щодо забезпечення оборони і правопорядку. Не дивлячись на те, що за своєю суттю податкові теорії відрізнялись між собою, але завдяки цим розробкам сформувалася досить ґрунтовна система знань про сутність та природу податків, а таж їх значення для суспільства.

Заслуга перетворення розрізнених фінансових практик у фінансову науку належить німецьким вченим-камералістам, що представляють дослідники німецької школи камералістики. У перекладі з німецької *kameralien* – це «наука про державне управління», а саме слово походить від латинського «*camera*» або парламент, палата депутатів. Вживання цього терміну пов'язано з

тим, що при абсолютистському режимі у Пруссії, починаючи з XVIII ст. управління здійснювалося в колегіальній (камеральній) формі. Існує твердження, що з появою школи камералістики починається раціональний період у розвитку науки про фінанси.

Суттєвий вклад щодо систематизації фінансової науки внесли І. Юсті (1720-1771), Й. Зонненфельс (1732–1817) – типові представники школи камералістики. Вихід у світ праць цих дослідників є відправною точкою у зародженні та оформленні фінансової науки. Результатом наукових пошуків І. Юсті стала робота «Система фінансового господарства», де розглянуто сутність фінансової науки з точки зору доходів і видатків держави, управління камеральними справами, державних кредитних відносин. Він вперше запропонував певні правила для розробки податкової політики. Проте заслуга цього дослідника полягає у тому, що на відміну від більшості камералістів він приділив значну увагу не тільки державним доходам та проблемам поповнення скарбниці, але й не обійшов державні витрати, пропонуючи додержуватися узгодження між видатками та доходами і всім державним майном.

Зонненфельс Й. був прихильником поглядів Юсті І. Він трактував фінансову науку як звід правил для справляння державних доходів у найвигідніший спосіб. Проте на відміну від Юсті І., ратував за розвиток оподаткування вважаючи податки джерелом державних доходів.

Наприкінці XVIII ст. під впливом праць французьких фізіократів починається наступний етап розвитку фінансової науки. Думки фізіократів знайшли своє відображення у різних дослідженнях фінансової науки, але найбільш суттєві з них торкнулися проблем справедливості оподаткування та питань щодо участі кожного громадянина у доходах держави. Не можна не відмітити вклад основоположника цієї школи Ф. Кене (1694-1774), який розробив економічну таблицю, за допомогою якої з'явилася можливість досліджувати взаємозв'язок податків і економічного зростання.

Підґрунтям наукових підходів фізіократів стала ідея, яка базувалася на тому, що тільки земля дає чистий дохід, а відтак доходи держави можуть формуватися за рахунок податку на землю. Нині помилковість цього твердження не піддається сумніву, однак

дослідження фізіократів та їх нищівна критика тодішньої фінансової системи заклали теоретичні основи розвитку й утворення наступної наукової школи – класичної школи політичної економії. До представників цієї школи належали Адам Сміт (1723-1790), який настільки ретельно проаналізував доходи, видатки і борги держави, що його по праву можна вважати першим фінансовим аналітиком. Визначивши три джерела народного багатства – земля, капітал і праця – А. Сміт вказував на необхідність запровадження й різних форм їх обкладання. Деякі його ідеї особливо ті, що торкалися розмежування доходів і капіталу, підприємств і майна, почали використовуватися у законодавчій практиці. А. Сміту, на відміну від інших економістів-теоретиків, вдалося найбільш точно і повно сформулювати і обґрунтувати принципи оподаткування. У п'ятій книзі А. Сміта, «Про витрати государя або держави», розглядаються різні правила збору податків і мит, принципи перерозподілу та використання доходів. Автор приділяє увагу питанням рівномірного розподілу податкового навантаження. Так, у главі «Чотири основних правила податків» він говорить про те, що податкове навантаження має розподілятися рівномірно між усіма верствами населення, а не покладатися на один клас, як це пропонували фізіократи.

Класична теорія оподаткування, представником якої був А. Сміт, набула свого подальшого розвитку в роботах Д. Рікардо (1722-1823). Цей дослідник відстоював позицію щодо обкладання податками прибутку капіталіста, вказуючи на те, що податки впливають на капітал або дохід, які, у свою чергу, є джерелами сплати податків. Взаємозалежність і взаємовплив податків і капіталу викладено у знаменитій праці Д. Рікардо «Начала політичної економії і податкового обкладання» (1817).

В Росії становлення і розвиток фінансової науки в контексті класичної традиції прийнято пов'язувати з іменами Ю. Крижанича (1617-1683), Г. К. Котошихіна (1630-1667), І. Т. Посошкова (1665-1726). Як і на Заході, сформована в Росії наукова течія мала очевидну направленість на вивчення державних фінансів.

Зародження російської фінансової школи зазвичай пов'язують з дослідженнями Н. І. Тургенєва (1789-1871). Його праця «Досвід теорії податків» (1818) була не тільки першим теоретичним дослідженням серед розробок російських вчених-фінансистів, але і

виявилася виключно затребуваною. Про це свідчить той факт, що весь тираж книги розійшовся за два місяці. Твір заслужено отримав досить високу оцінку в Росії. Зокрема, професор Імператорського Олександрівського університету (Фінляндія) І. Н. Шилль зауважив, що роботою Тургенєва «по справедливості могла пишатися російська література. Пишалися б і всі інші, якщо б вона була відома, у свій час, іноземцям» (Шилль, 1860). В названій монографії автором висуваються пропозиції щодо зміни форм та методів оподаткування, доводиться необхідність помірної і рівномірної стягнення податків у зручний для платника час. Тургенєв зауважує, що всі податки виникають з трьох джерел суспільного доходу: від землі, капіталу, праці, при цьому джерелом сплати податків повинен бути чистий, а не загальний дохід для того, «щоб не вичерпувалися джерела доходів держави».

На думку деяких дослідників, Тургенєва Н. І. слід вважати основоположником російської фінансової науки як систематизованого знання. Саме йому належить формулювання поняття «теорія фінансів» і пояснення того, як ця наука сформувалася. Тургенєв Н. І. зазначав, що «теорія фінансів, як і всяка інша наука, заснована на спостереженнях, зауваженнях, що базуються на досвіді протягом кількох століть. Теорія складається саме з цих спостережень порівняних між собою».

2.2. Розвиток фінансової науки в кінці XIX- на початку XX століття

Серед провідних учених кінця XIX - початку XX ст. не було єдності поглядів з приводу як завершеності формування фінансової науки, так і її місця в системі знань. Зокрема, Л. Косса у своїй роботі «Основы финансовой науки» (1896), зауважив, що фінансова наука – це теорія державного майна. Вона навчає кращим правилам, за якими слід складати це майно, керувати ним і використовувати його. При цьому «допоміжними джерелами фінансової науки є політична арифметика, державна бухгалтерія, порівняльна фінансова статистика». Проте, фінансова наука – це не додаток до політекономії, оскільки вона не обмежується дослідженням причин і економічних наслідків фіскальних заходів. Нарівні з принципами політекономії джерелами для науки про

фінанси слугують загальні принципи права і політики.

Ще на початку ХХ ст., за твердженням І. І. Янжула (1846-1914), фінансова наука перебувала в зародку, її межі не були точно окреслені, вона не уявляла собою цілого і була агрегатом різного роду проектів, дослідів, відомостей, тобто фінансової науки як такої не було, існувала лише фінансове мистецтво. І. І. Янжул сформулював причини такого положення, які полягали у тому що:

- абстрактні висновки фінансового характеру були досить відірвані від практики;

- «нерідко вчені, перебуваючи під чарівністю результативності окремих практичних дій, зводять їх у ранг закономірностей».

Глибокі зміни, що відбулися в кінці ХІХ - початку ХХ ст. в політиці, соціальних відносинах і в сфері економіки, спричинили корінні перетворення в державному управлінні. Одним із загальних ознак нових умов було швидке збільшення державних витрат і боргів. Спочатку це зростання здавався явищем винятковим. Фінансисти вважали, що з настанням стабільних часів видатки бюджету зменшаться, однак їх зростання перевершило всі очікування. У зв'язку з цим виникло питання про необхідність планомірної діяльності держави. Засобом такої планомірності став державний бюджет. Тому подальший розвиток фінансової науки відзначився якісними змінами у теорії державних фінансів, які торкалися головного елемента фінансового господарства держави – монаршої скарбниці (з лат. *fisc*), управління якою перестало залежати від свавілля монарха (як й від свавілля будь-яких державних чиновників). Для підкреслення принциповості змін і закріпленні у новому понятті, знадобилося вводити новий термін «бюджет».

Вперше, бюджет, як форма формування і використання державних коштів, з'явився в Англії (остання чверть ХVІІ ст.), потім у Франції (кінець ХVІІІ ст.). Ці країни стали основоположниками становлення бюджетної системи. На інші країни ця практика поширилася вже у ХІХ столітті.

Етимологія слова «бюджет» описана Р. Штурмом у 1907 р. Він пов'язує це поняття з англійським (за іншими версіями – нормандським) походженням, що в перекладі означає – кишень або мішок.

У своїй науковій праці «Фінансове право» (1905 р.)

І. Х. Озеров зазначає, що в Англії «budget» асоціювався з доповіддю канцлера казначейства у Палаті общин, яка містила цифровий звіт про минулий фінансовий рік та припущення на майбутнє.

В «Фінансовій енциклопедії», що видана у Москві в 1924 р., бюджет визначався як «затверджене в законодавчому порядку загальне припущення щодо обчислення в прийнятій грошовій одиниці державних видатків і очікуваних для їх покриття доходів з підведенням балансу, які мають бути здійсненими у майбутньому періоді».

Досліджуючи бюджетні відносини С. Ю. Вітте (1849-1915) писав, що вимога гласності бюджету впливає з поняття бюджетного фінансового закону, обов'язкового для виконання.

Друга половина ХІХ ст. характеризується політичними та економічними перетвореннями радикального характеру, що пояснюється зміною монархічного на демократичний режим правління. Ці процеси посилюються революційними змінами в економіці та початком розвитку правових основ державного управління, включаючи фінансове право, що стало поштовхом для нових досліджень у сфері фінансів.

Саме в цей період теорія фінансів формується як самостійна наука, яка виокремлюється із теорії політичної економії. Розмежовуючи політекономію і фінанси С. В. Іловайський писав, що політекономія є наукою про приватне господарство, в той час як фінансова наука вивчає суспільне або публічне господарство (1904). На думку В. О. Лебедєва, політична економія не поглинає фінансову науку, оскільки кожна з них має завдання – «політична економія вивчає загальні закони народного господарства, а фінансова наука, опираючись на неї, вивчає дію державного фінансового господарства, його засоби і способи задоволення державних потреб» (1882).

Виділення фінансової науки як самостійної стає передумовою для створення кафедр фінансів у провідних європейських навчальних закладах, проведення нових наукових пошуків в фінансовій сфері та випуску підручників і монографій з теорії фінансів.

Першим підручником, що вийшов у світ, по праву можна вважати підручник німецького дослідника К. Г. Рау «Основні

начала фінансової науки» (1832). Підручник був основним посібником з опанування фінансової науки протягом майже півстоліття й не тільки в Німеччині. За структурою він складався з вступу, присвяченого загальним засадам фінансової науки, та розділів, пов'язаних з вивченням державних видатків, державних доходів, державного кредиту, бюджетних відносин та організації фінансового управління. За цією схемою викладалися фінанси в інших країнах, зокрема, Англії, Італії, Росії.

Реформа державного контролю, в рамках якої проводилася бюджетна реформа у 1862-1912 роках в Російській імперії, ліквідація кріпацького характеру податкової системи, заходи, що спрямовувалися на поступову раціоналізацію фіскальної системи та наближення системи оподаткування до європейських стандартів, стали могутнім стимулом розвитку фінансової науки в Росії.

Дореволюційний період в російській фінансовій науці ХХ ст. проходив під впливом поглядів двох вчених – І. Х. Озерова і Л. В. Ходського. В їх працях знайшли відображення досягнення світової і російської фінансової науки того часу.

Головним трудом І. Х. Озерова, в якому знайшли відображення погляди вченого на державні фінанси, є підручник «Основи фінансової науки». В цій праці вперше дослідник трактує фінанси як сукупність відносин. Слід зазначити, що на той час існувала зовсім інша думка, яка знайшла своє відображення в енциклопедичному словнику Брокгауза і Єфрона, де зазначається, що фінанси – це сукупність матеріальних засобів, необхідних для задоволення потреб держави й різних суспільних союзів, а предметом фінансової науки є вивчення фінансового господарства та джерел формування його доходів.

Потребує уваги своєрідний погляд вченого на сутність фінансової науки. Для нього наука є «чистою». Вона «досліджує те, що є і навіть це є». Тому давати оцінку, піддавати критиці та пропонувати ті або інші способи вирішення протиріч призначена не наука, а політика. З чого виходить, що між наукою і політикою має існувати визначена межа.

Озеров І. Х. був серед представників російської фінансової школи самим переконаним прихильником визначальної ролі подохідного оподаткування. У своїх працях «Подохідний податок в Англії» (1898) і «Головніші течії у розвитку прямого обкладання в

Німеччині (1899) від досить детально аналізує такі економічні і суспільні умови, під впливом яких відбувається перехід від прямих об'єктивних податків до суб'єктивного податку.

У свою чергу, Л. В. Ходський в роботі «Основи державного господарства. Курс фінансової науки» значно розширює межі останньої, розмежовуючи поняття фінансів в загалом і фінансів у широкому розумінні, визначаючи їх як державне господарство, яке складається з державних інститутів, підприємств і установ фінансового характеру.

До предмету фінансової науки Л. В. Ходський включає не тільки доходи, але й видатки. Така позиція для того часу була досить прогресивною. Автор вважав, що фінанси нерозривно пов'язані з існуванням держави та породжуються нею. На відміну від Озерова цей дослідник визнає невід'ємність фінансової науки від фінансової політики.

Серед теоретиків дореволюційної фінансової науки необхідно згадати міністра фінансів Росії С. Ю. Вітте, який сполучав практичну фінансову діяльність з науковими пошуками. Він був автором одного із самих вдалих наукових посібників «Конспект лекцій про народне державне господарство, що читається його імператорському височеству великому князю Михайлу Олександровичу в 1900-1902 роках». Виходячи з того, що об'єктом фінансової науки є державне господарство, науковець відносив до фінансів як доходи, так й видатки.

Досить швидкий прогрес в становленні фінансової науки в Росії в немалому ступені пояснювався викликами практики (на початку ХХ ст. бюджет Росії був другим після Німеччини в Європі). У зв'язку з чим Нітті Ф. у 1904 р. писав, що «ні в якій іншій країні наукове розуміння фінансових явищ не користується таким широким розповсюдженням, як у Росії». Проте розмежування між фінансовою наукою і фінансовим правом, що намітилося у працях провідних російських науковців напередодні Жовтневої революції (1917), за суттю так й не сформувалося.

Особливість формування фінансової наукової думки в дореволюційній Росії полягала у тому, що вона:

- обґрунтувала фінансовий механізм за допомогою таких інструментів фінансування, як державний кредит та державні інвестиції;

- дослідила інституційний механізм фінансового управління;
- визначила практичну спрямованість фінансової науки, пов'язавши теоретичні розробки у сфері фінансів з реформуванням бюджетної та податкової систем.

Аналіз, систематизація, узагальнення всього накопиченого світового досвіду російською науковою думкою надали можливість чітко визначити предмет і об'єкт фінансової науки, проаналізувати і згрупувати існуючі положення про податки, ввести обґрунтування принципів оподаткування з огляду на особливості розподілу податкового тягаря в Росії та впливу податків на народне господарство. Значимість робіт в галузі державного кредиту, держбюджету і держборгу визначалася, перш за все, їх практичним направленням на вирішення проблем та оздоровлення фінансів.

2.3. Розвиток фінансової науки за часи СРСР

Революція внесла свій, істотний вклад у формування російської фінансової школи. Напрацювання вчених дореволюційної Росії в області класичної теорії фінансів за інерцією ще деякий час були затребувані в країні. Варто зазначити, що в період 1918-1930 років фінансова наука базувалася на фундаменті, виробленому представниками дореволюційної наукової думки, і будь-яких кардинально нових теоретичних розробок в цей період не з'явилося. Однак подальша розбудова централізованої планованої економіки природним чином призвела до абсолютизації державних фінансів, що наклало певний відбиток на формування фінансової науки радянського періоду.

Практика перших років існування радянської влади була спрямована на згортання грошових відносин у суспільстві та ліквідацію фінансової системи старого зразка. Тому у 1922-1924 роках була проведена грошова реформа. Лейтмотивом фінансових дискусій на ті часи можна назвати полеміку відносно того, який вимірник мав бути покладений в основу нової грошової одиниці: товарний або золотий рублі. Прихильником теорії «товарного рубля» був професор Е. А. Преображенський – видатний радянський економіст і крупний партійний діяч. Він відкидав золото як базис для розрахунків та пропонував замість нього

використовувати всеросійські товарні індекси, вважаючи, що не потрібно звертати увагу на зростання ринкових цін на золото, оскільки цей процес носить виключно спекулятивний характер. Протилежної думки додержувався народний комісар фінансів Г. Я. Сокольников. Він вважав закономірним зростання цін на золото. Виходячи з того, що цей благородний метал зайняв визначте місце в ринковій системі, то є сенс його використовувати у розрахунках.

Грошова реформа стала одним із значних подій НЕПа. Її проведення було своєчасним та вдалим заходом. Це стало основою відродженням фінансових відносин в СРСР.

На зміну НЕПу прийшла індустріалізація, що виявило необхідність у реформуванні системи оподаткування. Причиною слугувало існування великої кількості податків та утруднення їх адміністрування.

Дискусію щодо механізмів проведення податкової реформи відкрив у журналі «Вісник фінансів» Г. Постников статтею «До раціоналізації податкової реформи», де закликав сконцентрувати увагу при обкладанні на потребах госбюджету і інтересів промисловості.

Робітник відділу фінансової політики Наркомфіна СРСР П. В. Мікеладзе у статті «Проблеми реконструкції» податкової системи вважав за необхідне переглянути систему перекладних податків, тобто промислового податку, акцизу, мита.

Голова промислової секції Відділу фінансової політики Наркомфіну СРСР А. А. Соколов у статті «Реконструкція податкової системи» розглянув питання про злиття промислового податку з акцизами. А. Гордєєв у статті «До питання про раціоналізацію податкової системи» заперечував заміну акцизів відрахуваннями від оптової ціни, вважаючи систему відрахувань не тільки складніше в технічному сенсі, але і більш нестійкою як доходного джерела державного бюджету.

В основу податкової реформи була покладена концепція М. І. Ліфшица, який виступав за зберігання більшої кількості податків, оскільки кожний самостійний податок виконує специфічні функції.

Часовий проміжок 1931-1960-х роки характеризується становленням єдиних поглядів на предмет фінансів. Класиком

цього періоду можна назвати В. П. Дяченко. У своїх працях В. П. Дяченко розробив основи теорії радянських фінансів: сутність, функції і роль фінансів у суспільному відтворенні, місце фінансів у розподілі національного доходу, виділив складові ланки фінансової системи. В. П. Дяченко вперше дав цілісне марксистське визначення фінансів. Проте, основна спрямованість фінансової науки цього періоду носила апологетичний характер та зводилася до наукової інтерпретації ситуації, фінансово-кредитної системи. Дослідження прикладних питань фінансової науки проводилось в основному за двома напрямками:

- 1) вивчення історії розвитку фінансових категорій;
- 2) напрацювань, що носили описовий характер, розкриваючи фінансові аспекти практичної діяльності.

У 1950-ті роки найбільш яскравими представниками фінансової науки були А. М. Александров, А. М. Бірман, А. П. Гокієлі, В. П. Дяченко. Одночасно з розвитком теорії фінансів після початку господарської реформи 1965 р. з'явилися роботи, що носять критичний характер і містять розробки щодо вдосконалення окремих фінансових інструментів. Основну увагу фінансова наука приділяє в цей час переходу від економічних показників діяльності народного господарства до грошових, а саме: обґрунтовується необхідність обліку, прибутку, створення децентралізованих фондів розвитку. Загальним напрямком наукових досліджень в області економіки стали методи зміцнення госпрозрахунку і зростання ефективності виробництва. У цьому контексті слід відмітити роботи А. М. Бірмана, в яких висвітлюються проблеми фінансів підприємств. Вперше в працях цього дослідника розроблено питання з приводу використання фінансових категорій в умовах господарського розрахунку, який в інтерпретації автора мав елементи ринкового господарства в умовах соціалізму. Фактично вперше було досліджено зміст фінансових ресурсів підприємств. Роботи А. М. Бірмана дали поштовх розвитку фінансів підприємств у роботах радянських економістів 1960-х років, серед яких можна виділити праці П. Р. Буніча, Р. В. Базаровой, П. Н. Жевтяка, С. А. Ситаряна та ін.

Дослідження проблем бюджетної сфери в цей період велось по двох напрямках: 1) розвиток доходів і видатків бюджету; 2) організація місцевих бюджетів. Однак комплексне вивчення

бюджетних питань було утруднене з причин браку інформації та ідеологічних догм, що панували в той період у науці.

Багато уваги приділялося в цей період аналізу і критиці фінансових відносин зарубіжних країн. Дослідження в цій області проводилися у напрямку фінансів капіталізму та розвитку фінансових інструментів в соціалістичних країнах. Найбільш видатним дослідником фінансів капіталізму можна вважати Б. Р. Болдирєва.

У 1970-1980-ті роках до найбільш відомих представників вітчизняної фінансової науки належали такі вчені, як Л.А. Дробозина, В.П.Іваницький, А.М.Ковальова, В.І. Колесніков, Д.С.Моляков, Л.П.Павлова, В.М.Родіонова, М.В. Романовський, Б. М.Сабанті, В.К.Сенчагов.

У цілому фінансова наука СРСР була сильно обмежена у силу відсутності контактів з світовим співтовариством, а також із підвищеною секретністю. Крім вузького кола фахівців, ніхто не допускався до питань грошового обігу, управління держборгом, до фінансового балансу країни. Не могли бути предметом дослідження фінансової науки і проблеми вторинного фінансового ринку, оскільки монополія держави в питаннях власності не допускала його функціонування. Практично радянська фінансова наука займалась дослідженнями тільки в сфері державних фінансів. Не існувало обміну думок, практик, ідей між вченими капіталістичних країн. Вважалося, що фінанси соціалізму і фінанси капіталізму – це дві різні наукові дисципліни, які кардинально розходяться в основоположних питаннях. Крім того, радянська фінансова наука була сильно ідеологізована, політична складова в ній часто превалювала над науковою. Науковці були частиною системи з усіма наслідками, які з цього витікали, а система не дозволяла виявляти інакомислення. Існувало два можливих шляхи – або йти руслі загальної радянської ідеології, або ставати дисидентом в науці. Все це призводило до застійних явищ, зокрема, в догматичному тлумаченні багатьох положень і часом надмірному абстрактно-схоластичному теоретизуванні. Цілком розумно буде допустити, що відірваність від практики і послужила поштовхом до дискусії з приводу сутності і функцій фінансів. Якщо фінансова наука в цілому не виробляє практичних рекомендацій, не визначає шляхи вирішення тієї чи іншої практичної проблеми, то вона в

кінцевому підсумку йде в область абстрактного.

Фінансова наука, яка сформувалася до початку 90-х років сильно відставала у своєму розвитку від стрімко мінливої економічної кон'юнктури. Практика значно випереджала теорію. Крім того, у плановій економіці фінансові відносини і взаємозв'язки традиційно грали підпорядковану роль у вирішенні задач формування пропорцій розподілу ВВП. Таке положення відбивалося і на пріоритетах радянської фінансової науки. Тому, коли економічні реформи у пострадянських країнах висунули на передній план фінансові питання функціонування народного господарства, стало ясно, що існує сильна залежність між економічною, соціальною політикою та соціально-економічними процесами, які досить детально вивчені для ринкових економік, але виявилися недослідженими для економістів, що вивчають економіки перехідного періоду.

Накопичені світовою економічною наукою до початку 90-х років ХХ ст. теоретичні знання, хоча і охоплювали величезний спектр проблем, все ж безпосередньо не торкалися питань переходу від соціалізму до капіталізму. Розроблені теорією моделі відносилися швидше до приватних питань, таким як фактори економічного зростання, політико-економічні цикли, співвідношення зайнятості та інфляції, механізми макроекономічної стабілізації тощо, ніж до комплексного аналізу перехідного процесу. На момент початку реформ у посткомуністичних країнах не існувало не тільки теорії ринкової трансформації, а й загально визнаної точки зору з приводу шляхів і послідовності переходу до ринку. Запропоновані економістами програми реформ ґрунтувалися на більш ранньому досвіді ринкових трансформацій в деяких країнах, що розвиваються. Очевидно, що при всій безперечній користі, накопичений історичний досвід реформ не міг слугувати теоретичним підґрунтям, і тим більше, не давав рішень принципово нових проблем, з якими стикалися всі без винятку посткомуністичні країни.

Розвиток фінансової науки на цьому тлі в країнах пострадянського простору не йшов такими швидкими темпами, як можна було припускати. Причина цього полягала в тому, що формування наукових поглядів більшості представників фінансової

науки відбувалося в радянський період. Цим пояснюється певний консерватизм та інертність у вирішенні проблем, висунутих економічною дійсністю.

2.4. Сучасний період розвитку фінансової науки

У першій половині ХХ ст. західні вчені-фінансисти найбільшу увагу стали приділяти проблематиці фінансів підприємницького сектору, який до того часу став грати домінуючу роль в економіці. Тому наприкінці 50-х років ХХ ст. на зміну класичної теорії фінансів прийшла неокласична теорія, яка робить акцент на поясненні логіки функціонування фінансів фірми в контексті ринків капіталу. Незабаром на стику трьох наукових знань – неокласичної теорії фінансів, бухгалтерського обліку та загальної теорії менеджменту – сформувався науково-практичний напрямок, відомий як фінансовий менеджмент. Зміна акцентів наукової думки стала основою для розвитку теорії фінансів в іншому напрямку, який є більш прагматичним, оскільки пов'язаний з ринковими фінансовими відносинами.

У базовому підручнику з курсу фінансів, авторами якого стали професори університету Боді Зві та Роберт Мертон (останній, до речі, є Нобелівським лауреатом в галузі економіки у 1997 р.) зазначається: «Фінансова система – це сукупність ринків та інших інструментів, які використовуються для укладання фінансових угод, обміну активами й ризиками. Ця система включає в себе ринки акцій, облігацій та інших фінансових інструментів, фінансових посередників (таких як банки і страхові компанії), фірми, що надають фінансові послуги (наприклад, фінансово-консультаційні компанії), та органи, які регулюють діяльність всіх цих установ». Погляд на фінансову систему як частину інфраструктури суспільства, економіка якого базується на ринкових відносинах, заклав підґрунтя сучасної теорії фінансів як такої, що вивчає закономірності функціонування фінансових ринків. Тому фінансову науку стали розглядати з точки зору управління потоками грошових ресурсів протягом визначеного періоду. Аргументація такого підходу до теорії фінансів полягала у тому, що фінансові рішення характеризуються тим, що доходи і видатки розмежовані у часі й, як правило, не можуть бути точно

передбаченими ні тими, хто приймає ці рішення, ні тими, хто їх виконує.

Не буде перебільшенням стверджувати, що сучасна точка зору на трактування фінансів стала підставою для появи низки наукових теорій, які розроблялися спеціалістами з економіки, але, в той же час, були пов'язані з фінансовою наукою. Причина зростання такої уваги до фінансів полягає, з однієї сторони, у прагненні описати дію законів економіки за допомогою математичних моделей, параметри яких, як правило, виражаються у грошовій формі. З іншої – практичне застосування результатів теоретичних досліджень потребує подальшого вивчення й математичного описання майбутніх грошових потоків та ризиків в умовах невизначеності. З огляду на зазначене є сенс нагадати, що перша Нобелівська премія (1969) була присуджена Яну Тинбергену і Рагнару Фришу за розробку математичних методів аналізу економічних процесів, викладених у фундаментальних працях лауреатів: «Розподіл доходів» (Я. Тинберген) й «Збереження й планування обороту» (Р. Фриш).

Питання для самоконтролю

1. Які існують тлумачення терміну «фінанси»?
2. Обґрунтуйте основні напрямки розвитку теорії податків?
3. Які наукові течії в фінансовій науці представляли прихильники школи камералістики?
4. Які думки фізіократів знайшли своє відображення в дослідженнях фінансової науки?
5. Які ідеї були покладені в основу класичної теорії оподаткування, прихильниками котрої були А. Сміт та Д. Рікардо?
6. Обґрунтуйте передумови розвитку фінансової науки в кінці XIX- на початку XX століття.
7. У чому полягає вклад І. Х. Озерова і Л.В. Ходського у розвиток фінансової науки?
8. Обґрунтуйте передумови розвитку фінансової науки в СРСР у 1918-1930 роки.
9. У чому полягають наукові здобутки В. П. Дяченка?

10. Охарактеризуйте основні напрямки фінансової науки періоду 1930-1960 років.
11. Чому фінансова наука за часи СРСР не набула свого розквіту?
12. У чому полягають причини застою у розвитку фінансової науки після розпаду СРСР в країнах пострадянського простору?
13. Які фактори обумовлюють розвиток зарубіжної фінансової науки у першій половині ХХ століття?

Тести

1. Низка вчених сходяться на думці, що термін «financia» з'явився у:
 - а) Стародавньому Римі у II тисячолітті;
 - б) XIII-XV столітті в торгових містах Італії;
 - в) IX столітті в Київській Русі;
 - г) XIII-XV столітті в Німеччині.
2. В Німеччині термін фінанси (finantz) ототожнювався з:
 - а) хитрістю;
 - б) грошима;
 - в) платежами;
 - г) зобов'язаннями.
3. Англійський філософ Томас Гоббс (1588-1679), у своїх трудах акцентував увагу на:
 - а) теорії державних доходів;
 - б) теорії державних видатках;
 - в) перевагах непрямого оподаткування;
 - г) перевагах прямого оподаткування.
4. Англійський мислитель Джон Локк (1632-1704) у своїх трудах акцентував увагу на:
 - а) теорії державних доходів;
 - б) теорії державних видатках;
 - в) перевагах непрямого оподаткування;
 - г) перевагах прямого оподаткування.

5. Податкова теорія Ле Претр де Вобана одержала назву теорії:

- а) обміну;
- б) насолоди;
- в) страхової премії
- г) суспільної вигоди.

6. Податкова теорія Адольфа Тьєра та англійського економіста Джона Мак-Куллоха одержала назву теорії:

- а) обміну;
- б) насолоди;
- в) страхової премії
- г) суспільної вигоди.

7. Податкова теорія швейцарського економіста Ж. Симонда де Сисмонді одержала назву теорії:

- а) обміну;
- б) насолоди;
- в) страхової премії
- г) суспільної вигоди.

8. Результатом наукових пошуків І. Юсті стала опублікована праця під назвою:

- а) «Система фінансового господарства»;
- б) «Чотири основних правила податків»;
- в) «Досвід теорії податків»;
- г) «Основы финансовой науки».

9. Існує думка, що з появою школи камералістики починається:

- а) прагматичний період у розвитку науки про фінанси;
- б) раціональний період у розвитку науки про фінанси;
- в) становлення фінансової науки;
- г) рецесія фінансової науки.

10. Ф. Кене розробив:

- а) методику прямого податкового обкладання;
- б) методику непрямого податкового обкладання;
- в) економічну таблицю, за допомогою якої з'явилася можливість досліджувати взаємозв'язок податків і економічного зростання;

г) відповіді а) і б) – правильні.

11. Фінанси як наука стала самостійною, виокремившись з:

- а) макроекономіки на початку ХХ ст.;
- б) політекономії у першій половині ХІХ ст.;
- в) політекономії у другій половині ХІХ ст.;
- г) мікроекономіки на початку ХХ ст.

12. Дореволюційний період в російській фінансовій науці ХХ ст. проходив під впливом поглядів:

- а) Озерова І.Х. і Ходського Л.В.;
- б) Янжула І.І. і Вітте С.Ю.;
- в) Боголєпова Д.П і Соколова А.А.;
- г) Твердохлебова В.Н і Мікеладзе П.В.

13. Дослідження фінансової науки у радянський період:

- а) носили описовий характер;
- б) носили прагматичний характер;
- в) здійснювалися у напрямку вивчення історії розвитку фінансових категорій;
- г) відповіді а) і в) – правильні.

14. Фінансова наука СРСР була сильно обмежена у розвитку в зв'язку з тим, що:

- а) не мала контактів з світовим науковим співтовариством;
- б) існувала підвищена секретність державної фінансової діяльності;
- в) фінанси соціалістичної системи як наука існували нетривалий час;
- г) відповіді а) і б) – правильні.

15. У першій половині ХХ ст. західні вчені-фінансисти найбільшу увагу стали приділяти проблематиці:

- а) публічних фінансів;
- б) міжнародних фінансів;
- в) фінансів страхування;
- г) фінансів підприємницького сектору.

Література

1. Актуальні проблеми фінансово-кредитних відносин / Конспект лекцій для студентів 3-5 курсів усіх форм навчання. Укладачі О. П Чернявський, Є. М. Ганевич, Л. А. Васютинська – Одеса: ОДЕУ, ротапринт, 2009. – С. 44-54.
2. Базецька Г. І. Конспект лекцій з дисципліни «Фінанси» / Г. І. Базецька– [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.5balov.com.ua/>. pdf.
3. Давид А. К пятилетию Советского бюджета. История и перспективы / А.Давид // Финансовый вестник. – 1922. – №7–8. – С. 3-11.
4. Дьяченко В.П. История финансов СССР: монография / В.П. Дьяченко. — М. : Наука, 1978. — 495 с.
5. Иловайский С.И. Учебник финансового права / С.И. Иловайский – Одесса. 1904. — [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.allpravo.ru/library/doc4396p0/instrum4397/item4399.html>
6. История мировой и русской финансовой науки и политики / П. М. Пушкарева. Москва: Финансы истатистика. – 2003. – 272 с.
7. Ковалев В. В. Финансовая наука в России (18-19 в.). / В. В. Ковалев. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://finbiz.spb.ru/download/2_2011/kovalev.pdf.
8. Очерки по истории финансовой науки: монография / под ред. В. В. Ковалева. М.: Проспект, 2010. – С.194-206.
9. Пушкарева В. История финансовой мысли и политиким налогов / В. Пушкарева. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gumer.info/bibliotek_Vuks/Econom/Puschk/.
10. Ходский Л. В. Основы государственного хозяйства: Курс финансовой науки. — СПб., 1913. — С. 55-64; 100-121.
11. Широкоград Л. Д. Влияние немецкой экономической науки на формирование политической экономии в России в XVIII – первой половине XIX в. // Вестн. С.-Петербур. ун-та. Сер. 5. Экономика. Вып. 3. – 2004. – С.3-14
12. Юрій С. І., Федосов В. М. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов. К.: Вид-во «Знання». 2008. - [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://pidruchniki.ws/19991130/finansi/finansi>

13. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — С. 4-28.
14. Янжул И. И. Основные начала финансовой науки. — М., 1904. — С. 34-67; 176-197.

РОЗДІЛ 3. ГЕНЕЗИС І ЕВОЛЮЦІЯ ФІНАНСІВ

Основні терміни та поняття: фінанси, генезис, соціально-економічні формації, фінансові відносини, державні фінанси, система оподаткування, транснаціональні корпорації, іноземний капітал, торговельний капітал, фінансова глобалізація, фінансові ринки.

3.1. Фінанси як історична категорія

Фінанси – це не догма, а те, що об'єктивно існує, колись виникло, розвивається і змінюється у часі, а відтак фінанси є продуктом цивілізації. Іншими словами, розвиток фінансових відносин здійснюється разом із розвитком суспільства. Саме це є підставою для дослідження фінансів як самостійної історичної категорії.

Для пізнання суспільних явищ і розуміння їх сутності звертаються до генезису. Генезис – це філософська категорія, яка виражає собою появу, походження, розвиток будь-якого виниклого явища.

Для розуміння фінансів як історичної категорії є сенс звернутися до історії розвитку суспільно-економічних формацій, оскільки зміна формацій – це не тільки природно історичний процес, а й суспільне явище.

Закони розвитку і зміни формацій, носять об'єктивний характер, оскільки суспільство розвивається згідно з об'єктивними законами. Проте дії людей входять обов'язковим компонентом у здійснення назрілої історичної необхідності. У класовому суспільстві ці індивідуальні дії людей об'єднуються в дії класів, один з яких зацікавлений у збереженні старого способу виробництва, а інший – в його ліквідації. Конфлікт між новими продуктивними силами і старими виробничими відносинами ніколи не вирішується автоматично. Над старим базисом стоїть надбудова, і, в першу чергу, сила держави. Без запеклої боротьби знищити цю силу неможливо. Суспільство піднімалося по щаблях, переходячи від однієї формації до іншої тільки через боротьбу класів. Однак

класова боротьба впливає на хід суспільного розвитку не тільки при переході від формації до формації. Вона безпосередньо впливає й на розвиток виробництва, а відтак й на розвиток фінансів.

Зміна однієї формації іншою обумовлена, перш за все, розвитком виробничих відносин, які, у свою чергу, залежать від рівня розвитку продуктивних сил. І, нарешті, новим виробничим відносинам повинен відповідати певний державний устрій. Слід нагадати, що фінанси існують тільки при наявності держави, а державний устрій зумовлює розвиток фінансової системи й, зокрема, державних фінансів.

Передумови розвитку фінансів полягають у тому, що:

- кожній суспільній формації відповідає власна класова структура, яка впливає на розподіл і перерозподіл національного доходу та національного багатства;
- в кожній суспільно-економічній формації фінанси підпорядковуються цілям і завданням державної політики, яка виражає інтереси панівного класу;
- спосіб виробництва, який притаманний відповідній суспільній формації, породжує й відповідну систему господарських відносин, що визначають характер формування і розвиток фінансів;
- функціональний зв'язок фінансів з завданнями держави як органу управління, виражений у відтворенні сформованих виробничих і класових відносин.

Об'єктивний характер фінансів як історичної категорії підтверджує той факт, що їх категоріальні характеристики не змінюються із зміною суспільно-економічної формації, тобто будучи об'єктивною наукою, фінанси незалежно від розвитку суспільної формації завжди пов'язані із формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів для забезпечення потреб суспільства й виконання функцій держави. Разом із тим, незважаючи на спільність присутніх характеристик, у кожній формації фінанси мають свої відмінності, які спричинені розвитком виробничих відносин. Ці відмінності, перед усім, пов'язані із соціально-економічною роллю фінансів у суспільному виробництві відповідно до конкретних форм фінансових відносин тощо.

Таким чином, фінанси як історична категорія обумовлюються об'єктивними, реальними (у часі та просторі) суспільно-економічними процесами, а генезис фінансів являє собою

необоротну, спрямовану, закономірну зміну, в ході якої досягається нова якість фінансових відносин.

3.2. Зародження фінансових відносин у Стародавньому світі

Зародження фінансових відносин почалося у стародавніх цивілізаціях Сходу, таких, як Єгипет, Месопотамія, Індія і охопило період із IV тис. до н.е. – Vст. н.е. В цих країнах основну продуктивну силу представляла вільна сільська община. Тому в основу розвитку економіки було покладено общинно-приватне господарство, яке базувалося на общинній власності на землю і приватній власності на засоби виробництва.

Общинний сектор у Вавилонії був досить сильним і включав від 50% до 70% всієї площі, що оброблялася. Разом з тим землеволодіння, в основному, мало умовний характер. Застосовувався такий інструмент як оренда, яка сплачувалася в різний спосіб – плата в сріблі або долі врожаю (наприклад, $\frac{2}{3}$ за орну землю або $\frac{1}{3}$ за цілинні землі).

Древній Китай характеризувався сильним державним сектором з розвиненим чиновницьким апаратом. Тут рано формується система умовного утримання землі – «спадкоємні дарування» за службу. Проте до особливостей древньокитайської економіки варто віднести швидке формування приватної власності на землю, у тому числі «сильних будинків» – господарств аристократії.

Древній Єгипет теж мав централізовану економіку. Чиновники враховували врожай і кількість худоби, розподіляли інструмент і провіант із державних сховищ для общинників, що працювали у складі так званих «робочих загонів» на іригаційних або будівельних об'єктах.

Ці господарські процеси сприяли розвитку обліку, контролю, укріплення контрактної системи між суб'єктами господарювання. Збереглися численні документи звітності Стародавнього Єгипту. Серед них особливу зацікавленість представляють облікові документи, договори на продаж та оренду земельних ділянок, звітність щодо доходів і видатків торговців, звітність про торговельні операції.

У процесі розвитку античних держав знищується сільська община і розвивається боргове рабство. Цей період характеризується розвитком ремісництва та активною спеціалізацією праці, що сприяє активному розвитку товарного виробництва і заморської торгівлі. Як еквівалент в торговельних операціях використовують золото, срібло, дорогоцінні каміння. Які є досить незручними в обігу. Це стало передумовою щодо виникнення, так званих, обмінних магазинів – трапез, які за своєю суттю представляють примітивні банківські установи. Обмінні контори з успіхом функціонували у Стародавній Греції й Римі, де обмінювалися іноземні монети на місцеві. Мінняйли ставали посередниками під час здійснення платежів. Частіше за все мінняйли не обмежувалися лише обмінними операціями. Крім цього, вони займалися лихварством, тобто кредитували торговельні операції та отримували значний прибуток з наданих кредитів. Наприклад, за «морським» кредитом, який надавався лихварями Стародавньої Греції, проценти сягали до 900.

Зародкові форми державних фінансів почали виникати при сплаті податків, зборів, повинностей на користь правителів. Досить розгалужена система оподаткування існувала в Стародавній Греції у період існування полісної системи (V-IV ст. до н.е.).

Структура доходів, яка сформувалась в афінській полісній системі відображена у таблиці 3.1.

Найбільшої могутності та розцвіту Римська імперія досягла за правління Августа (31 р. до н. е. – 14 р. н.е.). При Августі було здійснено перепис місцевого населення з і сформовано відповідний кадастр з метою визначення повинностей для місцевого населення. Таким чином, центральному уряду та місцевій владі заздалегідь було відомо, скільки повинна була внести та чи інша провінція, і до певної міри покладений межа вимогам, які були характерні для республіканської епохи. Прямі податки (*tributum soli* – поземельний податок або в деяких провінціях *tributum capitis* – подушний податок) в сенатських провінціях стягувалися відкупщиками, в імператорських – особливими імператорськими чиновниками, прокураторами, за сприяння намісника провінції. В інших випадках справляння податків надавалося місцевим міським радам.

Таблиця 3.1

**Структура доходів Стародавньої Греції у V-IV ст. до н.е.
(афінська полісна система)**

Доходи	Джерела надходження
1	2
I разряд – телх (telh)	
Доходи від державного майна	Доходи від оренди і використання державного майна.
Метокіон та податок за утримання рабів	Метеки зобов'язані були платити – 12 драхм у рік плата із одного чоловіка, 6 – із однієї жінки.
II разряд – тімхмата (timhmata)	
Торговельні мита	Стягувалися з усіх предметів ввозу і вивозу (2% вартості ввезених і вивезених товарів).
Судові мита, штрафи та конфіскації майна	Посадові особи мали право накладати штраф за непокору, суд – за злочин. Конфісковане майно надходило у власність держави і продавалося з аукціону.
III разряд – ейсфора (eisfora) і форо (foro), епідосія (epidosei)	
Зовнішній дохід - данина союзників форо (foro)	Допомога, яку добровільно доставляли міста, що були членами Морського союзу на ведення війни з персами, з часом перетворилася в обов'язкову данину. Потім у 413 р. данина була замінена на мита з предметів ввозу й вивозу союзних державах (ставка – 5%).
Пряма подать – ейсфора (eisfora)	Стягувалася з громадян і метеків на воєнні потреби
Добровільні пожертвування (epidosei)	За народною постановою жертвували громадяни та метеки, якщо держава мала потребу в коштах (на війну, захист країни та ін.).
IV разряд – літургії (leitourgiaii)	
Триерархія (trihrarcia)	Податна повинність, що накладалася на заможних громадян з метою фінансування морського флоту. Триерархи опікувалися проблемами оснащення кораблів.
Хорегія (corhgia)	Фінансування заможними громадянами організації музичних змагань, шоу та ін.
Гімнасиархія (gumnasiarcia)	Фінансування заможними громадянами організації гімнастичних ігор під час свят.
Естясі (estiasi)	Фінансування літургом організації частувань громадян своєї філії під час свят.
Іппотрофія (ipprotrofia)	Іппотрофія на відміну від інших літургій була постійною. Громадяни класу вершників зобов'язані були утримувати коней для воєнних цілей.

Продовження таблиці 3.1

1	2
Асикерія (асіқewria)	Літургію виконувала знать, що ставала на чолі посольств з метою фінансування виїздів представників посольства на всілякі змагання та свята.

За часи правління Августа й впритул до III ст. провінції розділялися на імперські і сенаторські. Це стало причиною для формування імперської скарбниці – *fiscus*, яка функціонувала наряду з державною скарбницею (*aerarium Saturni*). *Fisci* існували в окремих провінціях. Згодом *fiscus* перетворюється в особливу фінансове відомств.

В період свого розквіту Римська імперія мала досить розвинені фінанси. Рим стає центром торговельних угод, світовою біржею. Виникає первинна фінансова інфраструктура й відповідні суб'єкти, які їй притаманні – банкіри, посередники, маклери.

Державна казна Римської імперії поповнювалася за рахунок:

- одноразових обкладань (наприклад, для набору війська) – до 3% вартості майна, зафіксованого при цензовому переписі;
- податку на майно громадян, ставка обкладання якого переглядалася кожні п'ять років;
- оренди міської власності: доріг, ринків, складів, пристаней та ін.;
- доходів від експлуатації рудників, каменоломень, солончаків, у т.ч. на захоплених землях (10% від доходу);
- податку на звільнення рабів (5 % від вартості раба);
- подушного податку та інших податки з іноземців і провінцій;
- податку з повій і власників кубел;
- військових трофеї, продаж у рабство полонених, контрибуції (функціонувала відкупна система щодо контрибуцій).

Видатки, що здійснювалися з державної казни спрямовувалися оплату праці дрібним чиновникам – нижчим магістрам. Слід зазначити, що державний апарат (вищі магістри) свої функції виконував безкоштовно та здійснював витрати на суспільні потреби. Це вважалося почесним діянням. За рахунок коштів казни утримувалися та куплялися раби для забезпечення державних потреб. Досить значна частина коштів направлялася для забезпечення армії, зміцнення її могутності, а саме: будівництво воєнних укріплень, зміцнення та укріплення воєнних кораблів

тощо. Частина коштів спрямовувалася на ремонт, відновлення храмів, державних споруджень та установ: цирків, водопроводів, доріг, тощо.

Фінанси у Стародавньому світі набували свого розвитку по мірі зміцнення державного ладу та розвитку товарного виробництва.

3.3. Розвиток фінансових відносин за часи докапіталістичних формацій

Епоха затвердження феодалізму відзначилася посилення процесів утворення міст, тільки в Центральній Європі з'являється більше 1500. Відроджуються й старі міста: Лютеція (Париж, 60 тис. жителів), Тулуза, Ліон, Бордоіль, Генуя (по 50-70 тис. жителів у кожному), Венеція (65-100 тис.), Неаполь (близько 80 тис.), Флоренція (100 тис.), Мілан (80 тис.), Севілья (близько 40 тис.), Кельн (25-40 тис.). В середньому частка міського населення досягла 20-25%. Така концентрація робочої сили спричинила стрімкий розвиток ремісництва й сприяла підсиленню спеціалізації праці.

У раннє середньовіччя місто було таким же сеньйоральним володінням, як і село, та належало тому феодалові, на землі якого розташовувалося. Сеньйор вершив суд, дозволяв будівництво, збирав податки, керував обороною. Починаючи з XI століття, економічне зміцнення міст стало причиною загострення класової боротьби. Деякі міста домагалися незалежності шляхом разового викупу у феодала різних прав і вільностей, інші переходили під заступництво найбільш впливових феодалів-єпископів, герцогів, королів, імператорів. Існували й такі, що витримавши тривалу боротьбу, позбавляли влади сеньйорів, виганяючи їх за межі володінь.

Розвиток ремісництва впливав на економіку, укріплюючи державне господарство та спричиняючи формуванню системи оподаткування, яка включала такі податки:

1. Подушний (поголовний податок). У державі франків кожний, хто не володів землею або будинком, обкладався подушним податком (за неповнолітніх вносив податі глава родини). Феодали платили податок за кріпаків. Звільнялися від цього виду обкладання, як правило, вдови та сироти.

В Англії поголовний податок почав регулярно стягуватися з 1379 р. У 1641 р. герцоги платили – 100 фунтів стерлінгів, барони – 40 фунтів стерлінгів, нетитуловані особи сплачували – від 5 шилінгів до 5 фунтів стерлінгів.

У Данії ще в середині XVIII ст. кожний житель повинен був сплачувати щорічний подушний податок у 1 талер. Від нього звільнялися лише солдати та діти до 12 років.

2. Поземельний податок виступав у двох формах – у вигляді десятини та у вигляді податку на дохід із землі (поземельна рента). Звичайно визначався чистий дохід з урахуванням витрат. Податок на дохід міг встановлюватися фіксованим на декілька років вперед за усередненими показниками або диференційованим за роками відповідно до реально отриманого доходу. Нерідко одночасно встановлювалися обидві форми податку: перша – десятина, яка спрямовувалася на користь церкви, друга – поземельна рента, яка надходила у казни, формуючи доходи держави.

3. Комунальні та місцеві податки носили цільовий характер, забезпечуючи фінансування певної потреби громади. Так, в Англії місцеве оподаткування стало розвиватися тільки з XVI ст., так званий, податок для бідних. Поступово з'явилися такі податки, як дорожній податок, податок на утримання церкви, на устрій гребель, на очищення рік, на утримання стражі та освітлення тощо. Традиційно місцеве фінансове господарство Англії набуло високого ступеня незалежності від центральних органів управління.

У Франції департаменти і провінції майже не мали фінансової самостійності. Доходи громади формувалися від експлуатації та оренди приналежного їй майна, а також за рахунок відсоткових надбавок до державних прямих податків: поземельного, домового, особистого та промислового. Надбавки носили як цільовий, так і загальний характер, але завжди визначалися вищими органами влади.

4. У середньорічній Європі існували як зовнішні, так і внутрішні мита, наприклад, мостовий збір при переїзді через міст, причальне мито, різні торговельні мита.

В Англії королі мали виключне право встановлювати мита. Однак в 1297 році король Едуард, щоб уникнути нових народних виступів підписав «Статут про ненакладання податей», відповідно до якого жоден податок не встановлювався без згоди парламенту.

У Німеччині Карл V прагнув зосередити у своїх руках всі мита та встановити одну митну лінію, що збігалася б з границею імперії. У той час вся Німеччина була порізана внутрішніми митними лініями, від чого торгівля стала вкрай стиснута.

5. Акцизне оподаткування. В XIII ст. у Франції був введений акциз на сіль. Звідти поняття акцизного податку перейшло в Голландію, де акцизи добре прижилися. Потім акцизи з'явилися в Англії та інших країнах Європи. Головним чином, обкладалися алкогольні напої та тютюнові вироби, але нерідко акцизне оподаткування поширювалися на низку предметів споживання.

Німецькі правителі для поповнення своєї скарбниці користувалися обкладанням предметів споживання, внаслідок чого розвинулася велика система акцизів. У XVII і XVIII сторіччях акцизи починають відігравати провідну роль у фінансовому господарстві німецьких держав.

Збільшення масштабів торговельних операцій за добу Відродження приводить до появи перших закритих товариств із обмеженою відповідальністю – командитних, а потім й акціонерних (відкритих), які починають поступово тіснити сімейні фірми. В 1555 році у Лондоні засноване перше в історії акціонерне товариство відкритого типу для торгівлі в Балтиці – «Moscow Company». В 1566 році утворено Лондонську товарну біржу – «Royal Exchange». Для середземноморської торгівлі організуються такі акціонерні компанії, як Східна (1579 р.), Левантійська (1581 р.) і Марокканська (1585 р.), а для для колоніальної торгівлі – Африканська (1588 р.) і знаменита Ост-Індська компанія (1599 р.).

Виникнення акціонерних товариств стало економічною передумовою зародження корпоративних фінансів і фінансового ринку. Акціонерна форма централізації капіталу відкрила великі можливості для функціонування і подальшого розвитку фінансового ринку.

Регулярне укладення великих торговельних угод між купцями різних країн вимагало використання загальновизнаних грошових знаків. Не кожна з країн, що активно брала участь у трансєвразійській торгівлі, могла випускати золоті та срібні монети, які цінувалися б на той час в усіх країнах Старого Світу. Тому активно використовувалися повноцінні гроші окремих «сильних» країн. Так, у раннє Середньовіччя по всьому Великому

шовковому шляху, до Китаю включно, при розрахунках користувалися золотими візантійськими та срібними сасанідськими й арабськими монетами. Оскільки перевозити на далеку відстань великі суми готівкових грошей було небезпечно, купці почали використовувати чеки («чек» в перекладі з перської - «документ, розписка»). Вирушаючи з Європи на Схід, готівкові гроші здавалися авторитетному міняйлі в обмін на розписку. Ця розписка пред'являлася в тих містах, де працювали довірені люди цього міняйла-банк'єра, що надавали готівкові гроші за вирахуванням плати за послуги. Система чеків на пред'явника могла працювати, тільки якщо міняйли особисто довіряли один одному. Зазвичай, ці операції здійснювалися між членами одного релігійного співтовариства.

Розвиток заморської торгівлі прискорив розвиток міняльної та вексельної справ. Міняли провадили обмін символів національних валют безпосередньо на символи інших валют. В якості символів національних валют виступали монети, що слугували мірою вартості товарів на території тієї або іншої національної держави.

З XIII ст. стали розвиватися вексельні ярмарки, на яких відбувався вексельний обіг. Найбільші з них створено у Франції, графство Шампань. У XV-XVI ст. вони з'явилися у Бельгії (Ліонська і Антверпенська вексельні ярмарки).

Товарні потоки між державами спричинили виникнення митниць, що, у свою чергу, призвело до впровадження митно-тарифного механізму регулювання фінансових відносин.

В результаті об'єднання східних слов'янських племен у IX ст. виникло перше стійке державне утворення на території Європи – Київська Русь. Це державне утворення сформувалося як одноосібна монархія з великим князем на чолі, який зосередив у своїх руках всю повноту законодавчої, виконавчої, судової та військової влади. Радниками князя були «княжі мужі». З XI ст. їх стали звати боярами.

Скарбниця великого князя формувалася як за рахунок надходжень з казни князів-феодалів, так й за рахунок різних податків, що стягувалися з підданих. Система оподаткування включала у себе прямі і непрямі податки. До перших відносилися данина, яка збиралася дружиною князя – полюддя (уроки, дари, оброки), а також повоз, тобто данина, яку доставляли самі

платники. Податком обкладалася земля (рало) й заселена оселя (дим).

З розвитком торгівлі з'являється ще одне «податкове» джерело, що започатковує непряме оподаткування – мито. З метою регулярного поповнення князівської скарбниці торгівля регламентувалася вже в перших угодах Київської Русі з Візантією. На відміну від данини і податей, мито стягувалося переважно грошима. На той час існувало два види мита: за місцем збору і часом – «заставне», яке стягувалося до початку торгівлі та за проїзд, і «торгове» – справлялося безпосередньо з місця торгівлі. Об'єктом обкладання були люди, товари та вантаж. До заставного мита відносилися такі види податків, як побережні або плата за перевіз на поромах і човнах, а також за стоянку судна або човна коло берегу, мостовщина, стягувалася за проїзд через міст, костки – обкладалися особи, що користувалися охоронними шляхами. До торговельного мита належали явки, що стягувалися окремо з людей і з товарів. Бралася також мито за зберігання товарів. З прийняттям християнства духовенство стало справляти для своїх потреб своєрідне мито під час ярмарків, які влаштовувалися на церковні свята. Скарбниця князя поповнювалася й за рахунок мита з надання судових послуг і штрафів за невчасне внесення цих платежів.

Згодом впроваджуються й інші види податків. Як зазначає В. Пушкарьова: «Як тільки громадські спілки перестали бути простими родинними об'єднаннями, як тільки з'явилася адміністрація у будь-якому її прояві (крім родинної), суд, військо, суб'єктами оподаткування стають не тільки переможені народи, а й самі громадяни такої спілки»

Князівська скарбниця також поповнювалася за рахунок виданих кредитів, відсоток за якими складав 25-50% річних. При цьому кредитні відносини оформлювалися залежно від форм сплати. Надання «кун у рез» передбачало позичку під тверді відсотки. «Справжня» або позичка під нарощені відсотки. «Наставши в мед» та «жито в присоп» – кредит, що сплачувався під визначену частину врожаю або іншого натурального продукту.

Розвиток дипломатичних зв'язків, необхідність захисту від зовнішніх ворогів, а також княжий двір, апарат управління та релігійні заклади поглинали значну частину державних коштів. Проте особливістю реалізації державної політики у XI ст. стала

масштабна діяльність щодо будівництва шляхів, мостів, пристаней, оборонних укріплень, розбудова сіл тощо. Князівська казна також використовувалася на забезпечення поточних соціальних проблем, хоча ці витрати й були незначними. Таким чином, до середини XII ст. в Київській Русі відповідно до певних юридичних норм існувала система доходів та система видатків (рисунок 3.1.).

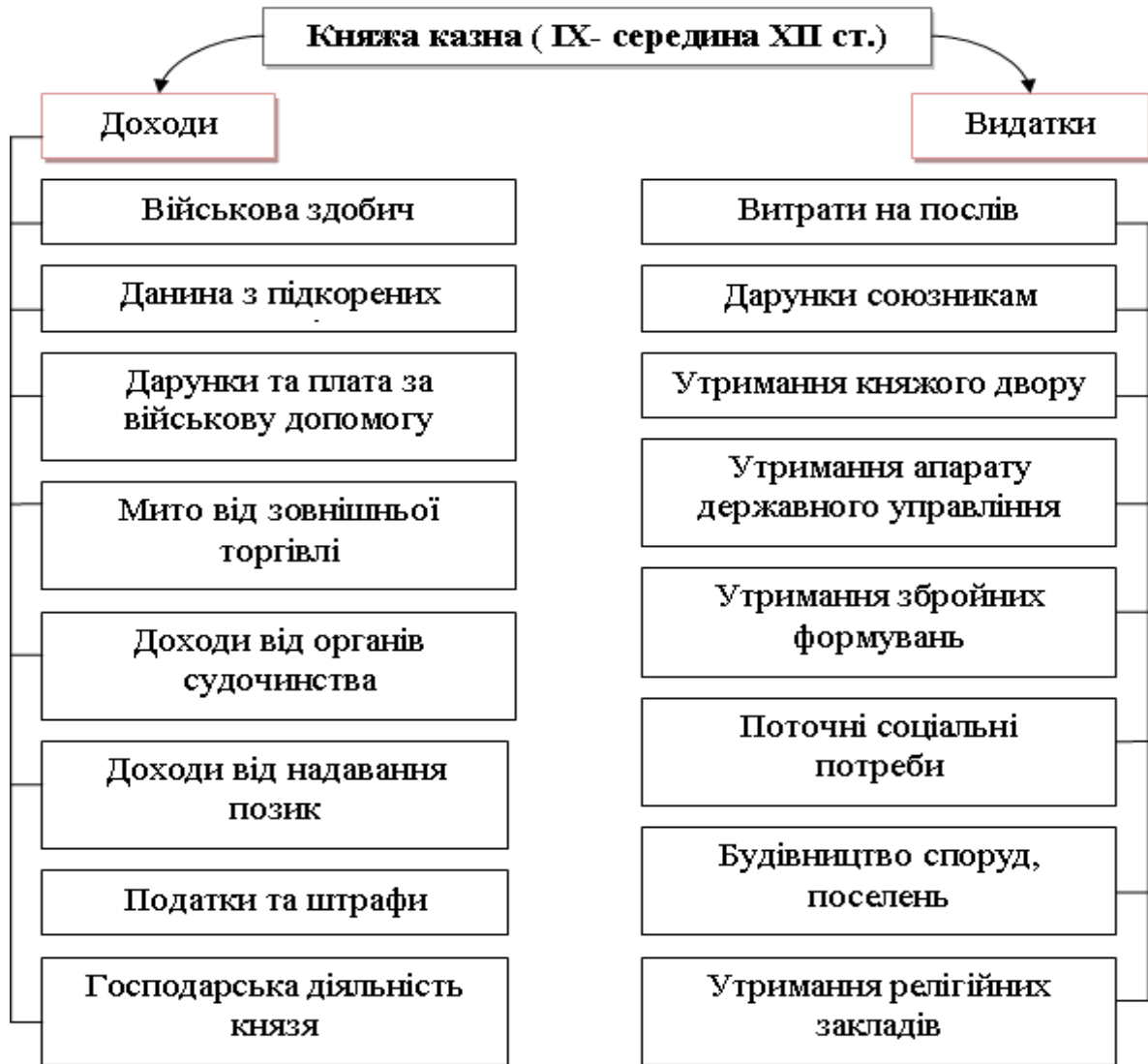


Рис. 3.1. Система доходів і видатків княжої казни в Київській Русі

Протягом XII—XIII століть імперія Рюриковичів зазнала кардинальної еволюції від унітарної держави через федерацію та конфедерацію до сукупності кількох окремих суверенних держав.

Напередодні монголо-татарської навали (XI-XII ст.) існувало близько п'ятнадцяти великих князівств, п'ять з яких – на землях, що є нині територією Української держави (Київське, Чернігово-Сіверська, Переяславське, Володимиро-Волинське та Галицьке) Кількість князівств і земель за XIII століття виросла до 50, а надалі збільшилося до 250.

Подальший розвиток бюджетних зв'язків і системи оподаткування відбувається під впливом законів держав, які опанували територію України. Основними джерелами доходів за добу Великого князівства Литовського у XIV-XVI ст. були податки, які збиралися в казну держави, окремого князівства, повіту, села, пана. Платниками податків ставали міста, волості, окремі власники майна. Найбільш поширеним був податок, що отримав назву «серебщина». Він стягувався з усіх без винятку городян та селян. Об'єкт обкладання – двір (3-6 грошів) або лан (10-30 грошів). У 1447 р. феодала дістали право збирати цю подать у власних маєтках на свою користь.

Посощина-поконевщина – земська подать або данина від сохи. Кошти, які поступали від цього податку, спрямовувалися на утримання прикордонної стражі. Не обкладалися названим податком боярські маєтки. На Київщині та на Галичині сплачувався «дим» або грошовий податок з кожної хати. На Волині об'єктом оподаткування стала земельна ділянка, яка оброблялася воловою упряжжю – воловщина. У Чернігівській волості збиралася поголовщина – майновий податок. Площа земельного наділу, кількість голів великої рогатої худоби та іншого майна – це база оподаткування цього податку. Після прийняття 1557 р. «Уставу на волоки» цей збір було скасовано.

Особливістю періоду Литовсько-Польського панування стала диференціація податних зобов'язань відповідно до суб'єктів оподаткування. Найбільший тягар з відробленням повинностей був покладений на тяглих селян, які обробляли панські угіддя своєю худобою. Це були вільні селяни, які сплачували «дякло» і «стацію», тобто виконували зобов'язання щодо забезпечення продуктами харчування княжого або панського двору. Інші повинності передбачали особисту службу селян, пов'язану з виконанням обов'язків щодо ремонту шляхів і мостів виконувалися – «повіз-підвідне» або з охороною панського майна – «стороживщина».

Платниками податку з промислу обкладалися ремісники і службові селяни, які утворювали «сотні» за напрямками спеціалізації на чолі з сотником, що обирався. Чиншові селяни сплачували «чинш» також натуральний податок, коли потреба у відпрацюванні на землі відпадала. За своєю суттю цей податок був даниною.

До наступного штабелю розвитку фінансових відносин слід віднести період Запорізької Січі (XVI ст.). За політичною організацією це утворення було козацькою республікою, відмінною рисою якої стала відсутність кріпацтва. За військовим поділом Запорізька Січ складалася з 38 куренів, за територіальним – з 8 паланок (округів). Джерела доходів у Запорізькій Січі складали податки та доходи від господарської діяльності (таблиця 3.2).

Таблиця 3.2

Складові доходів бюджету Запорізької Січі

Види доходів	Джерела
Кошові регалії і домени	Доходи від промислової експлуатації рибальських і мисливських угідь, земель (зимівників і хуторів).
Військова здобич	Воєнні трофеї – добутий шаблею та веслом „козацький хліб”.
Субсидія королівська, «жалованье царське»	Допомога грошми, хлібом, горілкою, військовими з боку Росії й Гетьманщини, до 1648 р. — Польщі.
Військовий оклад	Податок на користь січової і паланкової старшини. Стягувався без імунітетів і неоподаткованого мінімуму з усіх козаків, а також з не козаків (січового підданства). Одружені козаки - "гніздюки" вносили додатковий податок із сім'ї.
Мито	За перевіз товарів із сусідніх країн транзитом через запорозькі землі. З горілки бралось натурою.
Господарська десятина та медове	Стягувалися у паланках від хуторів і млинів натурою, від промислів і пасік — грошима. За користування посполитими військовою землею — 10 % урожаю.
Торговельне	Податок акцизного типу з крамарів на січовому ринку — 10 % вартості товарів.
Куфований збір	Від кожної привізної бочки (куфи) спиртних напоїв по одній кварти (близько 1 л) або її вартість грошима.
Торговельне	Податок акцизного типу з крамарів на січовому ринку — 10 % вартості товарів.
Куфований збір	Від кожної привізної бочки (куфи) спиртних напоїв по одній кварти (близько 1 л) або її вартість грошима.
Податок з шинків	По 2,50—5,00 крб. за рік сплачували в скарб господарі, що мали шинки(корчми) у Січі, паланках і зимівниках.
Подимне	Податок з хат по селах, населених поспільством, тобто не козаками, підданими Війська, що жили в паланках.
Інші доходи	Безхазяйне, виморочне, конфісковане майно, викуп за полонених і засуджених, судові штрафи.

Характеристика доходів січового скарбу дає підстави для твердження про стягнення доменів, тобто доходи формувалися за рахунок промислової експлуатації загальновійськових земель і сільськогосподарських угідь. З розвитком грошових відносин домени поступово перейшли у регалії, тобто таку форму отримання доходу з такої господарської діяльності держави, яка є монопольною, тобто не допускає приватної конкуренції. Регалії використовувалися як особлива форма отримання кошом доходів і майже не відрізнялися від доменів, але були вже перехідним елементом до податків.

Видатки, що здійснювала козацька адміністрація поширювалися на воєнні потреби, поточне утримання господарства Коша та фінансування адміністрації. За рахунок доходів фінансувалися витрати на утримання шкіл, церков, на допомогу нужденним козакам. До особливої статті видатків відносилися видатки на «депутацію до столиці Московщини». В основі витрат лежали хабарі, які надавалися при дворі.

Однак республіка, що не мала власної грошової одиниці, а відтак й відповідної фінансової системи не могла являти собою стійке державне утворення. В обігу знаходилися гроші тих держав, з якими велася торгівля на території козацької республіки. Найбільш поширеною обмінною грошовою одиницею вважалися московські рублі. Нестаток грошової маси в козацькій казні спричинив прийняття наказу останнім кошовим Петром Кальнішевським, за яким козаки мали «всяку золоту монету» міняти у скарбника на мідяки до звичайного обороту. Спроби впорядкувати грошовий обіг не сприяли посиленню фінансової дисципліни, а впровадження Петром I у другій половині 1709 р. інституту царських резидентів при гетьмані остаточно лишило козацьку республіку будь-якої фінансової автономності.

Фінансові відносини, що склалися із столицею Московії і козацькою державою поступово стали приймати форму внутрішніх повинностей. Спочатку це були незначні збори на утримання царської армії. Стягувалася «порція» або натуральний збір продуктами харчування та «рація» – подать фуражем. У 1716-1783 роках ці збори мали постійний характер і називалися «консистенські дачки». З 1764 р. вони збиралися в грошовій формі – 1 крб. з кожного двору. Виконання повинностей різного роду

стало важким тягарем для козацької держави, збитки якої у роки російсько-турецької війни (1735-1739) сягнули до 12 млн. крб. В 1737-1738 роках Січ утримувала власним коштом від 50 до 75 російських полків, що коштувало їй 1,5 млн. крб., або в 10 разів більше за її річний бюджет.

Спроби посилити права української державності були прийняті гетьманом Д. Апостолом, який у 1729-1730 р. провів «Генеральне слідство про маєтність» з метою перевірки законності володіння маєтками й встановив окремий український державний бюджет – «військовий скарб», і вперше визначив точний розмір бюджету Гетьманату – 144 тис. крб. Щорічно, ці гроші направлялися на фінансування центральної адміністрації, найманих компанійських полків, артилерії тощо. Більшість цих державних видатків покривалися за рахунок вивізного (експортного) мита – евекти. Гетьман посприяв скасуванню низки дискримінаційних митних тарифів і заборон.

Наступним важливим поштовхом у розвитку фінансових відносин на території Лівобережної України можна вважати оприлюднення грамоти до українського народу цариці Анни Іванівні 11 лютого 1734 р., де говорилося про створення тимчасового «правління Малої Росії». Цей орган мав забезпечувати порядок та безперебійне надходження податків до метрополії.

Наслідки втручання царського уряду в економіку Гетьманщини вплинули на розвиток монополії на внутрішньому ринку. Обмеження торговельних прав для іноземних купців, знищення привілеїв на торгівлю англійськими та голландськими товарами призвело до укорінення російського торгового капіталу на внутрішньому ринку. Державна діяльність підлягала регламентації, а відтак здійснювався жорсткий контроль за скарбом Гетьмана. Ця діяльність регламентувалася нормами постанови Малоросійського приказу (термін дії 1662-1722 роки). Крім того, до складу генеральних підскарбіїв мав обов'язково входити представник російського уряду – чиновник фінансового управління «Канцелярії зборів» і, так званої, «Щетной комісії». На початку XVIII ст. бюджетні надходження з України входили до складу загальнодержавних доходів Російської імперії. Після появи Малоросійської колегії в 1722 році впроваджується пряме

оподаткування. Вже через два роки президент колегії Вел'ямінов повідомив про підвищення рівня податків для українців на 600 %.

Постановою другої Малоросійської колегії (термін дії 1764-1786 роки) затверджувалося об'єднання фінансової системи Гетьманщини з фінансовою системою Росії. За указом царя уряд Гетьманщини повинен був подавати відомості про доходи та видатки бюджету.

Відсутність фінансової самостійності призвело до зникнення гетьманської республіки. У 1796 р. замість неї утворено Малоросійську імперію. Отже, на кінець XVIII ст. внаслідок політики російського царизму автономію Запорізької Січі остаточно ліквідовано. Скасування державності привело до того, що незалежне державне утворення стало звичайною провінцією Росії, а відтак її фінансові відносини реалізувалися у межах російської фінансової системи.

З поступовим розвитком капіталістичного способу виробництва домени і регалії, стали перешкоджати конкуренції й розвитку приватного підприємництва. Тому наступний етап розвитку фінансових відносин знаменується переходом до формування податкової системи, де держава виступає суб'єктом, що має виключне право на відчуження частини приватного доходу для забезпечення своїх функцій.

3.4. Фінансова система Російської імперії

В умовах капіталізму в процесі перерозподілу національного доходу через фінансову систему держава концентрує в своїх руках все більшу частину фондів грошових коштів. Швидко зростають державні видатки, що зумовлено, перш за все, розвитком економіки, формуванням державного апарату та підвищенням військової могутності держав, оскільки створення постійних армій, їх утримання і спорядження, удосконалення військової техніки потребували величезних коштів.

Зрушення в організації фінансової системи Російській імперії на початку XIX ст., до якої на ті часи входила Україна, визначилися реформістськими починаннями Олександра Першого. Результатом чого стало підписання 8 вересня 1802 р. Маніфесту «Об учреждении министерств». Цим документом колегії були

перетворені у вісім міністерств, які відали закордонними і внутрішніми справами, військовими сухопутними і морськими силами, переймалися фінансами і питаннями юстиції, комерції і народної освіти. Крім восьми нових міністерств, Маніфест визначив положення двох інших установ державного управління, що існували раніше, – це «відомства» Державного казначея та Експедиції про державні доходи.

Колишні колегії і підлеглі їм структури були підпорядковані міністерствам або увійшли в них в якості департаментів. Головною відмінністю нових органів центрального управління було одноосібне управління, на чолі якого стояв міністр. У свою чергу, міністри несли відповідальність перед Сенатом.

Новаторський характер першого міністра фінансів – графа Васильєва О. І. проявився у визначенні чітких правил в організації податної справи на Русі. Він вперше ввів для установ і казенних палат звітні відомості. Для розгляду найважливіших фінансових питань, що носили на той час у своїй більшості таємний характер, за пропозицією першого міністра фінансів 13 жовтня 1806 р. утворено дорадчий орган – Комітет фінансів. До повноважень цього комітету входило складання державного розпису та пошук джерел на покриття військових витрат і дефіциту. Подоланню бюджетного дефіциту, в цей період сприяв «План фінансів» М. Сперанського, в основу якого було покладено реформування державного устрою. Обґрунтовуючи необхідність проведення перетворень у державі, М. Сперанський вказав на три головні недоліки, які торкалися питань відповідності міністрів своїй посаді, їх компетенції та повноважень.

Однак консерватизм та адміністративні перепони не дозволили досягти очевидних перетворень у бюджетній сфері. Тому у 1859 р. затверджується представлений Вищою контрольною комісією проект модернізації бюджетної справи, касового устрою та державного фінансового контролю, а у 1862 р. (22 травня) приймаються «Положення про Державний бюджет» та «Правила укладання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету, фінансових кошторисів міністерства та головних управлінь». Це був досить вагомий крок як для теорії бюджету, так й для практики. У «Правилах» знайшла своє відображення офіційна фінансова термінологія та були

сформульовані особливості конкретного історичного етапу розвитку фінансової системи Росії. Взагалі проведені заходи надали можливість здійснювати перетворенні у системі оподаткування та грошовій системі Росії. Визначною подією у цих перетвореннях стала відміна винних відкупів в 1863 р. та впровадження відповідного податку – «винного акцизу».

Проведені зміни наближували систему оподаткування Росії до європейських стандартів того часу. Проте, зазначав державний генерал контролер В. О. Татаринов, перетворення не принесуть очікуваного результату без налагодження системи попереднього державного фінансового контролю. Однак реакція уряду на цю проблему виявилася інертною, хоча на противагу ним висувається пропозиція запровадити в якості контрольної діяльності документальну ревізію.

Державний бюджет першої половини ХІХ ст. знаходилися у стані розбалансування, його дефіцит зростав із року в рік. Тому за пропозицією реформатора М. Сперанського подушна і оброчна податі була збільшена у 2-3 рази, встановлено прогресивний податок з поміщиків. Однак недоїмки за подушною податтю вражали своїми обсягами. Лише п'ята частина цього податку цілком сплачувалася губерніями, а недоїмки складали 40 % (1848 р.).

Нестаток податкових надходжень не дозволяв впродовж значного періоду часу задовольнити потреби держави (рисунок 3.2.).

У 1848 р. п'ята частина губерній повністю сплачувала подушну податі. Скрутний економічний стан селянства та існування кріпацтва спричиняли досить суттєвий обсяг недоїмок, який складав у 1851 р. 110 млн. руб., а у 1855 р. недоїмки зросли до 140 млн. руб.

У 1885 р. запроваджено рентний податок, який стягувався у розмірі 5 % від доходів з грошового капіталу і цінних паперів. У 1891 р. прийнято новий митний тариф. Це спричинило підвищення обсягу митних зборів з 8 до 15%. У 1894 р. впроваджено податок на помешкання, а у 1898 р. – систему стягування промислового податку за чотирма класами територій та розрядами підприємств.

Якщо на той час в Російській імперії спостерігається

укріплення державного фінансового господарства, то кредитні відносини розвивалися досить повільно.

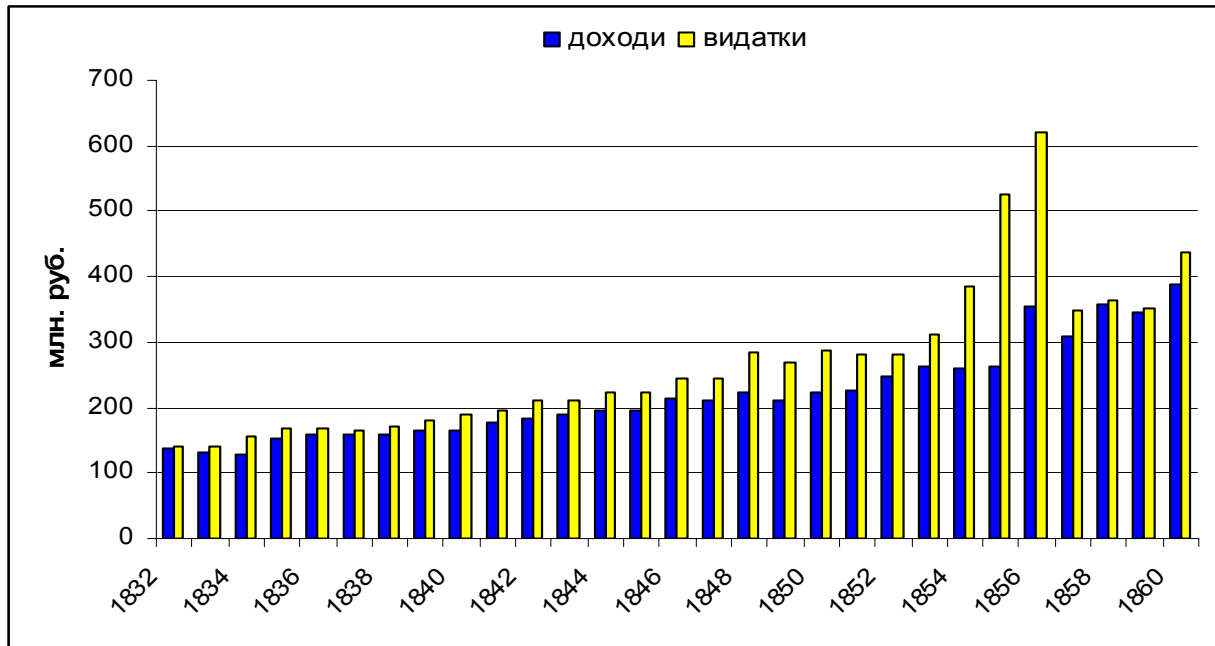


Рис.3.2. Доходи і видатки державного бюджету Російської імперії за період 1832-1860 роки

Для контролю за банківською сферою організовано Раду державних кредитних «установлень». Даний орган входив до складу міністерства фінансів. На базі Комерційного, Позикового банків був утворений Державний банк. Основна діяльність банку полягала у зберіганні вкладів під відсотки, видачі позичок під заставу цінних паперів і дорогоцінних металів, купівлі і продажу золота, обліку вексельних операцій. Пізніше Державний банк здійснював випуск цінних паперів.

У 1882 р. утворено Селянський поземельний банк. Основу його діяльності становило посередництво у придбанні і продажу землі. Банк встановив досить високі відсотки, а тому значна кількість населення не могла собі дозволити купувати землю, використовуючи позикові інструменти. Паралельно створено ще один банк, який обслуговував тільки дворян і поміщиків – Дворянський земельний банк. Основною операцією банку була видача позики під заставу землі дворянам.

Фатальною помилкою фінансового апарату на той час стало небажання розвивати кредитування промисловості і будівництва залізниць.

Після війни державна скарбниця зубожіла. Постало питання про будівництво залізниць. За рахунок бюджету це зробити було неможливо. Тому уряд видавав залізничним компаніям великі позики. Дефіцит бюджету штучно покривався емісією кредитних білетів і позик. Остаточний крах система фінансів зазнала у військовий період (під час Кримської війни).

На розвиток фінансів суттєво вплинула Селянська реформа 1861 р. Проведена викупна операція спричинила розширення державного апарату та підвищення ролі Міністерства фінансів. У «Положенні про викуп» (19 лютого 1861 р.) говорилося, що керівництво викупними операціями покладалося на Петербурзьку «зберігальну» скарбницю.

3.5. Фінанси у ХХ столітті

Промислова революція, що відбулася у розвинених країнах у другій половині ХІХ ст. розширила інфраструктурні можливості економіки, знизивши витрати на транспортування товарів. Це підвищило ефективність роботи великих підприємств і забезпечило подальше збільшення обсягу прямих іноземних інвестицій. До 1913 р. у видобувному секторі світової економіки було зосереджено 55% накопичених прямих іноземних інвестицій (ПІ), в інфраструктурному секторі (транспорт, торгівля і розподіл продукції) – 30%, в обробній промисловості – 10%. На цьому етапі розвитку почала формуватися стратегічна мета компаній, що діють за межами своєї країни, отримуючи доступ не тільки до ресурсів, але й до ринків збуту. Для досягнення цієї мети країни-протекторати (США і більшість країн Європи) стали проводити політику протекціонізму. На початку ХХ ст. середньозважений розмір митних тарифних ставок США на продукцію обробної промисловості склав 44%, в Японії – 30%, Франції – 21%, Німеччини – 20%. Це сприяло розвитку імпортозаміщуючих виробництв та вивезенню капіталу.

Розвиток індустриальної економіки спричинив утворення фінансових угруповань, які стали основою формування

фінансового капіталу. Фінансові групи починають формуватися в кінці ХІХ ст. – на початку ХХ ст. в епоху монополістичного капіталізму. Об'єднуючись в питаннях фінансування та пропагуючи монополізацію приватного капіталу, фінансові групи виступають у формі зрощування торгових, промислових, транспортних корпорацій і кредитно-фінансових закладів.

У роки Другої світової війни набувають особливого широкого розвитку довготермінові фінансові зв'язки між банківськими і торговими корпораціями. Необхідність оновлення основних фондів, зумовлена швидким розвитком науково-технічної революції, що примушує промислові корпорації укладати з банками і страховими компаніями угоди про позики на строки від 10 до 100 років. Важливою особливістю розвитку фінансових груп у післявоєнний період є те, що замість домінуючої ролі окремих олігархічних сімей виникли об'єднання промислово-фінансових магнатів не за сімейними ознаками, а за діловими зв'язками. Посилилась тенденція взаємного проникнення і переплетіння фінансових груп. Усі ці процеси сприяють породженню фінансової олігархії – верхівки монополістичної буржуазії. Фінансові олігархи уособлюють панування фінансового капіталу в економічному і політичному житті капіталістичних держав на стадії імперіалізму.

В умовах державно-монополістичного капіталізму та у зв'язку із посиленням впливу держави на соціально-економічні процеси почали розвиватися фінанси державних підприємств, які створюються в основному в таких галузях економіки, як електроенергетика, транспорт, газова та вугільна промисловості тощо. В ці галузі спрямовуються від 30% до 50% державних капітальних витрат.

Фінансова діяльність державних підприємств розвивається в руслі інтересів крупного монополістичного капіталу. Проте прибутки їх прибутки не сягають великих розмірів у наслідок проведення політики низьких цін та високих компенсаційних виплат колишнім власникам цього майна. За рахунок власних ресурсів (амортизація, прибуток) підприємства не покривають витрати, що пов'язані з розширеним відтворенням і широко використовують державні дотації та кредити. Крім цього, поширюється державна діяльність з випуску позик, гарантованих урядом.

В умовах розвитку індустріальної економіки роль державних фінансів суттєво зростає. Так, у період 1937-1938 роки по 1976-1977 роки загальна сума державних видатків в США зростає у 33 рази, в тому числі витрати федерального уряду – в 48 разів, а видатки бюджетів штатів і місцевих бюджетів – у 20 разів. В результаті частка видатків федеральної влади в загальній сумі державних видатків за ці роки зростає з 47,5% до 67,8%, а доля доходів – відповідно з 41,1% до 62,2%.

В Радянському Союзі до 1960 року з причин зростання рентабельності виробництва частка надходжень від соціалістичного господарства в доходах бюджету становила 91 %. Введення у другій половині 1960-х років нових принципів планування і економічного стимулювання виробництва стало причиною вдосконалення структури фінансових ресурсів держави, відносин між бюджетом і підприємствами. Замість відрахувань від прибутку були введені плата за основні виробничі фонди і нормовані оборотні кошти. Права підприємств у використанні фінансових ресурсів збільшилися. Так, якщо в середині 1960-х років в розпорядженні державних організацій і підприємств залишалося 30 % прибутку, то в 1970 р. – близько 40 %. В кінці 1960-х років у зв'язку із зростанням економічних можливостей була визначена стратегія економічного розвитку країни. Розширилися господарсько-організаційні функції місцевих Рад та їх права щодо розпорядження бюджетними ресурсами. Фінансування додаткових витрат забезпечувалося за рахунок частини загальнодержавних ресурсів. При цьому, місцеві органи влади не були зацікавлені у нарощуванні доходів бюджету, що призвело до поступового розвитку утриманських настроїв в низових ланках управління бюджетом.

Загальний розлад фінансового господарства країни в 1970-і роки вплинув на розвиток державного бюджету. Зниження темпів росту промисловості і сільського господарства, а також зростання незавершеного будівництва призвело до зростання частки бюджету в національному доході. Якщо у 1970 р. вона складала 54 %, то у 1986 році її питома вага досягла 71 %. До середини 80-х років на підприємствах стали впроваджувати повний госпрозрахунок і самофінансування, що передбачало обмеження або повну відмову від бюджетних асигнувань. Проте висока ступінь бюджетного

перерозподілу ресурсів послаблювала госпрозрахункові стимули та підтримувала стабільність і збалансованість бюджету. Політика бюджетного регулювання між центром і радянськими республіками на протязі десятиліть будувалася на прерогативах центру. Проте після 1970-х років тенденції дещо змінилися. Так частка акумульованих грошових ресурсів України у державному бюджеті СРСР в середньому за 1966-1970 роки складала 71,3 %; у 1971-1975 роках – 65,9%; у 1976-1980 роках – 65,9 %.

Суттєві зміни в бюджетній системі СРСР відбулися в 1985 - 1991 роках. Цей період характеризувався розбалансованістю народного господарства, наростанням інфляційних процесів, низькими темпами зростання національного доходу та ВВП.

Особливістю формування бюджетів на 1991 р. виявилася корінна перебудова бюджетної системи держави, основою якої стали нові фінансові відносини між центром та суверенними республіками, між суверенними і автономними республіками та місцевими Радами. Нову бюджетну систему країни утворювали союзний бюджет, самостійні республіканські і місцеві бюджети. Це стало наслідком становлення державного суверенітету республік, а згодом – і незалежних держав.

На рубежі ХХ ст. в розвинених капіталістичних країнах на зміну вільної конкуренції прийшли монополії і союзи монополістів. Відбулося зрощення капіталів підприємств-гігантів з банками, формуючи фінансовий капітал. Однак процеси концентрації і централізації капіталу монополій не залишаються на національних кордонах, а виходять на ступінь всесвітньої концентрації. Її формою стали транснаціональні корпорації (ТНК) і транснаціональні банки (ТНБ).

У період з 1914 р. по 1960 р. за своєю організаційно-економічною формою і механізмом функціонування ТНК являли собою горизонтальні картелі, синдикати і трести, що сформувалися у зв'язку з відсутністю уніфікованого антимонопольного законодавства. ТНК стали обмежувати конкуренцію на світовому ринку. Це призвело до її монополізації, а міжнародні картелі і синдикати дозволяли отримувати додаткові прибутки і знизити ризики. Подальшої транснаціоналізації світового господарства на цьому етапі еволюції ТНК перешкоджали такі події, як дві світові війни і Велика депресія 1929 - 1933 рр. Сировинна орієнтація ТНК

була доповнена промисловим виробництвом. Корпорації почали співпрацювати з урядами материнських країн, перетворюючись у своєрідні «автономні економічні держави» всередині приймаючих країн.

Наступний етап розвитку ТНК (1960-1970) відзначився домінуючим становищем на світовому ринку американської економіки. Інвестиції американських ТНК в основному спрямовувалися в обробну промисловість Західної Європи, де почалися процеси європейської інтеграції. У цей період відбувається нарощення конгломератних злиттів. Цей процес охопив фірми різних країн і галузей, які прагнули проникнути і закріпитися на закордонному ринку. Крім того, падіння колоніального режиму і прагнення урядів звільнених країн отримати повний суверенітет, включаючи можливість експропріювати об'єкти власності іноземних ТНК, призвело до того, що капітали стали вивозити не за напрямом «Північ – Південь», а за напрямом «Північ-Північ». Це фактори зумовили подальше зниження значення первинного сектора для ТНК, а низький рівень сукупного попиту і загальноекономічних умов господарювання в країнах, що розвиваються робили неефективними інвестиції ТНК в обробну промисловість.

На четвертому етапі (1970 - кінець ХХ ст.) процеси диверсифікації закордонних виробництв були припинені. Виникли нові прибуткові сфери для вкладення транснаціонального капіталу – інноваційний бізнес, нові технології у транспорті, інформатиці та засобів зв'язку. В цей же час збільшилася відкритість країн, що розвиваються, по відношенню до транснаціонального капіталу, підвищилася кваліфікація робочої сили. Ці процеси спричинили ТНК розвинених країн вкладати капітал в організацію підприємств технологічної трудоінтенсивної продукції в тих країнах, де була відносно низька оплата праці.

У період між 1965 і 1990 років обсяг світової торгівлі зріс у 3 рази, а послуги – в 14 разів. Фінансові потоки досягли неймовірних обсягів. Кожні 24 години в пошуках максимального прибутку переміщується більше трильйона доларів. Це стало причиною формування єдиного світового фінансового ринку. У питаннях, що стосуються величини облікових ставок, валютних курсів та багатьох аспектів фінансової політики, його диктату не в

силах протистояти навіть найсильніші держави.

Загальний обсяг міжнародного кредитного ринку збільшився з 10 млрд. дол. в 1960 р. до 2395 млрд. дол. у 1985 р. У наступні роки масштаби міжнародних кредитних і фінансових операцій продовжували неухильно зростати. Сукупна величина міжнародних банківських кредитів зросла в порівнянні з 2000 роком у річному обчисленні (чистий підсумок операцій за рік) в 6,1 рази, в тому числі небанківського сектору (тобто виключаючи кредити банків один одному) в 19,1 рази. Обсяг чистої річної емісії міжнародних боргових цінних паперів всіма категоріями позичальників збільшився за ті ж роки в 2,4 рази, а величина непогашеної заборгованості за цими паперами підвищилася в 3,6 рази.

У 1995 році ТНК вже контролюють до $\frac{1}{3}$ світового промислового виробництва, більше половини міжнародних торговельних операцій та біля $\frac{4}{5}$ патентів і ліцензій на нову техніку, технології і ноу хау.

Сучасний етап еволюції фінансів пов'язують зі становленням мережевих структур і нових типів «глобальних компаній», переважаючих попередні ТНК не тільки за кількісними показниками, але й за якісними характеристиками, такими, як координація дій філій на основі нових інформаційних технологій, адаптивність організаційної структури корпорації, єдина організація бухгалтерського обліку та аудиту тощо.

Транснаціональні компанії є володарями фінансових ринків, у тому числі інвестиційних потоків капіталу і цінних паперів на фондових біржах. Нині фінансові кризи і обвали на фондових біржах обумовлюються не стільки циклічністю економіки, скільки впливом ТНК на соціально-економічні процеси.

Перехід від вільної конкуренції до панування фінансового капіталу означав разом з тим перетворення банків із багаточисельних «скромних посередників» в групу монополістів кредиту. Той факт, що рівень концентрації капіталу в кредитній сфері нині суттєво перевищує аналогічні показники в інших секторах економіки, говорить про великі обсяги переміщення фінансових ресурсів на міжнародних фінансових ринках.

Посилення міжнародного руху капіталу, зростання і розвиток крупних транснаціональних компаній і фінансових груп, а також впровадження інформаційних технологій в усі сфери

господарювання під тиском загостреної конкуренції і прискорення науково-технічного прогресу спричинило взаємопроникнення та злиття економік. Це стало основною причиною для розвитку міжнародної фінансової глобалізації.

На сьогоднішній день значний внесок у процес глобалізації привносять угоди національних фінансових посередників з посередниками іноземними. Внаслідок цього ціни на одному ринку визначаються за умов, що складаються на інших ринках. Міжнародна банківська діяльність в першу чергу, спрямована на прийом депозитів і видачу позичок. Нині половиною всіх іноземних банківських активів і зобов'язань у світі володіють банки Сполученого Королівства Великобританії, Японії, Сполучених Штатів Америки та Швейцарії. Іноземними є більше половини загального обсягу банківських активів і зобов'язань у Швейцарії. Майже половина загального обсягу банківських активів і зобов'язань у Великобританії. Більше чверті загального обсягу банківських активів і зобов'язань у Франції. В протиположності цьому менше 25% балансу Німеччини, Японії і США складається з іноземних активів і зобов'язань.

Іноземні банки нарощують присутність іноземного капіталу в банківському секторі в країнах Центральної та Східної Європи (таблиця 3.3).

Таблиця 3.3

Частка іноземного капіталу в банківській системі Центральної і Східної Європи (% банківських активів)

Країна	%	Країна	%
Албанія	100	Сербія	78
Естонія	99	Латвія	77
Словаччина	98	Польща	66
Чехія	97	Молдова	65
Хорватія	92	Румунія	64
Литва	91	Словенія	41
Боснія і Герцеговина	90	Україна	37
Угорщина	81	Росія	25
Болгарія	80	Білорусь	15

Банки країн, зазначених у таблиці 3.3, перетворились у периферійні відділи регіональних і банківських структур. Частина країн, де банки знаходяться під контролем іноземного капіталу взагалі відмовилися від проведення власної монетарної політики і ввели системи монетарного устрою «Currency board» (Валютна Рада) – це Естонія, Литва, Болгарія.

Міжнародна фінансова інтеграція спричинила глибокі якісні зміни у фінансових технологіях, чому сприяло впровадження і розвиток новітніх технологій в області телекомунікацій. За оцінками МВФ, у процеси фінансової глобалізації були повністю інтегровані ринки країн розвинених економік і до 30-50 % обсягів національних фінансових ринків країн, що розвиваються, й країн з перехідною економікою. Унаслідок глобалізації національні фінансові ринки стають взаємозалежними. Слід зазначити, що в умовах глобальної інтеграції банківської системи у світовий фінансовий ринок країни розвинуті країни шукають можливість розміщувати свої капітали у найефективніший спосіб, а країни з трансформаційною економікою прагнуть забезпечити свої потреби у фінансових ресурсах, використовуючи тимчасово вільні кошти, які перерозподіляються на міжнародному фінансовому ринку. Дефіцит капіталу у зв'язку з недостатністю внутрішніх накопичень в таких країнах є досить значним – від 200-300 млрд. дол. США щорічно. Лише Україна потребує 40-50 млрд. дол. США іноземних капіталів для забезпечення економічного зростання.

Питання для самоконтролю

1. Обґрунтуйте передумови еволюційного розвитку фінансів.
2. У чому полягає сутність фінансів як історичної категорії?
3. Охарактеризуйте період зародження фінансів у Стародавньому світі.
4. Обґрунтуйте структуру доходів, яка сформувалась в афінській полісній системі.
5. Визначте основні віхи розвитку фінансів в Римській імперії.
6. Які податки історично стягувалися в феодальній Європі?
7. Що стало передумовою розвитку корпоративних фінансів?
8. За якою структурою доходів формувалася княжа казна за часи

Київської Русі та які напрямки використання княжого скарбу існували за ті часи?

9. Дайте характеристику структури доходів січового скарбу.
10. Чому козацька республіка не мала фінансової незалежності?
11. Які основні віхи розвитку фінансів спостерігаються в Російській імперії у ХІХ столітті?
12. Що стало причиною формування фінансових груп та виникнення фінансового капіталу в епоху монополістичного капіталізму?
13. Охарактеризуйте етапи розвитку фінансів в Радянському Союзі за часи розвитку індустріальної економіки.
14. У чому полягає вплив ТНК на розвиток фінансових відносин?
15. У чому полягає особливість розвитку сучасних фінансових відносин?

Тести

1. Об'єктивний характер фінансів як історичної категорії підтверджує той факт, що:
 - а) категоріальні характеристики фінансів змінюються із зміною суспільно-економічної формації;
 - б) категоріальні характеристики фінансів не змінюються із зміною суспільно-економічної формації;
 - в) фінанси як об'єктивна наука завжди пов'язані з формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів;
 - г) відповіді б) і в) – правильні.
2. В основу розвитку економіки у стародавніх цивілізаціях Сходу, покладено:
 - а) общинне господарство;
 - б) приватне господарство;
 - в) общинно-приватне господарство;
 - г) державне господарство.
3. Структура доходів Стародавньої Греції у V-IV ст. до н.е. (афінська полісна система) включала такі податки, як:
 - а) метокіон, податок за утримання рабів;

- б) хорегія та гімнасиархія;
- в) податок на звільнення рабів від рабства та одноразові обкладання;
- г) відповіді а) і б) – правильні.

4. Державна казна Римської імперії поповнювалася за рахунок таких податків, як:

- а) метокіон, податок за утримання рабів;
- б) хорегії та гімнасиархії;
- в) податку на звільнення рабів від рабства та одноразові обкладання;
- г) відповіді а) і б) – правильні.

5. Система оподаткування, що історично склалася в феодальній Європі не включала такі податки:

- а) подушний (поголовний податок) та поземельний податок;
- б) комунальні та місцеві податки;
- в) акцизні податки та мита;
- г) податки на промисловий капітал.

6. Збільшення масштабів торговельних операцій за добу Відродження приводить до появи перших:

- а) банківських установ;
- б) вексельних ярмарок;
- в) закритих товариств із обмеженою відповідальністю;
- г) фінансових ринків.

7. Чеки як платіжні документи стали використовуватися у зв'язку із:

- а) небезпечністю перевезення готівки;
- б) розвитком міжнародної торгівлі;
- в) незручністю використання золота і срібла при розрахунках;
- г) зазначені вище відповіді правильні.

8. Найбільші вексельні ярмарки в XIII- XVI існували у:

- а) Франції і Бельгії;
- б) Англії;
- в) Німеччині;

г) Італії.

9. Скарбниця великого князя НЕ формувалася в Київській Русі за рахунок доходів від:

- а) надання позик;
- б) органів судочинства;
- в) господарської діяльності бояр;
- г) доходів від господарської діяльності Великого князя.

10. Доходи Запорозької Січі НЕ формувалися за рахунок:

- а) куфового збору;
- б) медового збору;
- в) руги;
- г) винного акцизу.

11. Розвиток індустріальної економіки в кінці ХІХ ст. – на початку ХХ ст. спричинив формування:

- а) фінансових груп;
- б) акціонерних товариств;
- в) інвестиційних банків;
- г) торговельних бірж.

12. На рубежі ХХ ст. в розвинених капіталістичних країнах у наслідок зрощення капіталів підприємств-гігантів з банками сформувалися:

- а) міжнародні фінансові центри;
- б) транснаціональні корпорації ;
- в) транснаціональні банки;
- г) відповіді б) і в) – правильні.

13. Сучасний етап еволюції ТНК пов'язують з:

- а) становленням мережевих структур і формуванням нових типів «глобальних компаній»;
- б) посиленням фінансового поглинання та фінансового зрощення;
- в) пониженням фінансового поглинання і фінансового зрощення;
- г) посиленням державного впливу на функціонування «глобальних компаній».

14. Причиною поширення фінансової глобалізації не є:
- а) розвиток і зростання крупних транснаціональних компаній і фінансових груп;
 - б) посилення впливу національних фінансів на переміщення капіталу;
 - в) збільшення кількості міжнародних фінансових центрів;
 - г) зростання ролі національних фінансових ринків.

15. У період з 1914 р. по 1960 р. ТНК за своєю організаційно-економічною формою і механізмом функціонування не являли собою:

- а) горизонтальні картелі;
- б) синдикати;
- в) трести;
- г) концерни.

Література

1. Актуальні проблеми фінансово-кредитних відносин / Конспект лекцій для студентів 3-5 курсів усіх форм навчання. укладачі О. П Чернявський, Є. М. Ганевич, Л. А. Васютинська – Одеса: ОДЕУ, ротاپронт, 2009. – С. 5-109.
2. Бюджетна система України: проблемні питання: монографія/ [Л. А. Васютинська, М. О. Слатвинська, О. Ю. Дубовик та ін.]; за заг. ред.. В. Г.Баранової. – Одеса, ВОИ СОИУ «Атлант» 2013. – С. 7-32.
3. Гай-Нижник П. П. Податкова політика центральної ради, урядів УНР, української держави, УСРР (1917-1930 рр.). – К., 2006. – 303 с.
4. Гай-Нижник П. П. Перший державний бюджет у новітній історії України // Фінанси України. – 2008. - № 6. – С. 111-119.
5. Давид А. К пятилетию Советского бюджета. История и перспективы / А.Давид // Финансовый вестник. – 1922. – №7–8. – С. 3-11.
6. Дьяченко В. П. История финансов СССР: монография / В. П. Дьяченко. — М. : Наука, 1978. — 495 с.
7. Кашников Т. В., Костенко Е. П. Экономическая история Ростов

- на Дону. Из-во ЮФУ. – 2010. – С. 45-57; 102-118; 280-345.
8. Мирошник Н. В. Теоретичні засади управління фінансами. / Н. В. Мирошник // Вісник ДНУЗТ. – 2009. – №27. – С. 253-256 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://195.248.185.225:82/jspui/handle/123456789/489>.
 9. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: Навч. посіб. – К.: Знання-Прес, 2006. – С. 9-320.
 10. Полянский Ф. Я. Экономическая история зарубежных стран. Эпоха феодализма М.: Изд-во Московского ун-та, 1954. – 505 с.
 11. Статистическій временникъ Россійской имперіи / издание центрального Статистическаго комитета. Санктпетербургъ: Типографія К. Вульфа. – 1866. – 586 с.
 12. Тігіпко С. Л. Вплив глобалізації світового фінансового ринку на розвиток банківської системи України / С. Л. Тігіпко. НБУ. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.uabs.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/3048/1/Tigipk>
 13. Фінанси України 1926–1927 рік. Статистика України. – №150. – Випуск IV. Статистика фінансів. – Х.,: ЦСУ УРСР, 1929. – 96 с.
 14. Юрій С. І., Федосов В. М. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов. К.: Вид-во «Знання». 2008. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pidruchniki.ws/19991130/finansi/finansi>
 15. Юхименко П. І., Федосов В. М., Лазебник Л. Л. та ін. Теорія фінансів: Підручник / За ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — С. 4-28.

РОЗДІЛ 4. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

Основні терміни і поняття: державна фінансова політика, фінансова стратегія, фінансова тактика, фіскальна політика, боргова політика, фінансові правовідносини, фінансове право, податкове законодавство.

4.1. Сутність фінансової політики

Зростання рівня добробуту населення, підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання та на цій базі розвиток територіальних громад являються одними з головних завдань держави. Такі завдання виконуються шляхом реалізації відповідної державної політики, у тому числі економічної, основною складовою якої є державна фінансова політика.

Державна фінансова політика – це сукупність фінансових (розподільчих і перерозподільчих) заходів, які здійснює держава через бюджетний, податковий та борговий механізм з метою забезпечення економічного й соціального розвитку держави.

У фінансовій літературі наявні різні визначення фінансової політики (таблиця 4.1).

Що стосується західної фінансової науки, то слід зазначити, що відомі західні економісти не дають чіткого визначення фінансової політики. Так, наприклад, Р. Кемпбел, Макконнел, Стенлі, Л. Брю поєднують поняття фінансовобюджетної та фіскальної політики, а С. Фішер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі ототожнюють фінансову політику з фіскальною політикою. Ш. Бланкарт визначає фінансову політику як правила прийняття рішень продуктивною державою й підкреслює, що обсяг державної діяльності залежить від правил прийняття рішень. Однак, фінансова політика є комплексною економічною категорією, яка включає різноманітні дії органів державного управління, як незалежно один від одного, так і в тісній взаємодії для досягнення запланованих цілей соціально-економічного розвитку країни.

Узагальнення авторських підходів до поняття фінансова політика

Автори	Визначення поняття фінансова політика
Н.Міляков	фінансова політика – це комплекс заходів держави з використання фінансових відносин, мобілізації фінансових ресурсів, їх розподіл та використання на ґрунті фінансового законодавства;
В.Сенчагов	фінансова політика держави, як частина (підсистема) економічної політики держави, являє собою сукупність законодавчих та нормативних актів бюджетно-податкових, грошово-кредитних, цінкових та інших фінансових інструментів, інституцій та заходів органів державної влади, які мають, згідно із законодавством, повноваження з формування та регулювання фінансових потоків у секторах економіки відповідно до стратегічних і тактичних цілей державної економічної політики;
В.Іванов	державна фінансова політика - це частина соціально-економічної політики держави із забезпечення збалансованого зростання фінансових ресурсів у всіх ланках фінансової системи країни;
О. Василик	фінансова політика – це сукупність заходів держави з організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального її розвитку;
О.Кириленко	фінансова політика — це сукупність фінансових (розподільчих і перерозподільчих) заходів, які здійснює держава через фінансову систему;
В.Федосов, В.Опарін, С.Льовочкін	фінансова політика являє собою комплекс дій і заходів держави в межах наданих їй функцій та повноважень у сфері фінансів;
П. Юхименко	фінансова політика держави – це частина (підсистема) її економічної політики, яка є сукупністю законодавчих і нормативних актів, бюджетно-податкових, інших фінансових інструментів, інститутів та заходів державної влади, котрі згідно із законодавством мають повноваження щодо формування й використання фінансових ресурсів держави та регулюють фінансово-кредитні потоки у секторах економіки відповідно до стратегічних і тактичних цілей державної економічної політики;
Фінансовий словник	фінансова політика держави – це система заходів (законів, адміністративних рішень) у сфері фінансів з метою цілеспрямованого впливу держави на розвиток фінансово-кредитної системи та національної економіки загалом.

Зміст фінансової політики, її основні напрями ґрунтуються на теоретичних концепціях, які визначають ступінь участі держави в управлінні економікою та використання окремих інструментів реалізації фінансової політики й залежить від економічної кон'юнктури.

Залежно від тривалості періоду й характеру завдань, що вирішуються, фінансова політика поділяється на *фінансову*

стратегію й фінансову тактику.

Фінансова стратегія – довготривалий курс фінансової політики, розрахований на перспективу, який передбачає вирішення великомасштабних завдань, визначених економічною й соціальною стратегією.

Головними стратегічними цілями фінансової політики держави повинні стати:

- забезпечення фінансової стабільності, як головної умови стабільності і перспективності функціонування як держави, так і окремих суб'єктів господарювання;
- визначення стабільних і зрозумілих умов функціонування і взаємовідносин між окремими суб'єктами господарювання, включаючи державу;
- створення вільного конкурентного середовища з рівними правами і законодавчо визначеними правилами гри для всіх його суб'єктів;
- фінансове забезпечення умов і створення сприятливого інвестиційного клімату в державі.

У процесі розроблення фінансової стратегії прогнозуються основні тенденції розвитку фінансів, формуються концепції їх використання, визначаються принципи організації фінансових відносин (таблиця 4.2).

Таблиця 4.2

Принципи організації фінансових відносин

Принципи	Сутність принципів
1	2
а) принцип наукової обґрунтованості	фінансова політика повинна базуватися на урахуванні об'єктивних макроекономічних показників та ґрунтуватися на точному обліку потреб у фінансових ресурсах та можливостях мобілізації таких ресурсів;
б) принцип системного підходу	фінансова політика як підсистема економічної політики держави повинна знаходитися в тісній взаємодії з іншими підсистемами економічної політики та зовнішнім середовищем;
в) принцип цільової спрямованості	суть цього принципу полягає у чіткому встановленні пріоритетів і доцільності виділення певного обсягу фінансових ресурсів для їх вирішення. Саме на основі фінансової політики визначаються пріоритетні галузі та спрямування відповідного обсягу фінансових ресурсів, які мають сприяти їх розвитку. У зв'язку зі змінами пріоритетів змінюється і фінансова політика;

Продовження таблиці 4.2

1	2
г) принцип безперервності	фінансова політика – процес постійно діючий і постійно поновлюваний. Фінансовою політикою пронизана економічна діяльність всіх суб'єктів суспільства, а оскільки суспільство завжди динамічне, то і фінансова політика характеризується динамічністю;
г) принцип доступності	фінансова політика має бути зрозумілою за умови достатніх знань, щоб володіти економічною ситуацією. Вона повинна бути сформульована виключно для однозначного тлумачення;
д) принцип збалансованості доходів і видатків	фінансова політика повинна забезпечувати досягнення збалансованості між доходами та витратами у всіх сферах фінансової системи;
е) принцип створення фінансових резервів	фінансова політика повинна забезпечувати формування та ефективне використання фінансового потенціалу;
є) принцип сприяння виробництву, підтримки підприємницької активності та підвищення рівня зайнятості населення	фінансова політика повинна сприяти зростанню ефективності виробництва на основі підвищення продуктивності праці.

Головною метою державної фінансової політики є забезпечення стабільного фінансового розвитку країни. Її реалізацію досягають шляхом розв'язання завдань, які виникають у ході розвитку фінансової системи (рисунк 4.1.).



Рис. 4.1. Основні завдання фінансової політики

Суб'єктом розробки та реалізації фінансової політики є держава в особі найвищих органів влади і управління та центральних фінансових органів, якими є Міністерство фінансів та Національний банк України.

Вищі органи влади (Верховна Рада України та Президент) визначають основні напрями вирішення завдань соціального й економічного розвитку держави стратегічного характеру, а розробку конкретних заходів і реалізації фінансової політики тактичного спрямування здійснюють здебільшого Міністерство фінансів України та Національний банк.

4.2. Види та інструменти фінансової політики

Державну фінансову політику здійснюють за різними напрямки залежно від яких розрізняють такі види фінансової політики: фіскальна (бюджетно-податкова) політика та боргова політика. Саме ці види розкривають сутність фінансової політики держави. Інші види фінансової політики держави, які зустрічаються в роботах науковців, будемо вважати похідними або комбінаторними, які поєднують в собі окремі елементи фінансової політики та політику держави в інших сферах.

Класифікація видів фінансової політики в Україні наведена на рисунку 4.2.

Фіскальна політика – це бюджетна та податкова політики, що є складовими фінансової політики держави в сфері оподаткування, державних витрат та державного бюджету, спрямована на забезпечення зайнятості населення та стримування інфляційних процесів. Виступає інструментом перерозподілу ВВП за допомогою системи оподаткування, бюджетних витрат та соціальних трансфертів.

Фіскальна політика, залежно від соціально-економічної та політичної ситуації й розробленої стратегії соціально-економічного розвитку країни, може передбачати різний ступінь перерозподілу валового внутрішнього продукту за допомогою бюджету, більший чи менший рівень централізації фінансових ресурсів у межах бюджетної системи, посилення чи послаблення регламентації використання бюджетних коштів, пріоритетність бюджетного фінансування тих чи інших заходів, вибір шляхів досягнення

збалансованості бюджетних доходів і видатків тощо.



Рис. 4.2. Класифікація видів фінансової політики в Україні

До завдань фіскальної політики відносять: перерозподіл національного доходу за допомогою податкових та неподаткових методів, фінансування заходів економічної та соціальної політики, стимулювання науково-технічного прогресу, створення суспільних благ (оборона, охорона здоров'я, освіта), подолання негативних зовнішніх ефектів (в наслідок приватного споживання).

Пріоритетами фіскальної політики, в короткостроковому періоді, можуть бути макроекономічна стабілізація, протистояння інфляції, а в довгостроковому – сприяння стійкому зростанню та сталому розвитку суспільства, покращення демографічної ситуації, інфраструктури, освіти тощо.

Залежно від фази економічного циклу застосовують стимулюючу або стримуючу фіскальну політику. Стимулююча політика використовується під час спаду та вирішує задачу скорочення прецесійного розриву випуску, зниження рівня безробіття й спрямована на збільшення сукупного попиту. Її інструментами виступають: збільшення державних витрат, зменшення податків, збільшення трансфертів.

Стримуюча фіскальна політика використовується у фазі

економічного буму та ставить за мету зменшення інфляційного розриву випуску, зниження інфляції. Така політика спрямована на зменшення сукупного попиту. Її інструментами виступають: зменшення державних закупівель, підвищення ставок оподаткування, скорочення трансфертів.

Також виділяють дискреційну та автоматичну (недискреційну) фіскальну політику держави. Перша – пов’язана з законодавчою зміною урядом величини державних закупівель, податків і трансфертів з метою стабілізації економіки. А друга ґрунтується на дії автоматичних стабілізаторів – інструментів, величина яких не змінюється, але сама їх наявність автоматично стабілізує економіку. До таких інструментів відносять: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, непрямі податки (в першу чергу ПДВ), допомога по безробіттю та допомога соціально незахищеним верствам населення (рисунок 4.3.).



Рис. 4.3. Види та інструменти фіскальної політики

У розвинених країнах економіка на дві третини регулюється за рахунок дискреційної фіскальної політики та на одну третину за

рахунок автоматичних стабілізаторів.

Фіскальна політика держави повинна мати базис, а уряд має чітко розуміти, на якій стадії розвитку знаходиться економіка, з якими проблемами вона стикається та як їх вирішити. З початку необхідно отримати підтвердження про фазу економічного циклу (в даному випадку спад) і прийняти рішення про доцільність зміни сукупного попиту шляхом використання стимулюючої бюджетно-податкової політики, а також обрати період часу, коли застосування основних інструментів забезпечить найкращий ефект.

Перевагами фіскальної політики держави вважають: ефект мультиплікатору, відсутність зовнішнього лагу, наявність автоматичних стабілізаторів. Серед недоліків слід виділити: ефект витіснення, наявність внутрішнього лагу, невизначеність, дефіцит бюджету.

Боргова політика держави, як один із видів фінансової політики передбачає використання державою комплексу заходів щодо встановлення обсягів та умов залучення коштів, їх використання та погашення, а також забезпечення належної платоспроможності держави.

У широкому розумінні боргова політика може розглядатись як діяльність держави в якості позичальника та гаранта виконання зобов'язань її суб'єктів, що потребує комплексного підходу, включаючи узгодження цілей і методів інших видів фінансової політики, дій уряду і центрального банку країни, розробку заходів по зниженню боргового навантаження, активне управління державним боргом тощо.

У вузькому розумінні боргову політику держави слід розглядати як конкретні дії, спрямовані на підготовку, випуск, розміщення боргових зобов'язань держави, надання гарантій, обслуговування та погашення боргу.

Стратегічні цілі боргової політики держави мають полягати в створенні умов для довгострокового розвитку внутрішнього фінансового ринку, що дозволив би на ринкових засадах здійснювати запозичення в обсягах, за вартістю та в терміни, необхідні, з одного боку, для безперебійного фінансування виваженого дефіциту державного сектору, а з іншого – достатні для фінансування недержавного сектору економіки. Проте, в короткостроковій перспективі інтерес фіскальної політики може

полягати в тому, щоб з метою збільшення програмних видатків бюджету залучити якнайбільший обсяг фінансових ресурсів за мінімальною вартістю.

При формуванні боргової політики повинні враховуватись наступні завдання:

- забезпечити ефективне використання державних позик на інвестиційні цілі, а не на споживання;
- посилити роль внутрішніх ринкових позик у процесі фінансування дефіциту бюджету у відносно зовнішні;
- зменшити частку іноземної валюти в державному боргу;
- удосконалити систему прогнозування всього блоку взаємозалежних показників, які безпосередньо впливають на формування державного боргу України;
- підвищити рівень інформаційно-аналітичного забезпечення боргової політики.

Для досягнення намічених цілей розробляють пріоритетні напрямки боргової політики, із застосуванням відповідних інструментів (таблиця 4.3).

Таблиця 4.3

Пріоритетні напрямки боргової політики

Пріоритетні напрямки	Інструменти
1. Зменшення боргового тиску на економіку	Зменшення обсягів боргових запозичень на фінансування дефіциту бюджету і залучення боргових ресурсів лише для покращення структури державного боргу (зменшення відсоткової ставки, збільшення строків).
2. Орієнтація на внутрішній борговий ринок	Збільшення борговим запозиченням на внутрішньому ринку, наслідком чого має стати зростання частки внутрішніх запозичень у структурі державного боргу. Однак наслідком цього є звуження внутрішніх кредитних ресурсів, які є джерелом приватних інвестицій
3. Зменшення обсягу короткострокових запозичень	Збільшення боргових зобов'язань зі середньостроковим строком погашення. Це дає підстави очікувати, що обсяги короткострокових запозичень знижуватимуться. Такий вектор боргової політики кореспондує з однією з головних цілей Стратегії – здійснення нових запозичень для підтримки та розвитку пріоритетних сфер економіки, переважно транспортної і міської інфраструктури, енергетики та енергозбереження. Очевидно, що державні запозичення для фінансування таких проектів мають бути довготерміновими.
4. Перехід до боргових інструментів з фіксованою ставкою дохідності	Збільшення випуску боргових зобов'язань з фіксованою ставкою дохідності. Такий намір є обґрунтованим і зрозумілим – подібні інструменти сприяють більшій прогнозованості та стабільності в обслуговуванні державного боргу.

До показників ефективності боргової політики держави відносять:

- відношення державного боргу до валового національного продукту;
- відношення валового зовнішнього боргу до обсягу експорту товарів та послуг;
- відношення загальної суми річних боргових платежів до прибутку від експорту товарів і послуг (показник обслуговування заборгованості);
- відношення загальної суми річних боргових платежів до валового національного продукту.

4.3. Фінансове право

Діяльність відповідних державних органів щодо утворення, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів, які необхідні для реалізації основних завдань та функцій держави є фінансовою діяльністю держави.

Фінансова діяльність держави – одна з найважливіших сфер її діяльності, передбачених законодавством України. Метою фінансової діяльності є відповідність доходів видаткам, а також забезпечення законності збирання, розподілу та використання коштів.

Відносини, які виникають у сфері фінансової діяльності називаються фінансовими правовідносинами та регулюються фінансовим законодавством України.

Фінансові правовідносини – це врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини, учасниками яких є носії суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що виникають у процесі здійснення фінансової діяльності держави.

Фінансові правовідносини, виступаючи різновидом правовідносин узагалі, характеризуються і всіма їх ознаками: виникають на підставі фінансово-правової норми; виступають як форма реалізації фінансово-правової норми; мають вольовий характер; обумовлені інтересами держави; гарантуються державним примусом і т. д. Щоправда, варто враховувати, що ці ознаки формалізуються в умовах впливу на фінансову діяльність у специфічному вигляді, завдяки низці засобів та форм, що

притаманні виключно фінансово-правовому регулюванню.

В структурі фінансових правовідносин розрізняють суб'єкти і об'єкти.

Суб'єктами фінансових правовідносин виступають, з одного боку, держава і її органи, з іншого – громадяни та юридичні особи різних форм власності.

Об'єктами фінансових правовідносин є централізовані та децентралізовані грошові фонди, які формуються і розподіляються державою із застосуванням фінансових інструментів (податків, державних запозичень, доходів від приватизації та видатків, бюджетного кредитування, фінансових санкцій та ін.).

Невід'ємним структурним елементом фінансових правовідносин є також їх юридичний та фактичний зміст.

Фактичним (матеріальним) змістом фінансових правовідносин є реальна поведінка їх суб'єктів, тоді як юридичним змістом суб'єктивні юридичні права й обов'язки, що встановлено фінансово-правовою нормою.

Фінансові правовідносини в механізмі правового впливу виконують три основні функції:

1) вказують на коло осіб, на яких у конкретний час розповсюджується дія фінансово-правової норми;

2) закріплюють конкретну поведінку юридичних осіб і громадян в галузі мобілізації, розподілу та використання фондів коштів, якої вони повинні дотримуватися;

3) є умовою для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав і правових обов'язків.

Наприклад, фінансово-правові норми, що містяться в Податковому кодексі України, реалізуються в конкретних правовідносинах, що виникають між податковим органом і підприємством – платником податку будь-якої форми власності при внесенні ним нарахованих сум податку до бюджету. Модель поведінки учасників цих правовідносин (правова норма) сформульована компетентним органом – Верховною радою України, яка затвердила Податковий кодекс України. У цьому кодексі встановлені права та обов'язки як платників податків, так і податкових органів. Тобто, одночасно, з забезпеченням юридичних прав податкових органів у правовідносинах забезпечується право другого учасника – платника податку, цим і досягається мета

правового регулювання.

Отже, фінансові правовідносини регулюються нормами фінансового права.

Фінансове право – це сукупність правових норм, що регулюють відносини в галузі мобілізації, розподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою забезпечення виконання завдань і функцій держави.

Фінансове право є самостійною галуззю єдиної правової системи держави. Самостійність фінансового права обумовлена його змістом, якісною єдністю суспільних відносин, які регулюються фінансовим правом. Однак, самостійність фінансового права не означає, що воно існує відокремлено. Фінансове право тісно пов'язане з усіма галузями правової системи України. В першу чергу фінансове право тісно пов'язане з конституційним, адміністративним та цивільним.

Конституційне право регулює основні питання соціально-економічної системи та політичної організації суспільства, принципи діяльності держави, її органів у всіх галузях, у тому числі й у галузі фінансів, компетенцію органів державної влади та державного управління в сфері фінансів. Форма державного устрою, розподіл в державі влади, участь народних мас в управлінні державою, співвідношення державної влади та місцевого самоврядування – все впливає на конкретні форми фінансової діяльності. Норми фінансового права конкретизують положення державно-правових норм і забезпечують формування та витрачання державних централізованих і децентралізованих фондів коштів.

Адміністративне право визначає основні принципи державного управління, повноваження органів виконавчої влади на видання управлінських актів у галузі фінансових відносин, закріплює права й обов'язки посадових осіб фінансових органів. Виходячи з принципів і положень адміністративного права, норми фінансового права встановлюють організаційні форми управління фінансово-кредитною системою, структуру фінансових органів, регулюють відносини, які виникають безпосередньо при мобілізації, розподілі та використанні фондів коштів державою в особі її органів.

Фінансове право межує з трудовим і пенсійним правом у тій

частині, що стосується регулювання відносин з приводу утворення і витрачання Пенсійного фонду та Фонду державного соціального страхування. За порушення фінансового законодавства застосовуються санкції кримінально-правових норм і т.д.

Джерелом фінансового права є форма вираження правотворчої діяльності держави з приводу прийняття компетентними державними органами нормативних актів, що встановлюють норми фінансового права.

Джерела фінансового права можуть бути поділені за різними класифікаційними ознаками, які наведено у таблиці 4.4.

Таким чином, джерела фінансового права – це правові акти представницьких, виконавчих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що містять фінансово-правові норми.

Формою реалізації фінансового права, що регулює фінансову діяльність є фінансове законодавство. Головними складовими фінансового законодавства є бюджетне та податкове законодавство.

Бюджетне законодавство є одним із найважливіших для функціонування держави. Ця галузь права регулює відносини мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів. До складу бюджетного законодавства входять нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини в Україні, а саме:

- Конституція України;
- Бюджетний кодекс України;
- Закон про Державний бюджет України;
- інші закони, що регулюють бюджетні відносини, передбачені статтею 1 Бюджетного кодексу України;
- нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу України та інших законів України;
- нормативно-правові акти органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу України, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України;
- рішення про місцевий бюджет;
- рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті відповідно до Бюджетного кодексу України, нормативно-правових актів.

Класифікація джерел фінансового права за різними ознаками

Класифікаційна ознака	Види
На основі владно-територіальної ознаки (в основному це стосується видів нормативних актів)	а) загальнодержавні нормативні акти;
	б) республіканські (Автономна Республіка Крим);
	в) місцеві нормативні акти;
За характером правових норм	а) нормативні акти, що містять правові норми загального характеру, прийняті компетентними органами у встановленому порядку;
	б) ненормативні – акти, що не містять правових норм загального характеру;
За особливостями правового регулювання і характером встановлення	а) міжнародні договори (конвенції, угоди) важливого значення набувають при врегулюванні подвійного оподаткування, інших питань оподаткування ;
	б) нормативний правовий акт;
	в) інші (звичай, прецедент, правова доктрина).

Податкове законодавство – це сукупність нормативно-правових актів, в яких містяться правові норми, об'єднані спільним предметом регулювання - відносинами в сфері оподаткування.

Податкове законодавство України складається з: Конституції України; Податкового Кодексу України; Митного кодексу України та інших законів з питань митної справи в частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням вв'їзним або вив'їзним митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України; чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування; нормативно-правових актів, прийнятих на підставі та на виконання цього Кодексу та законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів, прийнятих за правилами, встановленими цим Кодексом.

4.4. Зарубіжний досвід реалізації фінансової політики держави

Фінансова політика зарубіжних країн має суттєві відмінності від вітчизняної державної політики у фінансовій сфері та

специфічні особливості, які склались у процесі історичного розвитку даних країн, обумовлені їх політичним устроєм, пануючими поглядами на побудову економічної системи та економічну політику.

Наведемо результати порівняльного аналізу основних кількісних показників фінансової політики деяких центральноєвропейських країн та України (таблиця 4.5).

У зв'язку з тим, що Україна є асоційованим членом Європейського союзу, актуалізуються дослідження досвіду реалізації фінансової політики окремих країн Центральноєвропейського регіону, зокрема, Польщі.

На думку зарубіжних експертів, економіка Польщі є своєрідним феноменом у Європейському союзі. У Західній Європі Польщу називають Китаєм Європи.

Економісти консультативної компанії «Ernst & Young» та дослідницький інститут Oxford Economics включили Республіку Польщу у групу 25 ринків швидкого розвитку, які будуть мати ключовий вплив на світову економіку протягом наступних десяти років.

Таблиця 4.5

Порівняльний аналіз окремих кількісних показників фінансової політики деяких європейських країн та України у 2013 році

Інструмент фінансової політики	Україна	Польща	Чехія	Словенія
<i>Фіскальна політика</i>				
Доходи бюджету до ВВП, %	30,4	37,9	39,4	42,5
Податкові надходження, % від ВВП	24,3	20,5	18,3	22,2
Дефіцит/профіцит бюджету, % від ВВП	-4,4	-7,9	-4,8	-5,5
Соціальні трансферти, % від ВВП	10,0	17,1	19,7	19,1
<i>Боргова політика</i>				
Рівень державного боргу, % від ВВП	52,7	55,4	37,6	38
Витрати на обслуговування державного боргу, % від ВВП	7,9	2,5	1,5	1,6

Не дивлячись на глобальну кризу, економіка Польщі залишається стабільною та успішно розвивається, що є наслідком вдалого переходу до ринку, вступу до ЄС, суттєвого притоку прямих

іноземних інвестицій та виваженої економічної політики, в тому числі й фінансової.

Так, основними пріоритетами фінансової політики Польщі в середньостроковому плані стало:

- підвищення довіри і прозорості державних фінансів;
- скорочення дефіциту державного бюджету;
- підготовка нової класифікації бюджетних статей;
- скорочення державних витрат, їх спрямування на фінансування програм довгострокового розвитку та підтримки об'єктів інфраструктури;
- підвищення ефективності, управління та контролю за витратами;
- підвищення ролі вертикального бюджетного планування.

В результаті виконання цих завдань уряд планував досягти наступних показників бюджету за доходами та видатками (таблиця 4.6).

Навантаження на фонд оплати праці складає у Польщі: для роботодавців – від 17,48 до 20,14%, для працівників – 13,71%.

Головною проблемою при розв'язанні завдання по усуненню дефіциту бюджету залишається наявність структурного дисбалансу податкових надходжень (домінування непрямих податків і недостатні надходження від податку на прибуток корпорацій), що також створює перешкоди для можливостей створення конкурентних переваг у економіці в цілому. Зокрема передбачається внесення змін у законодавство шляхом підвищення ставок окремих податків, обмеження пільгового оподаткування, впровадження додаткових платежів і зборів при провадженні визначених видів діяльності або операцій та інші заходи.

Боргова політика Польщі зосереджена на зменшенні загальних витрат на обслуговування боргу в довгостроковій перспективі. До механізмів реалізації цього завдання відносять:

- зменшення запозичень Державним казначейством;
- зниження бюджетного дефіциту;
- надходження з бюджету ЄС;
- встановлення обмежень щодо позик, які отримують місцеві уряди;
- зменшення відрахувань до загальнодержавного пенсійного фонду;
- доходи від приватизації.

Таблиця 4.6

**Планові показники доходної та видаткової частин
державного бюджету Польщі за період 2010-2014рр., % ВВП**

Показники	2010	2011	2012	2013	2014
Номінальний ВВП, млрд злотих	1412,80	1484,85	1594,73	1693,61	1802,00
<i>Надходження, у т.ч.</i>	<i>37,9</i>	<i>40,1</i>	<i>40,7</i>	<i>39,7</i>	<i>37,9</i>
Податки:	20,5	21,2	21,7	21,9	20,5
– на продукцію і імпорт	13,5	13,9	14,1	13,9	13,5
– на доходи	7,0	7,3	7,6	8,0	7,0
Відрахування на соціальні потреби	11,1	11,9	12,5	12,5	11,1
Доходи від власності	1,1	0,9	0,9	0,8	1,1
Інші доходи	5,2	6,2	5,7	4,5	5,2
<i>Податковий тягар</i>	<i>31,5</i>	<i>33,0</i>	<i>34,1</i>	<i>34,3</i>	<i>31,5</i>
Витрати, у т.ч.	45,8	45,7	43,7	42,2	45,8
Компенсації працюючим	10,1	9,8	9,4	9,2	10,1
Проміжне споживання	6,2	6,1	5,9	5,8	6,2
Соціальні платежі	17,1	16,5	16,2	15,9	17,1
Витрати на обслуговування боргу	2,7	2,8	2,8	2,7	2,7
Субсидії	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Валове накопичення основного капіталу	5,6	6,6	5,8	4,9	5,6
Інші витрати	3,7	3,4	3,2	3,2	3,7
<i>Валове споживання</i>	<i>18,8</i>	<i>18,5</i>	<i>17,9</i>	<i>17,6</i>	<i>18,8</i>
Баланс	-7,9	-5,6	-2,9	-2,5	-2,0

Результати наведених заходів мають стримати зростання державного боргу та стабілізувати його питому вагу по відношенню до ВВП країни на рівні, близькому до 50% (таблиця 4.7).

**Сучасні та прогнозні показники політики управління
державним боргом Польщі**

Назва показника	Значення показника за роками					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Державний борг						
а) млрд злотих;	669,9	750,8	811,4	873,9	922,5	964,8
б) % ВВП	49,9	53,2	54,2	54,3	53,7	52,7
Загальний державний борг						
а) млрд злотих;	684,1	783,0	854,6	930,5	989,5	1054,2
б) % ВВП	50,9	55,4	57,1	57,8	57,6	57,6
Витрати на обслуговування державного боргу						
а) млрд злотих;	32,2	34,9	38,4	43,0	45,7	47,1
б) % ВВП	2,4	2,5	2,6	2,7	2,7	2,6

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення державній фінансовій політиці.
2. Визначте принципи організації фінансових відносин та охарактеризуйте їх.
3. Визначте та обґрунтуйте відмінності між фінансовою стратегією та фінансовою тактикою.
4. Назвіть мету та основні завдання фінансової політики.
5. Виділіть види фінансової політики.
6. Розкрийте сутність фіскальної політики.
7. Визначте види та інструменти фіскальної політики.
8. Назвіть переваги та недоліки реалізації фіскальної політики.
9. Розкрийте сутність боргової політики держави.
10. Назвіть цілі та завдання боргової політики та її пріоритетні напрямки.
11. Розкрийте сутність фінансових правовідносин.
12. Розкрийте сутність фінансового права.
13. Назвіть складові фінансового законодавства та охарактеризуйте їх.
14. Дайте визначення податковому законодавству.
15. Висвітліть зарубіжний досвід реалізації фінансової політики держави.

Тести

1. Державною фінансовою політикою є:

- а) політика держави, через яку уповноважена державою інституція контролює обсяг пропозиції грошей з метою встановлення цінової стабільності, сприяння економічному зростанню, дотриманню рівня безробіття населення на низькому рівні;
- б) сукупність фінансових (розподільчих і перерозподільчих) заходів, які здійснює держава через бюджетний, податковий та борговий механізм, із метою забезпечення економічного та соціального розвитку держави;
- в) діяльність держави у сферах запровадження, правового регламентування та організації справляння податків та податкових платежів, які є знаряддям розподілу, перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових ресурсів держави;
- г) діяльність держави, спрямована на регулювання економічних відносин з іншими країнами, на забезпечення ефективного використання зовнішнього фактора в національній економіці.

2. Укажіть на складову економічної політики держави, яка не належить до фінансової політики:

- а) забезпечення соціальних гарантій населенню;
- б) здійснення заходів щодо створення і реформування системи оподаткування;
- в) сукупність заходів щодо формування та використання бюджетних ресурсів й організації бюджетного процесу;
- г) забезпечення акумуляції кредитних ресурсів, їх ефективного використання та організація грошового обороту.

3. У залежності від характеру заходів і часу, на який вони розраховані, виділяють:

- а) фінансову стратегію;
- б) фінансову тактику;
- в) фінансову перспективу;
- г) фінансову стратегію та фінансову тактику.

4. Фінансовою стратегією є:

- а) довготривалий курс фінансової політики, розрахований на

перспективу, який передбачає вирішення великомасштабних завдань, визначених економічною й соціальною стратегією;

б) цілісна система дій суб'єкта в сфері оподаткування, спрямованих на реалізацію мети, завдань та пріоритетів його економічного відтворення з урахуванням комплексу впливу внутрішніх та зовнішніх чинників, розрахована на короткостроковий період часу;

в) форма реалізації фінансового механізму, комплекс адаптивних заходів впливу суб'єкта на перебіг конкретних економічних процесів з метою надання їм ознак, визначених завданнями фінансової стратегії;

г) розв'язання завдань конкретного етапу розвитку суспільства за допомогою перегрупування фінансових ресурсів і зміни способів організації фінансових зв'язків.

5. Головними стратегічними цілями фінансової політики є :

а) забезпечення фінансової стабільності, як головної умови стабільності і перспективності функціонування як держави, так і окремих суб'єктів господарювання;

б) забезпечення стабільного обмінного курсу грошової одиниці;

в) збільшення обсягів бартерних операцій;

г) фінансове забезпечення умов і створення сприятливого інвестиційного клімату в державі.

6. Завданнями фінансової політики є :

а) забезпечення стабільного обмінного курсу грошової одиниці;

б) забезпечення належного регулювання, стимулювання та контролю за економічними і соціальними процесами;

в) забезпечення потреб внутрішнього ринку;

г) забезпечення зовнішньоекономічної безпеки країни.

7. Принципами організації фінансових відносин є :

а) наукової обґрунтованості, безперервності, доступності, створення фінансових резервів, збалансованості доходів і видатків;

б) законності, фіскальної достатності, незалежності, збалансованості доходів і видатків, стабільності;

в) ефективності, створення фінансових резервів, незалежності, гласності, стабільності;

г) законності, фіскальної достатності, наукової обґрунтованості,

неупередженості, соціальної справедливості.

8. Фінансовою тактикою є :

- а) довготривалий курс фінансової політики, розрахований на перспективу, який передбачає вирішення великомасштабних завдань, визначених економічною й соціальною стратегією;
- б) цілісна система дій суб'єкта у сфері оподаткування, спрямованих на реалізацію мети, завдань та пріоритетів його економічного відтворення з урахуванням комплексу впливу внутрішніх та зовнішніх чинників, розрахована на короткостроковий період часу;
- в) форма реалізації фінансового механізму, комплекс адаптивних заходів впливу суб'єкта на перебіг конкретних економічних процесів з метою надання їм ознак, визначених завданнями фінансової стратегії;
- г) розв'язання завдань конкретного етапу розвитку суспільства за допомогою перегрупування фінансових ресурсів і зміни способів організації фінансових зв'язків.

9. Видами фінансової політики є :

- а) фіскальна та боргова;
- б) фіскальна, боргова та грошово-кредитна;
- в) зовнішньоекономічна, фіскальна та боргова;
- г) боргова та грошово-кредитна.

10. Основні заходи, що використовуються для реалізації політики економічного зростання :

- а) зростання державних видатків;
- б) зниження рівня оподаткування;
- в) обмеження фінансування економічних потреб;
- г) політика «дешевих грошей».

11. Пріоритетами фіскальної політики, в короткостроковому періоді можуть бути :

- а) макроекономічна стабілізація;
- б) сприяння стійкому зростанню та сталому розвитку суспільства;
- в) покращення демографічної ситуації, інфраструктури, освіти;
- г) немає правильної відповіді.

12. В залежності від фази економічного циклу фіскальну політику поділяють на :

- а) дефляційну та рефляційну;
- б) стимулюючу та стримуючу;
- в) дискреційну та недискреційну;
- г) державну та місцеву.

13. Боргова політика держави передбачає використання державою комплексу заходів :

- а) щодо встановлення обсягів та умов залучення коштів, їх використання і погашення, а також забезпечення належної платоспроможності держави;
- б) спрямованих на зміцнення доходної частини державного бюджету, посилення соціальної направленості видатків бюджету, створення умов макроекономічної стабілізації;
- в) спрямованих на регулювання економічних відносин з іншими країнами, на забезпечення ефективного використання зовнішнього фактора в національній економіці;
- г) щодо правового регламентування та організації справляння податків та податкових платежів, які є знаряддям розподілу, перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових ресурсів держави.

14. При формуванні боргової політики повинні враховуватись наступні завдання:

- а) забезпечення ефективного використання державних позик на інвестиційні цілі, а не на споживання;
- б) забезпечення формування доходної частини бюджету;
- в) забезпечення потреб внутрішнього ринку;
- г) забезпечення захисту економічних інтересів держави.

15. Показниками ефективності боргової політики держави є:

- а) відношення державного боргу до валового національного продукту та відношення валового зовнішнього боргу до обсягу експорту товарів та послуг;
- б) коефіцієнт покриття податковими надходженнями витрат Зведеного бюджету та рівень концентрації податкових надходжень в доходах Зведеного бюджету;

- в) відношення державного боргу до валового національного продукту та коефіцієнт еластичності податкових надходжень;
- г) рівень концентрації податкових надходжень в доходах Зведеного бюджету та коефіцієнт еластичності податкових надходжень.

16. Фінансове право це:

- а) сукупність правових норм, що регулюють відносини в галузі мобілізації, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою забезпечення виконання завдань і функцій держави;
- б) сукупність нормативно-правових актів, в яких містяться правові норми, об'єднані спільним предметом регулювання - відносинами в сфері оподаткування;
- в) система (сукупність) юридичних норм, що встановлюють, які суспільно небезпечні діяння є злочинами, і які покарання підлягають застосуванню до осіб, що їх вчинили;
- г) сукупність правових норм в Україні, що регулюють житлові правовідносини між громадянами, громадян із державними та громадськими організаціями в процесі реалізації конституційного права людини і громадянина на житло.

17. До складу бюджетного законодавства належать нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини в Україні, а саме:

- а) Бюджетний кодекс України;
- б) Податковий кодекс України;
- в) Житловий кодекс України;
- г) Митний кодекс України.

18. Основними пріоритетами фінансової політики Польщі в середньостроковому плані стало:

- а) підвищення ефективності управління та контролю за витратами;
- б) збільшення випуску боргових зобов'язань з фіксованою ставкою дохідності;
- в) створення умов для максимізації обсягів фінансових ресурсів, які формуються державою;
- г) скорочення державних витрат, їх спрямування на фінансування програм довгострокового розвитку і підтримки об'єктів інфраструктури.

Література

1. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Бланкарт Шарль // За науковою редакцією В. М. Федосова. – К. : Либідь, 2000. – 486 с.
2. Василик О. Д. Державні фінанси України : [підруч.] / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – Київ : ЦУЛ, 2003. – 608 с.
3. Ганевич Є. М. Фінанси. Фінансова система України: Навч. посібник / Є. М. Ганевич, С. В. Михайленко – Одеса: Пальмира, 2012. – 452 с.
4. Кириленко О. П. Фінанси (Теорія та вітчизняна практика): Навч. посібник / О. П. Кириленко - Тернопіль: Економічна думка, 2000.
5. Макконнелл К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика/ К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. – М. : ИНФРАМ, 2003. – 1052 с.
6. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : [навч. посібник] / В. М. Опарін. – [2ге вид., доп. і перероб.] – К. : КНЕУ, 2002. – 340 с.
7. Офіційний сайт Міністерства фінансів Польщі Електронний ресурс Режим доступу - <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow>
8. Фишер С. Экономика / Стенли Фишер, Рудигер Дорнбуш, Ричард Шмалензи ; пер. с англ. – М. : Дело, 1997. – 864 с.
9. Шумська С. С. Фінансовий потенціал України: методологія визначення та оцінки/ С. С. Шумська // Фінанси України. – 2007.– N 5. – С.55-65

РОЗДІЛ 5. ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ

Основні терміни та поняття: економічний механізм, фінансовий механізм, фінансові важелі, фінансове планування, управління фінансами, фінансовий контроль, фінансове забезпечення, фінансове регулювання, фінансові норми, нормативи, ліміти, резерви, стимули й санкції.

5.1. Сутність фінансового механізму

В економічній літературі перша згадка про використання поняття «господарський» або «економічний» механізм датується 1954 роком, який розглядається за двома напрямками:

1) як засіб зовнішнього впливу держави і підприємств на економіку та суспільство;

2) як організація, налагодження роботи економіки фінансів.

З цього часу поняття «економічний механізм» наповнювалось різним змістом. Наприклад, Янош Корнаї вважав його синонімом до поняття «економічна система», а вчений Буніч П., навпаки, вважає поняття «економічний механізм» вужчим ніж «економічна система», але ширшим за поняття «управління економікою».

Новими підходами до визначення поняття «економічний» або «господарський» механізм характеризуються роботи 90-х років 20 ст. вчених Федосова В., Буряка Л., Бутакова Д., які розділили це поняття на чотири елементи: юриспруденцію, індикативне планування, ціноутворення та фінансовий механізм. Останній же займає базове місце у структурі господарського механізму. Будь-які зміни у структурі фінансового механізму викликають зміни у структурі інших трьох елементів.

Як відзначає Ковалюк О. фінансовий механізм на макрорівні є складовою частиною єдиної фінансової системи (рисунок 5.1.).



Рис. 5.1. Місце фінансового механізму у фінансовій системі

Фінансовий механізм створюють фінансові органи для реалізації відповідної фінансової політики держави. Він є засобом взаємодії фінансових органів із сферою фінансів. Фінансовий механізм стимулює виробництво, розподіл, обмін, споживання тобто весь процес відтворення.

На сьогоденному етапі розвитку економічної думки серед економістів, як вітчизняних, так і зарубіжних, немає остаточної згожі думки щодо визначення фінансового механізму, його складових частин .

Наприклад, Кірейцев Г. вважає, що фінансовий механізм — це сукупність методів реалізації економічних інтересів шляхом фінансового впливу на соціально-економічний розвиток держави. Складовими фінансового механізму є: фінансове забезпечення, фінансове регулювання: система фінансових індикаторів і фінансових інструментів, які дають змогу оцінити цей вплив". Ми згодні з таким визначенням в певній мірі, але вважаємо його недостатньо інформативним щодо дослідження ролі та місця фінансових важелів у його структурі.

Дещо спрощуючим структуру фінансового механізму вважаємо визначення Роматто О., який визначає його як сукупність фінансових методів і форм, інструментів та важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.

Науковий інтерес має позиція Базилевича В., який позиціонує фінансовий механізм як сукупність економіко-організаційних та правових форм і методів управління фінансовою діяльністю держави у процесі створення й використання фондів фінансових

ресурсів з метою забезпечення різноманітних потреб державних структур, господарських суб'єктів і населення.

Необхідним до розгляду вважаємо позицію Герасимчука З., який визначає фінансовий механізм з точки зору регіонального розвитку як сукупність фінансових інструментів та важелів, методів і форм, що створюють фінансові передумови та стимули для соціо-еколого-економічного розвитку території у відповідності до цілей і завдань регіональної політики.

Нам близька позиція Ковалюка О., який визначає фінансовий механізм як систему фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовують у фінансовій діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їхнього забезпечення, а також за відповідної фінансової політики на мікро- і макрорівні.

Фінансовий механізм - комплекс елементів впливу на фінансові відносини між державою та суб'єктами господарювання, які обумовлюють одне одного для забезпечення реалізації відповідної фінансової політики держави.

У розглянутих визначеннях загальним є визначення фінансового механізму як системи або сукупності форм, методів або інструментів організації фінансових відносин у державі та перерозподілу фінансових ресурсів. Але можна відзначити, що ці визначення не відображають головного в структурі фінансового механізму, а саме взаємозв'язку між його елементами та визначення ролі кожного з них. Йдеться про систему елементів, але немає досить чітко обґрунтованого виразу відносин між ними. Ця проблема досліджувалась українським економістом Артусом М., який прийшов до висновку, що: «...функціонування лише одного фінансового механізму не може забезпечити оптимального обсягу формування фінансових ресурсів та їх раціонального використання».

Багато дослідників розглядають структуру фінансового механізму у вигляді, представленому на рисунку 5.2.

Ефективність функціонування фінансового механізму може бути досягнуто за узгодженої взаємодії усіх складників господарського механізму. Дослідження структури фінансового механізму дозволяє побачити взаємозв'язок між його елементами.



Рис. 5.2. Елементи фінансового механізму

Фінансова політика реалізується через фінансовий механізм, а саме фінансові методи, які являють собою засоби впливу фінансових відносин на господарський процес. Фінансові методи діють із застосуванням спеціальних прийомів – фінансових важелів. Прийняття рішень щодо застосування тих чи інших методів здійснюється на основі різноманітної інформації, тобто інформаційного (звіти підприємств, статистичні збірники, засоби масової інформації) або нормативного (інструкції, нормативи, норми, тарифні ставки, методичні вказівки, роз'яснення) забезпечення. При цьому, інформаційне або нормативне забезпечення може стати стимулом щодо прийняття відповідних законодавчих актів, постанов, наказів (правового забезпечення), та, навпаки, останні є джерелом інформаційного та нормативного забезпечення. Таким чином, можна спостерігати щільний

взаємозв'язок між елементами фінансового механізму, тобто цілісну систему взаємопов'язаних складових, які обумовлюють одне одного.

Реалізація процесу розвитку регіонів повинна здійснюватися за допомогою спеціального фінансового механізму, який, у свою чергу, має бути сукупністю фінансових форм, методів і інструментів фінансового забезпечення, регулювання і організації фінансових відносин у відповідній сфері (рисунок 5.3.).

Фінансовий механізм також повинен відповідати цілям відповідної ланки фінансової політики держави.

Низка наукових робіт присвячена дослідженню фінансового механізму забезпечення розвитку регіонів. У його основу покладають дві основні підсистеми: це фінансове забезпечення та фінансове регулювання.

Реалізація першої підсистеми фінансового забезпечення передбачає наступне: фінансові ресурси можуть бути акумульовані за рахунок власних коштів (самофінансування) та за рахунок залучених коштів або фінансування (міжбюджетні трансферти, кредитування, інвестування).

На нашу думку, найбільш переважним щодо забезпечення розвитку економіки держави є акумулювання фінансових ресурсів за рахунок інвестування. Інвесторами тут можуть виступати: уряди інших країн, міжнародні фінансові інститути, комерційні банки, вітчизняні та зарубіжні інвестори, інституціональні інвестори.

Фінансове регулювання, у свою чергу, представляється як державне прогнозування, планування, фінансування, бюджетування, податкове пільгування, державне кредитування адміністрування, облік і контроль. У вузькому сенсі державне регулювання зводиться до правового, фінансового, бюджетного і податкового регулювання.

Для активізації розвитку держави необхідне державне регулювання. Держава може впливати регулювати, зокрема, інвестиційні процеси двома методами: адміністративними і економічними.

Адміністративні методи передбачають забезпечення правового поля, видання законів, наказів, розпоряджень, інструкцій.

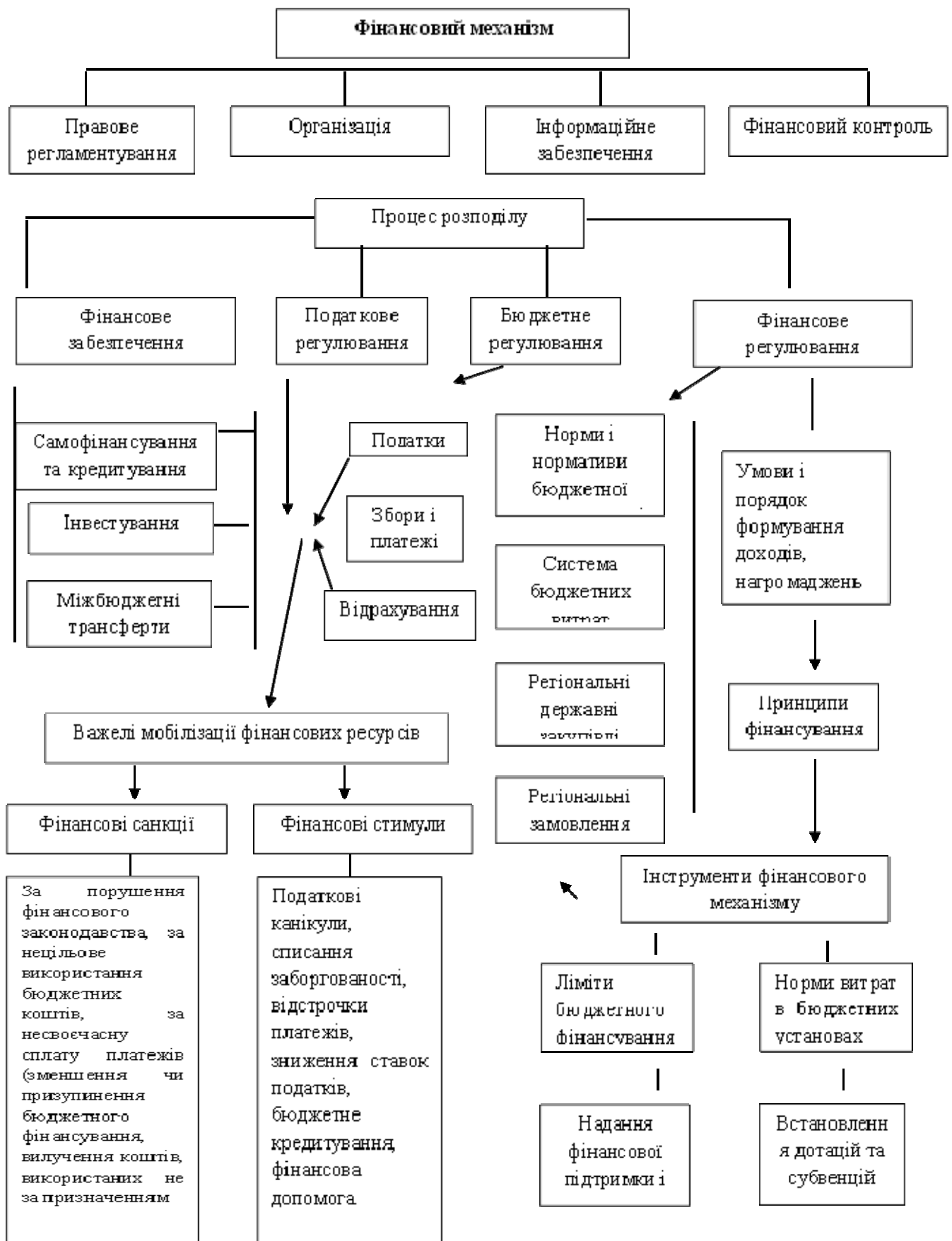


Рис. 5.3. Структура фінансового механізму регіонального розвитку.

До економічних методів відносяться заходи непрямой дії на учасників інвестиційного процесу через їх інтереси, використовуючи такі інструменти, як: ціни, податки, банківські відсотки, санкції і т.д.

Таким чином, підсистема фінансового механізму - фінансове забезпечення є основною. Прийняття рішення щодо засобу фінансування передбачає функціонування другої системи фінансового регулювання. У свою чергу, правове, інформаційне забезпечення можна віднести до підсистеми фінансового регулювання, а саме до адміністративних методів регулювання, фінансові методи та важелі – до економічних методів регулювання, рішення щодо застосування яких приймається на основі нормативного забезпечення. Тому, на наш погляд, розглянуті підсистеми мають стати відправними пунктами щодо формування спеціального фінансового механізму розвитку держави, якому, як вже зазначалося, надається провідна роль у здійсненні підтримки з боку держави цього процесу.

Фінансовий механізм є мірою реалізації фінансової політики держави.

5.2. Фінансове планування

Складовою фінансового механізму являється фінансове планування та прогнозування. За допомогою цих складових залучаються такі структурні елементи фінансового механізму, як фінансові показники, норми і нормативи, ліміти, резерви, фінансові стимули.

В процесі фінансового планування та прогнозування визначаються обсяги фінансових ресурсів, які створюватимуться в державі в цілому, обсяги ресурсів, що зосереджуватимуться й розподілятимуться через бюджетну систему та різні фінансові інститути, та й тих, що перебувають у розпорядженні підприємницьких структур і населення.

Фінансове планування — діяльність зі складання планів формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на рівні окремих суб'єктів господарювання, їх корпоративних об'єднань, галузевих структур, територіально-адміністративних одиниць, країни в цілому.

Об'єктом фінансового планування є фінансові ресурси, що утворюються в процесі розподілу і перерозподілу ВВП, а результатом — різні види фінансових планів і прогнозів.

Фінансовий план прийнято вважати планом формування і використання фінансових ресурсів. Як показує практика, фінансові плани розділяють на зведені й індивідуальні. У свою чергу, зведені фінансові плани поділяються на загальнодержавні, плани окремих господарських об'єднань (фінансових груп, асоціацій тощо) та територіальні. Індивідуальні — це фінансові плани окремих суб'єктів господарювання.

Фінансові плани мають форму балансу: прибуткові та видаткові розділи. Фінансовий план має практичне значення у випадках збалансованості прибуткової та видаткової частини. Фінансовий баланс і фінансовий план — це тотожні поняття.

Фінансові баланси включають: баланси доходів та видатків підприємств, організацій, установ усіх форм власності; баланси доходів і витрат об'єднань, концернів, асоціацій, міністерств, відомств, державних комітетів; баланси доходів і витрат бюджетних установ; баланси фінансових ресурсів областей, районів, міст; державний бюджет та місцеві бюджети; баланс фінансових ресурсів і витрат держави; фінансові баланси окремих фінансових інститутів; баланс грошових доходів і витрат населення, платіжний баланс.

За тривалістю дії виділяють: перспективні фінансові плани (складаються на період понад один рік); поточні (складаються на один рік); оперативні (складаються на квартал, місяць).

Діяльність, пов'язана зі складанням кожного фінансового плану, передбачає виконання певних видів робіт із використанням відповідних методів, а саме: нормативного, розрахунково-аналітичного, балансового і методу економіко-математичного моделювання.

Суть нормативного методу фінансового планування полягає в тому, що під час розрахунку фінансових показників за основу беруться фінансові норми і нормативи, до яких належать: норми амортизаційних відрахувань, рентабельності окремих видів товарів, робіт та послуг, обігових коштів, ставки заробітної плати, норми витрачання коштів у бюджетних установах, норми відрахувань до фондів соціального призначення тощо.

Нормативний метод буде ефективним за умови, що норми і нормативи відповідають наступним вимогам:

- вони мають бути науково обґрунтованими;
- прогресивними ;
- тривалої дії;
- стабільними.

Розрахунково-аналітичний метод фінансового планування ґрунтується на фактичних показниках фінансової діяльності у попередні звітні періоди.

На основі аналізу фінансових показників за минулі роки і період, що передував передплановому року, встановлюється вихідна база планування. Визначаються фактори, які можуть вплинути на фінансову діяльність у плановий період, розраховуються індекси та коефіцієнти їх впливу. На основі базових показників, а також коефіцієнтів, що характеризують зміни умов діяльності, розраховуються фінансові показники на плановий період. Це досить трудомісткий метод і потребує значної аналітичної роботи, проте на сьогодні його застосування є найреальнішим.

Балансовий метод у фінансовому плануванні передбачає відповідність видатків джерелам їх покриття та ув'язку всіх розділів фінансового плану, фінансових і виробничих показників, унаслідок чого досягається збалансованість плану. Нині цей метод набуває особливого значення, оскільки всі видатки підприємств залежать від зароблених ними коштів і підприємства повинні розраховувати тільки на власні надходження, а не на допомогу держави чи міністерства.

Досить перспективним є метод економіко-математичного моделювання. Ґрунтується він на розробленні математичної моделі фінансової діяльності підприємства або держави в плановому періоді. Цей метод дає змогу розрахувати кілька варіантів плану за допомогою змінних вхідних показників і знаходити оптимальні рішення.

Розрізняють наступні види фінансових планів: баланс доходів і витрат підприємства (індивідуальний поточний фінансовий план, розраховується на рік з розбивкою по кварталах); індивідуальні фінансові плани відрізняються залежно від форм власності, видів діяльності, типу організацій, методів управління.

Різним є перелік джерел доходу й напрямків використання фінансових ресурсів. Сьогодні підприємства мають самостійність у плануванні, складають фінансовий план в будь-якій довільній формі, найбільш прийнятній для них.

Враховуючи зміни в бухгалтерському обліку і фінансовій звітності, які відбулися з введенням національних стандартів (положень) бухгалтерського обліку, баланс доходів і витрат підприємства може включати надходження і витрати по основній діяльності, фінансових операціях, іншій звичайній діяльності та надзвичайних подіях. Окремими розділами можуть бути виділені взаємовідносини з бюджетом та позабюджетними фондами і взаємовідносини з кредитною системою.

Платіжний календар — це оперативний фінансовий план. Головна мета його складання - спрогнозувати фінансовий стан підприємства на певну дату, на відміну від балансу доходів і видатків, який складається на певний період.

При складанні платіжного календаря обов'язково враховуються: строки виплати заробітної плати, внесення податків та здійснення інших платежів, розрахунків з постачальниками і споживачами; стан дебіторської і кредиторської заборгованості та ін. Тобто, у платіжному календарі показується увесь грошовий оборот за певний проміжок планового періоду, що дає можливість фінансовим службам підприємства виявити недостатність коштів і визначити відповідні заходи для запобігання фінансовим ускладненням.

Для вирішення виробничих та комерційних завдань, які потребують вкладання коштів, необхідною є розробка бізнес-плану - плану реалізації певного проекту або угоди. Це не суто фінансовий план, але він містить фінансовий розділ, в якому наводиться розрахунок фінансових показників, таких як затрати, прибуток, рентабельність, термін окупності затрат. Бізнес-плани обов'язково складаються у випадках приватизації підприємства, продажу контрольного пакета акцій іноземному інвестору, при створенні спільних підприємств за участі держави. Крім того, кредитні установи, надаючи довгострокові кредити вимагають подання підприємствами бізнес-планів для обґрунтування термінів і джерел повернення позики.

Кошториси доходів і видатків складають установи соціальної

сфери, передусім бюджетні організації.

Види кошторисів:

— індивідуальні (єдиний кошторис доходів і видатків) — це фінансові плани окремих бюджетних установ;

— загальні кошториси складаються за однотипними бюджетними установами, господарське обслуговування яких здійснюється централізовано, або за однотипними малими установами (клуби, бібліотеки тощо);

— кошториси на проведення централізованих заходів (змагань, конкурсів, олімпіад);

— зведені — це зведені воєдино індивідуальні кошториси однотипних установ і кошториси на проведення централізованих заходів.

Єдиний кошторис доходів і видатків установи складається з таких розділів: бюджетні асигнування, інші кошти та видатки за рахунок перевищення доходів над видатками спеціальних та інших позабюджетних коштів. Кожний з цих розділів кошторису поділяється на доходну та видаткову частину.

У доходній частині єдиного кошторису доходів і видатків визначаються планові обсяги бюджетних асигнувань, а також надходження з інших джерел (плата за навчання, за лікування, орендна плата, плата за проживання в гуртожитку тощо). Загальна сума доходів установи, відповідно до якої формується видаткова частина кошторису, визначається з урахуванням залишків коштів на початок планового періоду спеціальних та інших позабюджетних фондів.

У видатковій частині єдиного кошторису зазначається загальна сума витрат установи з розподілом їх за категоріями видатків економічної класифікації, а також із встановлення витрат, які планується профінансувати за рахунок інших (позабюджетних) надходжень. Основні статті видатків: зарплата працівникам бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання предметів постачання і матеріалів; оплата послуг з утримання установи; відрядження; оплата комунальних послуг та енергоносіїв, капітальні та інші видатки.

Бюджети, як фінансові плани на рівні держави або її окремих територіальних підрозділів, завжди мають дві частини — дохідну і видаткову. Дохідна частина включає надходження податків і

обов'язкових зборів, неподаткові платежі. У видатковій частині вказуються напрямки витрачання бюджетних коштів, які визначаються бюджетною політикою, а також чинним порядком розмежування видатків між окремими бюджетами.

Особливістю Державного бюджету, як основного фінансового плану держави, є те, що він єдиний має силу закону. Щорічно Верховна Рада України ухвалює Закон України про Державний бюджет, в якому затверджує:

- суми доходів Державного бюджету України;
- суми видатків Державного бюджету України;
- граничний розмір дефіциту Державного бюджету України та джерела його покриття;
- суми дотацій і субвенцій місцевим бюджетам.

Баланс фінансових ресурсів і витрат держави складається з метою визначення обсягів фінансових ресурсів, що створюються в усіх секторах економіки, напрямків їх використання, збалансування доходів і витрат держави. Крім того, за допомогою цього фінансового плану перевіряється обґрунтованість розрахунків показників державного бюджету, платіжного балансу, балансу доходів і витрат населення, встановлюються можливості фінансового забезпечення показників прогнозу економічного і соціального розвитку держави.

У розділі «Доходи» зазначаються надходження всіх видів фінансових ресурсів: прибуток, податки, амортизаційні відрахування, внески в державні цільові фонди, доходи від зовнішньоекономічної діяльності, приріст довгострокових вкладень населення, доходи від приватизації, іноземні кредити тощо.

У розділі «Витрати» вказуються напрямки витрачання централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів — витрати на розвиток економіки, на соціальні гарантії населенню, державні дотації, утримання соціально-культурних установ, на оборону, управління, зовнішньоекономічну діяльність, на виплату пенсій, обслуговування державного боргу та ін.

Відмінність балансу фінансових ресурсів і витрат держави від зведеного бюджету полягає в тому, що, крім централізованих фінансових ресурсів, які мобілізуються через бюджетну систему, в ньому відображаються і децентралізовані фінансові ресурси, які зосереджуються у розпорядженні підприємств, організацій,

установ, приріст довгострокових вкладів населення, ресурси централізованих фондів цільового призначення (крім тих, які увійшли до складу бюджету).

Баланс фінансових ресурсів — це фінансова програма прогнозу економічного і соціального розвитку держави. Державний бюджет конкретизує цю програму в адресному, територіальному, галузевому розрізах.

У процесі фінансового планування й прогнозування розраховуються відповідні фінансові показники—абсолютні або відносні величини, які характеризують створення й використання фінансових ресурсів в економіці держави, її фінансове становище, результати господарської діяльності і перерозподіл валового внутрішнього продукту за допомогою фінансів.

До зведених фінансових показників належать: загальний обсяг фінансових ресурсів, обсяги доходів і видатків бюджету, обсяг грошових нагромаджень в економіці держави тощо. Зведені показники складаються з індивідуальних. Так, зведений показник доходів бюджету можна деталізувати за такими показниками: платежі населення, підприємницьких структур, неподаткові надходження тощо.

Фінансове планування у прогнозуванні є функціональним елементом управлінської діяльності. Управління фінансами — це процес управління формуванням і використанням фондів фінансових ресурсів на рівні держави, підприємницьких структур, інших господарських об'єднань і громадян, якщо вони здійснюють фінансові операції, за допомогою специфічних прийомів і методів.

В управлінні фінансами виділяють об'єкти і суб'єкти управління.

Об'єктом управління виступають централізовані і децентралізовані фонди фінансових ресурсів, що створюються і використовуються в усіх ланках фінансової системи.

Суб'єкти управління — держава (в особі законодавчих і виконавчих, в т.ч. фінансових органів), фінансові служби підприємств, організацій, установ, міністерств і відомств.

При виконанні фінансових планів виникає потреба в оперативному управлінні фінансами як діяльності, пов'язаній із необхідністю втручання в розподільчі процеси з метою ліквідації диспропорцій, подолання недоліків, своєчасного перерозподілу

коштів, забезпечення досягнення запланованих результатів.

У світовій теорії і практиці широкого визнання набув фінансовий менеджмент як наука про управління грошовими потоками. Зміст фінансового менеджменту визначається функціями управління: розробка стратегії, планування тактики реалізації стратегії. Організація виконання розроблених планів, облік і контроль.

Фінансовий менеджмент має свою внутрішню багаторівневу структуру, яка включає бюджетний менеджмент, фінансовий менеджмент у підприємницьких структурах, податковий менеджмент тощо.

5.3. Фінансові важелі

Важливими елементами фінансового механізму є фінансові норми, нормативи, ліміти, резерви, стимули, які називають фінансовими важелями.

Фінансові норми умовно поділяють на чотири групи. До першої належать норми, що централізовано затверджуються органами законодавчої та виконавчої влади: ставки і мінімальний розмір заробітної плати, розмір стипендій, ставки податків, зборів і відрахувань.

До другої групи належать норми, що ґрунтуються на матеріальних потребах. Це норми витрат на харчування в дошкільних та інших закладах освіти й охорони здоров'я, норми витрат на медикаменти, освітлення, опалення тощо.

Третю групу складають норми, що визначаються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Це, зокрема, норми значної частини витрат бюджетних установ.

Четверту групу складають норми і нормативи, що характеризують пропорції економічного та соціального розвитку. На сьогодні ця група найменш досліджена.

Одним з напрямів впливу держави на темпи суспільного відтворення є встановлення норм амортизаційних відрахувань, визначення методів нарахування амортизації, застосування прискореної амортизації з метою сприяння розвитку науково-

технічного прогресу. При цьому, особливого значення набуває наукове обґрунтування розмірів норм амортизації тому що, як їх значне збільшення, так і зменшення має негативні наслідки.

Звичайно, що серед всіх фінансових важелів особливе місце займають податки і збори, за допомогою яких держава мобілізує кошти для виконання покладених на неї функцій, а також впливає на підприємницьку діяльність, сприяє інвестиційній активності, визначає пропорції нагромадження і споживання, забезпечує раціональне використання обмежених природних ресурсів тощо.

Ліміти є певним обмеженням на витрати в інтересах держави, підприємця або громадянина.

Резерви мають нейтралізувати вплив непередбачуваних факторів, що можуть виникнути у майбутньому.

Основні методи формування фінансових резервів:

- бюджетний (створення у складі кожного бюджету резервного фонду);
- галузевий (створення резервів на рівні міністерств, галузей, відомств);
- госпрозрахунковий (формування фінансових резервів підприємств, організацій, установ);
- страховий (утворення фондів страхових організацій).

Фінансові стимули припускають застосування як матеріального заохочення, так і економічних санкцій.

До стимулів належать: заохочувальні фонди, які утворюються з прибутку, бюджетне фінансування ефективних напрямів розвитку народного господарства (в тому числі дотації підприємствам, діяльність яких має важливе значення для економіки), фінансування за рахунок державних коштів державних програм, структурної перебудови економіки, підготовки і підвищення кваліфікації кадрів, науково-дослідних робіт, природоохоронних заходів. Слід зазначити, що в умовах недостатності централізованих фінансових ресурсів, обсяг коштів, що направляються на задоволення вказаних потреб, обмежений.

Заохочувальні фонди з прибутку підприємств створюють необхідні стимули для досягнення кращих результатів господарювання, тому що саме ці фонди є головним джерелом коштів для матеріального стимулювання працюючих, задоволення соціальних потреб та виробничого розвитку. Визначення

пріоритетності тих чи інших напрямків використання чистого прибутку є виключно внутрішньою справою самих підприємств.

Спеціальні фінансові пільги також сприяють створенню сприятливих умов для окремих господарських суб'єктів і застосовуються, переважно, у вигляді повного або часткового звільнення від податків, застосування диференційованих ставок оподаткування, виключення певних сум з оподатковуваних доходів, надання права на проведення прискореної амортизації. Одночасно ринковий механізм передбачає створення для всіх підприємницьких структур рівних умов для діяльності, і тому перелік пільг в оподаткуванні не повинен бути значним.

У фінансових важелях важливе місце займають фінансові санкції, як особливі форми організації фінансових відносин, покликані посилити матеріальну відповідальність суб'єктів господарювання у виконанні взятих зобов'язань (договірних умов, сплати податків і зборів тощо). В умовах ринку роль фінансових санкцій значно зростає. Найбільш розповсюдженими серед них є штраф і пеня.

Штраф як міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил накладається, зазвичай, в твердій грошовій сумі.

Пеня застосовується при несвоєчасному виконанні грошових зобов'язань та нараховується за кожен день прострочення. Розмір пені встановлюється в процентах від суми простроченого платежу.

Питання для самоконтролю:

1. Дайте визначення фінансового механізму.
2. Розкрийте суть та складові елементи фінансового механізму.
3. Розкрийте суть та складові елементи управління фінансами.
4. Розкрийте зміст і принципи фінансового планування.
5. Як використовується фінансовий механізм для активізації економічного зростання?
6. Дайте характеристику фінансовим показникам.
7. Яка роль фінансового механізму в економіці держави?
8. Визначте зміст, принципи, види, методи фінансового контролю.
9. Які форми і методи регулювання державних складових

фінансового механізму?

10. Дайте визначення фінансового забезпечення суб'єктів господарювання.

11. Назвіть основні елементи фінансового регулювання.

12. Що є об'єктом фінансового планування ?

13. Оперативні фінансові плани.

14. Що є об'єктом та суб'єктом управління фінансами ?

Тести:

1. Фінансовий механізм реалізується через функції:

а) фінансового забезпечення і фінансового регулювання;

б) фінансового забезпечення;

в) фінансового регулювання;

г) фінансового забезпечення і фінансового регулювання й фінансового стимулювання.

2. Фінансове планування здійснюється за допомогою таких методів як:

а) балансовий і нормативний;

б) нормативного метод і метод коефіцієнтів;

в) метод коефіцієнтів і програмно-цільовий метод;

г) балансовий, нормативний і програмно-цільовий методи та метод коефіцієнтів.

3. Фінансове забезпечення – це:

а) метод фінансового впливу, пов'язаний із регулюванням економічних процесів;

б) формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання;

в) зацікавлення суб'єктів господарювання в досягненні кращих фінансово-економічних результатів;

г) міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил.

4. Фінансове забезпечення суб'єктів господарювання здійснюється через:

- а) самофінансування;
- б) кредитування;
- в) бюджетне фінансування;
- г) самофінансування, кредитування, бюджетне фінансування, інвестування.

5. Фінансове регулювання – це:

- а) формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання;
- б) зацікавлення суб'єктів господарювання в досягненні кращих фінансово-економічних результатів;
- в) метод фінансового впливу, пов'язаний із регулюванням економічних процесів;
- г) міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил.

6. Основними елементами фінансового регулювання є:

- а) податкові пільги й бюджетні трансферти;
- б) адміністративні санкції та стимули;
- в) самофінансування і кредитування;
- г) кредитування і фінансова підтримка держави.

7. Фінансові стимули – це:

- а) міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил;
- б) формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання;
- в) зацікавлення суб'єктів господарювання в досягненні кращих фінансово-економічних результатів;
- г) метод фінансового впливу, пов'язаний із регулюванням економічних процесів.

8. До фінансових стимулів відносяться такі, як:

- а) заохочувальні фонди підприємств, утворених з прибутку;
- б) бюджетне фінансування економіки;
- в) пільгове оподаткування;
- г) заохочувальні фонди підприємств, утворених з прибутку, бюджетне фінансування економіки і пільгове оподаткування;

9. До фінансових важелів можна віднести наступне:

- а) норми амортизаційних відрахувань;
- б) ставку податку;
- в) відсотки за користування кредитом;
- г) норми амортизаційних відрахувань, ставку податку, відсотки за користування кредитом.

10. Найбільш розповсюджуваними серед фінансових санкцій є:

- а) ревізія і аудит;
- б) штрафи і пеня;
- в) перевірка і обстеження;
- г) обов'язкові збори і платежі.

11. Штрафи – це:

- а) міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил;
- б) зацікавлення суб'єктів господарювання в досягненні кращих фінансово-економічних результатів;
- в) міра, яка застосовується при несвоєчасному виконанні грошових зобов'язань і нараховується на кожен день простроченого платежу;
- г) усі відповіді вірні.

12. Пеня – це:

- а) формування цільових грошових фондів у достатньому розмірі та їх ефективне використання;
- б) метод фінансового впливу, пов'язаний із регулюванням економічних процесів;
- в) міра, яка застосовується при несвоєчасному виконанні грошових зобов'язань і нараховується на кожен день простроченого платежу;
- г) усі відповіді вірні.

13. Об'єктом фінансового планування є:

- а) фінансові ресурси, які отримуються у вигляді міжнародних кредитів;
- б) фінансові ресурси, що утворюються в процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту;
- в) фінансові ресурси, що накопичуються на руках у населення;

г) фінансові ресурси, що акумулюються у статутному фонді підприємств.

14. За тривалістю дії фінансові плани бувають:

- а) перспективними, оперативними, поточними;
- б) перспективними, проміжними, наступними;
- в) перспективними, проміжними, поточними;
- г) перспективними, оперативними, проміжними.

15. До принципів фінансового планування належать:

- а) наукова обґрунтованість і безперервність;
- б) єдність і відповідність політичній ситуації;
- в) наукова обґрунтованість і безперервність та єдність і відповідність політичній ситуації;
- г) наукова обґрунтованість, єдність, безперервність.

Література:

1. Артус М. М. Фінансовий механізм в умовах ринкової економіки // Фінанси України. – 2005. – №5. – С.54-59
2. Базилевич В. Д., Баластрик Л. О. Державні фінанси: Навч. посібник // За заг. ред. Базилевич В. Д. – К.: Атіка. – 2004. – С. 368.
3. Баранова В.Г. Фінансовий механізм функціонування страхової системи:[монографія] / В.Г. Баранова. – Одеса: Видавництво «ВМВ». – 2009. – 380с.
4. Бунич П.Г. Хозяйственный механизм развитого социализма: сущность, структура, проблемы и перспективы / под ред. Бунич П.Г. –Москва. – Наука, 1980. – 351 с.
5. Герасимчук З.В. Фінансова політика сталого розвитку регіону: Монографія. / З.В. Герасимчук, І.М. Вахович, І.М. Каменська. – Луцьк. – Надстиря, 2006. – С. 220.
6. Грідчіна М.В. Фінанси (теоретичні основи): Підручник //за ред. Грідчіної М.В., Захожая В.Б. — К.: МЛУП. — 2002. — С. 27
7. Ковалюк О.М. Методологічні основи фінансового механізму// Фінанси України. – 2003. – №4. – С. 54 -60
8. Корнаи Я. Венгерский процесс реформы: надежды и реальность// Вопросы экономики. – 1987. – №2. – с.3-18

9. Косолапов А.Г. Фінансові методи стимулювання ринкових перетворень в Україні. / А.Г. Косолапов. – К.: т-во «Знання, КОО, 2000. – 99с.
10. Курганська Е.І. Ефективність руху фінансових потоків в казначейській системі виконання бюджету / Е.І. Курганська. Культура народів Причорномор'я. Экономические науки. – Сімферополь. 2010. – № 186. – С. 95–96.
11. Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотская конвенция) // Право и экономика.– 1995. – №8. – с. 23-24
12. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): Нввч, посібник. 2-ге вид., доп. і перероб. / В.М. Опарін. — К. КНЕУ. – 2001. – С. 240
13. Податковий кодекс України / Офіційний сайт Міністерства фінансів: електронний ресурс: режим доступу: <http://minfin.gov.ua>
14. Роматто О.Р. Фінанси: Навч.-метод. посіб. для самот. вивч. Дисципліни, 2-ге вид., перероб. і доп./ С.Я. Огородник, М.С. Зязюн, А.А. Ситкова. — К.: КНЕУ. — 2003. — С. 387.
15. Сенчагов В. К. Финансовый механизм и его роль в повышении зффективности производства. / В.К. Сенчагов. – М: Финансы. — 1979. — С. 397
16. Електронний ресурс: режим доступу: <http://rada.gov.ua>. — Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет на 2005 рік»» №2505-IV від 25.03.2005р.

РОЗДІЛ 6. ФІНАНСОВА СИСТЕМА ТА ХАРАКТЕРИСТИКА ЇЇ СФЕР І ЛАНОК

Основні терміни і поняття: фінансова система, державні фінанси, ланки фінансової системи, зведений бюджет, державний бюджет, місцеві фінанси, цільові фонди, державний кредит, страхування, фінансовий ринок, міжнародні фінанси, фінанси населення, фінанси домогосподарств, фінансові ресурси.

6.1. Поняття фінансової системи її структура, властивості, та принципи побудови

Фінанси за своїм змістом, як сфера розподільчих грошових відносин, є неоднорідними. Залежно від джерел формування і призначення фондів грошових коштів суб'єктів розподілу можна виділити відносно видокремлені елементи чи підсфери. Тому структуру фінансових відносин характеризують одним основним поняттям – фінансова система.

Фінансова система – сукупність окремих її ланок що мають особливості в створенні та використанні фондів фінансових ресурсів для фінансового забезпечення економічних і соціальних потреб суспільства в цілому, окремих його верств населення, господарських структур, окремих громадян.

Фінанси і фінансова система, як усі суспільні відносини, є об'єктом управління. Отже, фінансову систему слід розглядати двояко, а саме:

1. Як сукупність фінансових відносин, що відображають специфічні форми та методи розподілу ВВП (за ознакою каналів руху грошових потоків і місця концентрації фінансових ресурсів).
2. Як сукупність органів і інститутів, які управляють грошовими потоками.

У правовому аспекті поняття «*фінансова система*» визначено як взаємопов'язане об'єднання в економіко-правовому просторі об'єктивного процесу розподілу вартості ВВП і суб'єктивного впливу на нього політики держави.

Сучасними вітчизняними науковцями фінансова система

розглядається як сукупність економічних відносин та різноманітних фондів фінансових ресурсів які створюються і використовуються в місцях їхнього акумулювання з метою забезпечення економічного та соціального розвитку.

З поглядів міжнародних науковців *фінансова система* відображається як:

- система форм і методів утворення, розподілу і використання фондів грошових коштів;
- сукупність організаційних структур та органів управління фінансами в країні;
- сукупність сфер фінансових відносин у процесі яких формуються грошові фонди;
- сукупність певних ланок фінансових відносин які за принципом функціонального призначення мають свої особливості у створенні і використанні грошових коштів.

Найчастіше зарубіжні автори сприймають фінансову систему як сукупність фінансових ринків, фінансових інститутів, а також фінансових інструментів.

Необхідно зазначити, що сукупність фінансових відносин, узагальнена за певними ознаками утворює *сферу фінансової системи*. В основу виділення сфер покладено *рівні* економічної системи:

- макрорівень (державні фінанси);
- мікроекономічний рівень (фінанси суб'єктів господарювання);
- рівень світового господарства (міжнародні фінанси);
- узагальнюючий рівень, як забезпечувальна сфера (фінансовий ринок).

Структура фінансової системи визначається суспільно-економічним станом країни, ступенем інтеграції в світове економічне товариство, а також розвитком ринкових відносин. У зв'язку зі зміною зазначених факторів в Україні відбувається трансформація фінансової системи, поява нових підсистем, таких як: міжнародні фінанси, фінансовий ринок тощо.

Розглянемо різні тлумачення щодо структури фінансової системи України, тому як економічна наука не має єдиної думки. Наприклад, фінансист В. М. Опарін на рівні економічної системи виділяє чотири сфери (рисунок 6.1.).

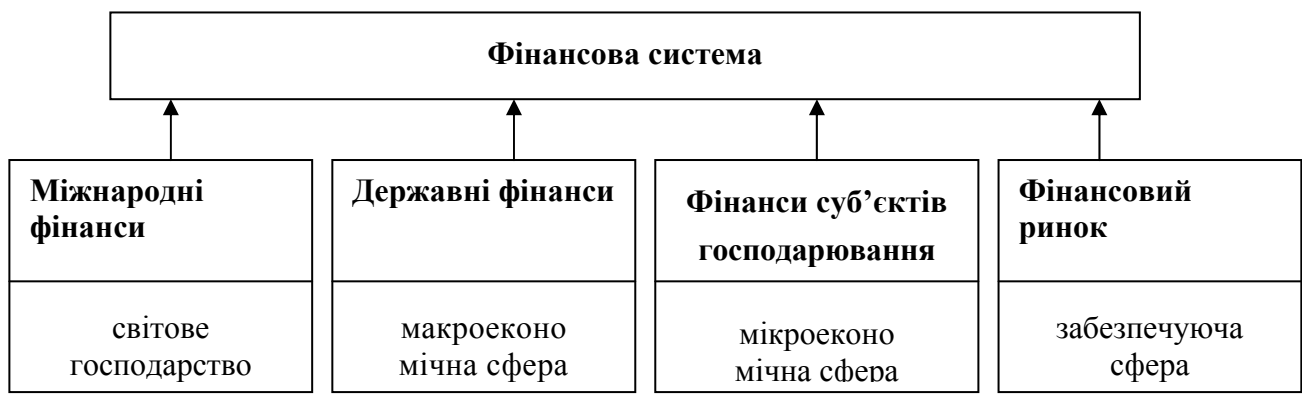


Рис. 6.1. Структура фінансової системи України

Іншу схему фінансової системи України можна побачити у Іванова В. М. (рисунок 6.2.).



Рис. 6.2. Схема фінансової системи України

Зміна зазначених факторів в Україні призводить до трансформації її фінансової системи, появи нових підсистем, таких як: міжнародні фінанси, фінансовий ринок тощо.

Найбільш актуальне сучасне відображення структури фінансової системи України вказано на рисунку 6.3.

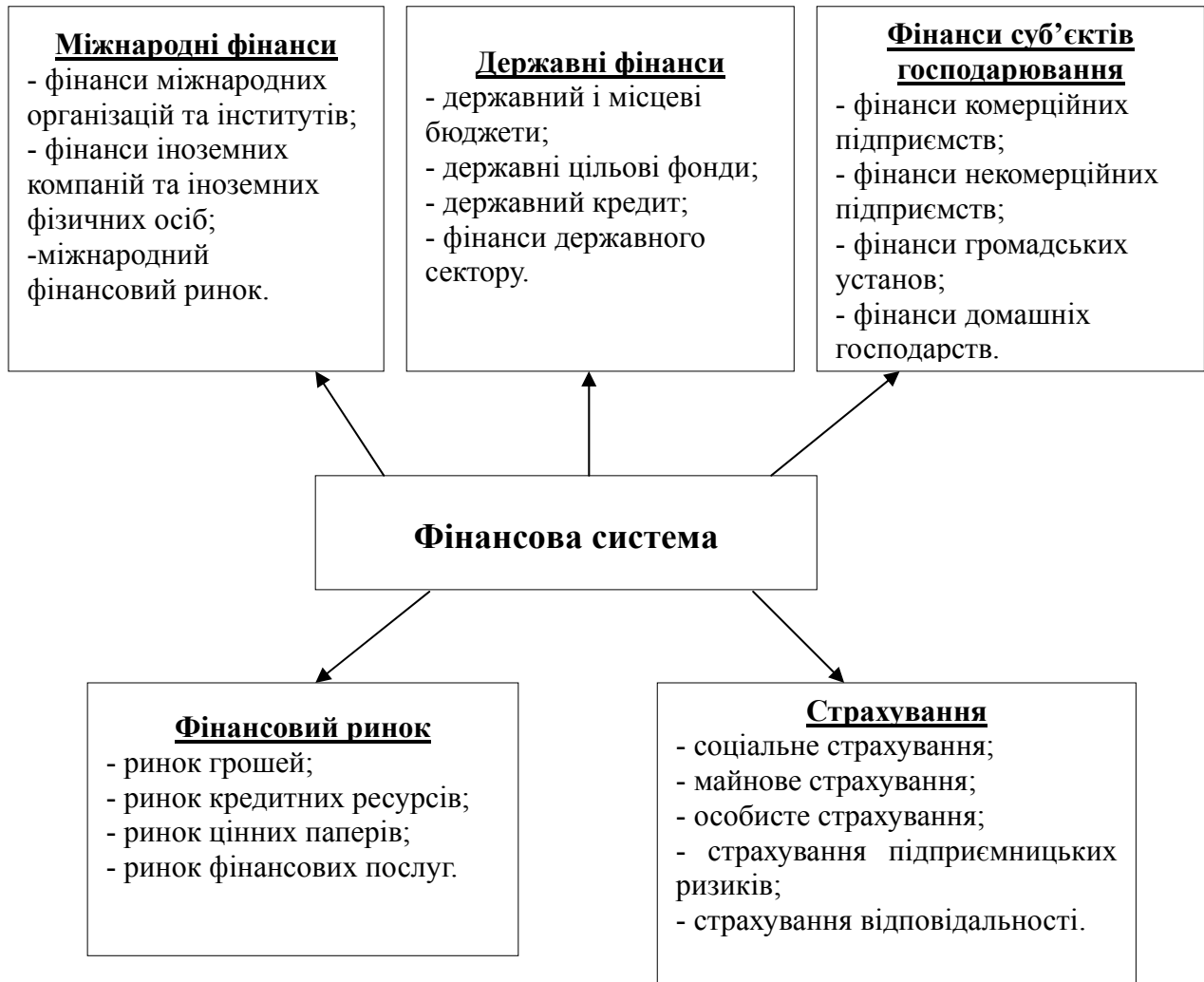


Рис. 6.3. Сучасна побудова фінансової системи України

За внутрішньою будовою фінансова система являє собою сукупність відносно відособлених взаємопов'язаних фінансових відносин, які відображають специфічні форми та методи розподілу та перерозподілу ВВП. Зовнішня сторона являє собою організаційну структуру фінансової системи – сукупність фінансових органів та інструментів управління фінансовими системами.

Розглянемо *властивості* сучасної фінансової системи:

1. Ефективність (досягнення цілей в установлений строк з найменшими витратами).

2. Неоднорідність, багатоелементність (наявність багатьох підсистем та їх складових).

3. Емергентність (невідповідність властивостей окремих підсистем).

4. Ієрархія (наявність декількох рівнів, що дають можливість міжрівневих і внутрішньорівневих конфліктів, необхідність гармонізації).

5. Багатофункціональність (одночасне виконання декількох функцій).

6. Гнучкість (можливість адаптації до умов функціонування, що змінилися, чи змін цілей в залежності від стану підсистем).

7. Надійність (властивість реалізувати задані функції з заданими параметрами до визначеного періоду часу).

8. Безпека (забезпеченість фінансових умов, що необхідні окремим об'єктам, суб'єктам, суспільству).

9. Стійкість (збереження можливості функціонувати в особливих, в т.ч. екстремальних умовах).

10. Вразливість (можливість пошкодження систем, втрати в наслідку помилкових, неправомірних дій).

11. Усталеність (можливість повернення до вихідного стану після усунення обурюючого впливу).

Наведені властивості фінансових систем можуть бути реалізовані в повній мірі при визначенні *вихідних умов*:

- кожна ланка є відносно самостійною, має особисту специфічну сферу застосування;
- кожна ланка має властиві їй методи мобілізації коштів для створення фондів фінансових ресурсів, напрямку і способів їх використання;
- між ланками діє тісний взаємозв'язок і взаємообумовленість, кожна ланка може успішно функціонувати тільки при досконалості системи взагалі;
- законодавчо закріплена та налагоджена діяльність кожної ланки системи;
- ланки можуть складатися з підрозділів (елементів підсистеми).

Принципи побудови фінансової системи:

- принцип самостійності – кожна ланка фінансової системи є

самостійною і відмінною від іншої;

– принцип єдності – спільна ціль для всіх;

– принцип функціонального призначення ланок – способи і методи керування країною.

Підводячи підсумок зазначимо, що фінанси являють собою важливу складову інституціональної структури суспільства, призначення якої полягає у грошовому забезпеченні потреб суспільного виробництва та функцій держави. Практична реалізація суспільного призначення фінансів здійснюється через фінансову систему, яка розглядається у двох зрізах. За сутнісним наповненням вона являє собою сукупність сфер і ланок, які різняться формами фінансових відносин. У цьому контексті фінансова система є об'єктивним явищем, що відображає внутрішній склад фінансів.

На мікрорівні національна фінансова система включає фінанси суб'єктів підприємництва, а на макрорівні – державні фінанси, страхування, фінансовий ринок.

За інституціональною будовою, на яку суттєво можуть впливати суб'єктивні чинники, фінансова система охоплює сукупність фінансових органів та інституцій.

Основне призначення фінансової системи і за сутнісним наповненням, і за інституційною будовою полягає у мобілізації та розміщенні іманентно обмежених ресурсів між конкуруючими напрямками їх використання.

6.2. Характеристика сфер та ланок фінансової системи

У структурі фінансової системи основним елементом є *державні фінанси*, які складають першу сферу фінансової системи країни.

Складові державних фінансів виконують певні функції, забезпечують здійснення фінансово-економічної політики, сприяють розв'язанню певних соціальних проблем, підтримують розвиток культури та мистецтва. Одним із основних напрямків державних фінансів є узгодження інтересів усіх членів суспільства і секторів економіки.

Державні фінанси включають: державний та місцеві бюджети; державні фонди цільового призначення; державний кредит; фінанси підприємств і організацій державної форми власності.

Центральною ланкою фінансової системи є *бюджет держави*, який виражає економічні відносини щодо формування і використання загальнодержавного фонду грошових коштів. Бюджет держави за формою це фінансовий план органів влади всіх рівнів управління. У сфері державних фінансів грошові потоки відображають відносини перерозподілу ВВП, це зовнішні відносини.

Сукупність усіх видів бюджетів в Україні складає зведений бюджет держави. Мобілізуючи доходи до бюджету, держава впливає на фінансові можливості господарських структур і громадян, використовуючи податковий механізм (за допомогою елементів системи оподаткування: об'єктів оподаткування, ставок податків і пільг, податкових санкцій та амністій та ін.), а також створюючи сприятливий інвестиційний клімат для залучення зовнішніх джерел фінансування.

Державні фонди грошових коштів мають цільове призначення і знаходяться в розпорядженні центральних та місцевих органів влади.

Подальший розвиток бюджетної системи України має засновуватися на засадах розвитку автономності бюджетів і бюджетного федералізму. Нині практично єдиним реальним принципом її побудови і функціонування, передбаченим Бюджетним кодексом України, є принцип єдності. Саме домінування цього принципу призвело до формування механізмів бюджетного регулювання, заснованого на дотаціях вирівнювання. За такого механізму в органів місцевого самоврядування зникають будь-які стимули до раціонального фінансового господарювання: “зайві” доходи будуть вилучені, нестача доходів буде компенсована у вигляді дотації вирівнювання. Якщо тактично подібне бюджетне вирівнювання в Україні може бути виправдане, то стратегічно воно безглузде. Оскільки використання дотацій вирівнювання обумовлене нерівноцінністю дохідної бази місцевих бюджетів, то з метою усунення диспропорцій необхідно розробити програму горизонтального фінансового вирівнювання (вирівнювання фінансових потенціалів окремих регіонів та населених пунктів). Основним його інструментом мають стати державні цільові субсидії й субвенції на розвиток економіки та фінансового сектору регіонів з метою вирівнювання їх фінансової бази. Подібна

програма має бути розрахована на 10–15 років. Необхідно також розробити механізми вертикального фінансового вирівнювання, оскільки нинішні пропорції розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами та між окремими рівнями місцевих бюджетів підривають основу місцевого самоврядування.

До складу загальнодержавних фінансів в Україні входить система державних *цільових фондів*.

Державні цільові фонди – це фонди грошових коштів, які мають цільове призначення і знаходяться в розпорядженні центральних та місцевих органів влади. Вони використовуються для розширення обсягу соціальних послуг населенню, розвитку галузей інфраструктури, надання суспільної допомоги непрацездатним і малозабезпеченим громадянам.

В систему державних цільових фондів України входить біля 20 різноманітних фондів. Найбільшими з них є:

- Пенсійний фонд;
- Фонд соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням;
- Фонд соціального страхування на випадок безробіття;
- Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
- Державний інноваційний фонд;
- Фонд соціального захисту інвалідів;
- Фонд охорони навколишнього природного середовища.

Існування *державного кредиту* в складі загальнодержавних фінансах пов'язано з постійним протиріччям між потребами держави і її фінансовими можливостями, з хронічною нестачею централізованих фінансових ресурсів і, зокрема, з бюджетним дефіцитом.

Державний кредит – це сукупність відносин, у яких держава виступає як позичальник коштів (а її кредиторами є юридичні та фізичні особи), кредитор і гарант.

Найважливішими формами державного кредиту є державні позики, грошоворечові лотереї, використання частини вкладів населення в ощадних установах, використання коштів Державного позикового фонду.

Державні позики можуть супроводжуватися випуском цінних паперів (державних облігацій і казначейських зобов'язань) або бути у безготівковій формі (шляхом записів на відповідних рахунках). Державні позики можуть бути зовнішніми і внутрішніми.

Існування державного кредиту веде до утворення державного боргу як сукупності зобов'язань держави перед населенням, юридичними особами, іноземними державами та міжнародними організаціями.

У видатковій частині Державного бюджету України щорічно передбачаються видатки на обслуговування державного боргу.

До другої сфери фінансової системи включають *фінанси підприємств, організації установ* – як сукупність економічних відносин на рівні окремих суб'єктів господарювання, пов'язаних з формуванням, розподілом та використанням коштів в процесі здійснення господарської діяльності.

Фінанси підприємств пов'язані з іншими ланками через рух грошових і товарних потоків у формі платежів і внесків до бюджету і цільових фондів, торгових угод, експортно-імпорتنих операцій на фінансовому ринку, в т.ч. кредитному.

Фінанси підприємств є вихідною ланкою фінансової системи, оскільки саме тут створюється більша частка ВВП. Від стану фінансів комерційних підприємств багато в чому залежить загальне фінансове становище в країні, адже комерційні підприємства є основним платником податків до бюджету, а також внесків у державні цільові фонди.

Особливістю фінансів комерційних підприємств є те, що в умовах ринкових відносин ці підприємства діють на засадах комерційного розрахунку, який передбачає отримання прибутку, відшкодування за рахунок власних коштів всіх затрат на основну діяльність, а також на її розширення та розвиток. Для таких підприємств прибуток є головним джерелом виробничого і соціального розвитку.

Комерційний розрахунок є раціональним і високоефективним методом фінансової діяльності. Він спонукає підприємство до пошуку достатніх і дешевих фінансових ресурсів, раціонального їх розміщення, мінімізації витрат і максимізації доходів та прибутку. Визначальну роль у формуванні фінансових ресурсів відіграють

власні кошти підприємства, які покривають значну частину витрат, а також є фінансовим забезпеченням отриманих кредитів. Бюджетні асигнування і надходження з цільових фондів виконують допоміжну роль, а збалансування потреб у фінансових ресурсах здійснюється за допомогою кредиту. Саме в умовах ринку комерційні підприємства отримали реальну фінансову незалежність, стали вільними від дріб'язкової опіки з боку держави, але водночас підвищилася їх відповідальність за економічні та фінансові результати діяльності.

Фінанси підприємств і організацій виробничої сфери функціонують в сфері матеріального виробництва. До цієї ланки належать також фінанси невиробничої сфери.

Фінанси установ і організацій невиробничої сфери породжені трансформацією суспільних відносин в умовах їх демократизації і ринкових перетворень. Адміністративна система не дозволяла недержавну невиробничу комерційну діяльність (за виключенням громадських організацій). Будь-яка самостійна фінансова операція державної бюджетної сфери також розглядалась як порушення фінансової дисципліни. На сучасному етапі функціонують комерційні суб'єкти, які виконують невиробничі послуги, а бюджетні установи формують таким шляхом додаткові фінансові ресурси для витрат, недофінансованих з бюджету.

До некомерційних установ і організацій належать:

- бюджетні установи та організації, головним джерелом фінансування видатків яких є бюджетні кошти (лікарні, школи, дитячі садки, музеї, бібліотеки тощо);
- добровільні громадські формування (громадські організації, політичні партії, благодійні фонди), які об'єднують громадян на основі єдності інтересів та уподобань для спільної реалізації своїх прав і свобод, сприяння здійсненню добродійної благодійницької діяльності. Головним джерелом доходів громадських організацій є вступні і членські внески, добровільні і спонсорські пожертвування.

Фінанси підприємств відіграють важливу *роль* в забезпеченні економічного та соціального розвитку, тому як:

1. Створюється найбільша частина фінансових ресурсів, які концентруються державою для централізованого фінансування різноманітних суспільних потреб.

2. Формується необхідний фінансовий базис для забезпечення виробничого процесу, що сприяє формуванню фінансового потенціалу та розвитку відповідно до стратегії підприємств на різних стадіях життєвого циклу.

3. Підприємства децентралізовано розв'язують соціальні завдання розвитку суспільства, а також надають змогу ефективному використанню грошових заощаджень населення та раціоналізації обігу коштів в країні.

У соціально орієнтованій ринковій економіці (шляхом розвитку якої йде Україна) однією із важливих сфер фінансової системи держави є *фінанси домогосподарств*, що відображають рівень життя та фінансового забезпечення населення. Стан розвитку та організації фінансів домогосподарств вказує на ефективність функціонування фінансової системи в цілому.

Фінанси домогосподарств є засобом створення та використання фондів фінансових ресурсів для забезпечення особистих потреб громадян. Доходи домогосподарств формуються із таких джерел як: заробітна плата працюючих, пенсії, соціальні допомоги, доходи від підсобних господарств та присадибних ділянок, доходи від бізнесу, дивіденди (%). Основну частку видатків домогосподарств в Україні становлять видатки на житло, харчування, одяг, речі побутового вжитку.

На жаль, фінанси домогосподарств в Україні ще не мають належним чином організованих та юридично забезпечених засад функціонування. Саме людина, як найвища цінність, є фундаментальною опорою і носієм загальносуспільних інтересів та важливим суб'єктом фінансових відносин. Громадяни є платниками податків і, водночас, отримувачами суспільних благ, наданих державою.

Третя сфера охоплює *міжнародні фінанси*, які відображають перерозподільні відносини між суб'єктами різних країн в процесі зовнішньоекономічної діяльності та пов'язані з формуванням та використанням фондів фінансових ресурсів на міжнародному рівні. Відносини між ними можуть виступати у формі прямого товарообміну (бартер, взаємозалік), а також у вигляді грошових розрахунків і взаєморозрахунків.

У четверту сферу входить *фінансовий ринок* - ланка фінансової системи, яка створює і використовує фонди фінансових

ресурсів у тих випадках, коли інші ланки фінансової системи не можуть діяти ефективно.

Фінансовий ринок охоплює:

- 1) ринок цінних паперів – кошти що мобілізуються на потреби господарської діяльності шляхом випуску і реалізації цінних паперів, які є гарантом повернення вкладених коштів і одержання прибутку;
- 2) ринок грошей – фонди фінансових ресурсів які передбачені для зовнішньо-торгівельних операцій;
- 3) ринок капіталів (кредитних ресурсів) – є формою залучення тимчасово вільних коштів на інвестиційні та інші потреби. Регулюється за допомогою облікової ставки НБУ.

До п'ятої сфери надходить *ринок страхування*. Відокремлена ланка фінансової системи з приводу формування і використання колективних страхових фондів. Розрізняють страхування державне і недержавне; обов'язкове і добровільне; майнове, особисте, страхування відповідальності; за ознаками об'єкту і суб'єкту страхування, страхових випадків кожна форма розділяється на види.

Страхові фонди створюються за рахунок страхових внесків юридичних та фізичних осіб і перебувають в розпорядженні страхових організацій і страхових компаній різних форм власності. Можуть використовуватись також як інвестиційні та кредитні ресурси в економіці до настання страхового випадку.

Розвиток страхування у процесі ринкового реформування виявляється у розширенні внутрішнього ринку страхових послуг, інтеграції в міжнародний фінансовий ринок, виникненні нових форм і видів страхування.

6.3. Система управління фінансами в Україні

Система управління державними фінансами охоплює діяльність, пов'язану з проведенням фінансової політики держави, фінансовим плануванням, координацією фінансових ресурсів, використанням фінансів в інтересах економічної та соціальної політики, розробкою фінансової законодавства. Сюди ж відноситься складання та виконання бюджету, збір податків, випуск позик, управління державним боргом.

Управління державними фінансами передбачає наявність об'єкта. *Об'єктами фінансового управління* є фінансові відносини, централізовані і децентралізовані фінансові ресурси усіх складових фінансової системи. До найважливіших об'єктів управління належать загальнодержавні фінанси, фінанси суб'єктів господарювання, фінанси домогосподарств. *Суб'єктами фінансового управління* є держава в особі законодавчих і виконавчих органів (у тому числі фінансових), а також фінансові служби підприємств, організацій і установ.

Сукупність усіх організаційних структур, які здійснюють управління фінансами, утворює *фінансовий апарат*. Він забезпечує злагодженість функціонування окремих сфер і ланок фінансової системи завдяки чіткому розмежуванню функцій і повноважень між фінансовими органами та інституціями.

Тобто *управління фінансами* - це система методів і форм організації фінансових відносин, які використовує фінансовий апарат для ефективного формування, розподілу і використання фінансових ресурсів суб'єктів господарської діяльності з метою досягнення поставлених цілей та запланованих результатів.

В управлінні фінансами виділяють декілька функціональних складових: планування, стратегічне управління, оперативне управління та контроль.

Фінансове планування відіграє важливу роль у системі управління фінансами, об'єктом якого є фінансова діяльність держави та суб'єктів господарської діяльності, а результатом - складання фінансових планів. У процесі фінансового планування держава та суб'єкти господарювання оцінюють стан своїх фінансів, виявляють резерви збільшення фінансових ресурсів і напрями їх ефективного використання. Завдяки фінансовому плануванню здійснюється економічне обґрунтування фінансових рішень та вибір їх альтернативних варіантів.

У системі органів управління фінансами виокремлюються органи стратегічного й оперативного управління фінансами.

Стратегічне управління - це загальне управління фінансами, що поєднує дії, розраховані на довгострокову перспективу і вирішення глобальних завдань розвитку фінансової системи держави. Воно здійснюється вищими органами державної влади та управління: Верховною Радою України, Президентом України,

Кабінетом Міністрів України.

В Україні найвищим органом законодавчої влади є *Верховна рада України* (ВРУ), яка ухвалює закони (і фінансові відносини в тому числі), основні напрямки бюджетної політики, здійснює контроль за їх виконанням, приймає рішення щодо звіту про його використання.

Президент України, як голова держави, створює консультативні, дорадчі та інші органи та служби в межах повноважень та кошторисів, підписує закони, має право на ВЕТО.

Кабінет міністрів (Кабмін) – найвищий орган виконавчої влади, забезпечує проведення фінансової, податкової, інвестиційної політики, організовує розроблення проекту закону про державний бюджет. Забезпечує виконання бюджету та звітує про його виконання.

Оперативне управління фінансами - це поточне управління фінансами, що становить сукупність заходів, розроблених на основі оперативного аналізу фінансової ситуації, фінансового планування, контролю та регулювання, складання й виконання фінансових планів. Оперативне управління фінансами є головною функцією апарату фінансової системи держави: Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, Державної фіскальної служби України, фінансових управлінь (відділів), міністерств, відомств, місцевих рад, фінансових служб підприємств та організацій.

Керування фінансовою системою держави здійснює *Міністерство фінансів* (Мінфін). До його *функцій* входить:

- створення основ і напрямків фінансової політики та її реалізація;
- організація бюджетного процесу;
- організація функціонування ринку цінних паперів;
- заходи з мобілізації коштів через систему державного кредиту та управління державним бюджетом;
- організація і здійснення фінансового контролю в країні;
- регулювання фінансової діяльності суб'єктів господарювання через встановлення правил здійснення фінансових операцій, форм фінансових документів, порядку і стандартів ведення бухгалтерського обліку і фінансової звітності;
- розробка макроекономічної стратегії та прогнозування;

– контроль за всіма видами політик (бюджетною, податковою, митною та ін.).

Самостійно проектувати місцевий бюджет, затверджувати і виконувати, а також розпоряджаються його коштами мають право *органи місцевого самоврядування* (ОМС). Вони мають можливість випускати місцеві позики, лотереї, цінні папери, а також отримувати кредити в банківських установах, розміщувати кошти в банках для отримання відсотків та поповнення місцевого бюджету.

Державна фінансова інспекція (раніше КРУ) організовує роботу на місцях щодо проведення ревізій і перевірок, узагальнює наслідки, проводить ревізії та перевірки фінансової діяльності, стану та збереження коштів і матеріальних цінностей, достовірності обліку і звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах та інших органах державної виконавчої влади. Також перевіряє бюджетні установи, підприємства і організації (державного характеру); контролює повноту оприбуткування, правильність витрачання і збереження валютних коштів; здійснює контроль за усуненням недоліків що були виявлені попередніми перевірками.

Державне казначейство (Держказначейство) створене з метою ефективного управління коштами державного бюджету, підвищення оперативності у фінансуванні видатків.

Серед основних *функцій* Держказначейства можна вказати:

- організація виконання Державного бюджету та здійснення контролю;
- управління наявними коштами в межах видатків що встановлені на відповідний період;
- ведення обліку касового виконання та складання звітності, а також фінансування видатків державного бюджету;
- управління державним внутрішнім та зовнішнім боргом;
- здійснення контролю за надходженнями, використанням коштів державних позабюджетних фондів;
- розробка нормативно-методичних документів, форм, інструкцій з питань бухгалтерського обліку, звітності та організації виконання бюджетів усіх рівнів.

Управління системою оподаткування покладена на *Державну фіскальну службу України (ДФСУ)* (до цього було Міністерство доходів і зборів України, ще раніше Державна податкова служба).

Головні завдання ДФСУ:

- реалізація податкової та митної політики держави та розроблення проектів податкового та митного законодавства;
- контроль за правильністю обчислення податків та інших платежів і своєчасності їх сплати;
- облік надходжень податків та зборів до бюджету;
- накладання штрафних санкцій і адміністративних стягнень на порушників податкового, валютного та митного законодавства;
- проведення масової роз'яснювальної роботи серед платників податків;
- міжнародне співробітництво у сфері оподаткування.

Рахункова палата України (РПУ) – є постійно діючим вищим органом державного фінансового контролю.

Головними завданнями РПУ є: організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням дохідної та видаткової частини державного бюджету, визначення ефективності та доцільності використання державних коштів.

Аудиторська палата України (АПУ) здійснює сертифікацію осіб, які мають намір займатися аудиторською діяльністю; затверджує стандарти аудиту та програми підготовки аудиторів, а також за погодженням з Національним банком України програми підготовки аудиторів, які здійснюватимуть аудит банків; веде Реєстр аудиторських фірм та аудиторів; здійснює контроль за дотриманням аудиторськими фірмами та аудиторами вимог Закону України «Про аудиторську діяльність», стандартів аудиту, норм професійної етики аудиторів; здійснює заходи із забезпечення незалежності аудиторів при проведенні ними аудиторських перевірок; регулює взаємовідносини між аудиторами (аудиторськими фірмами) в процесі здійснення аудиторської діяльності та у разі необхідності застосовує до них стягнення.

Структурна перебудова економіки держави та прискорення темпів її зростання значною мірою залежать від досконалості системи управління фінансовими ресурсами на мікроекономічному рівні. Ефективна діяльність суб`єктів господарювання за ринкових умов, передбачає перш за все наявність досконалої інформаційної бази як основи прийняття управлінських рішень. За сучасних умов, інформаційна база фінансового менеджменту, на вітчизняних підприємствах, не є досконалою саме внаслідок того що, в основі інформаційного забезпечення покладено дані бухгалтерського

обліку з орієнтацією переважно на користувачів інформації які не впливають на управлінські рішення. До того ж невикористання планування, зокрема фінансового є значною перешкодою щодо побудови ефективної діяльності підприємства на перспективу.

Державне регулювання передбачає створення та функціонування відповідного фінансового механізму, який повинен бути спрямований на раціональне управління рухом фінансових ресурсів та формування фінансових відносин, що виникають у процесі утворення та використання *страхових фондів*.

Управління соціальним страхуванням включає такі види діяльності: планування, акумуляція та облік коштів, нарахування та виплата матеріального забезпечення, звітність, контроль, розгляд спірних питань. Управлінню соціальним страхуванням властиві загальні риси та принципи, які характерні для управління в цілому. Одним із таких принципів є принцип законності, зміст якого полягає в тому, що всі органи управління, всі посадові особи зобов'язані виконувати свої повноваження згідно із законодавчими актами. В цій сфері діяльності слід чітко дотримуватись встановлених розмірів страхових внесків, строків їх сплати, використовувати кошти страхових фондів суворо за цільовими призначенням, своєчасно подавати звітність тощо. Крім того, принцип законності передбачає дотримання встановленого порядку прийняття управлінських рішень.

Система управління окремими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюється за допомогою страхових фондів. Ці органи провадять збір та акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечують фінансування соціальних виплат та здійснюють інші функції згідно з затвердженими статусами. Страхові фонди є некомерційними самоврядування організаціями. Вони не можуть займатися іншою діяльністю, крім тієї, для якої їх створено.

Загальне управління страховими фондами здійснюється на паритетній основі державою та представниками суб'єктами соціального страхування. Це означає, що застраховані особи і роботодавці, як учасники системи, несуть відповідальність за управління страховим фондом. Сутність самоврядування в системі соціального страхування полягає у виділенні органів управління цієї системи із органів безпосередньо державного управління.

Органи соціального страхування мають юридичну самостійність, але держава несе відповідальність за цю сферу суспільної діяльності. Вона створює правову основу шляхом прийняття законодавчих та нормативних актів, здійснює нагляд і контроль, беручи участь на засадах партнерства в управлінні фондами соціального страхування.

Управління фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюють правління та виконання дирекції страхових фондів. Правління страхового фонду:

- затверджує документами, що регламентують внутрішню діяльність фонду, в тому числі, виконавчої дирекції;
- подає у вставленому порядку пропозицій щодо встановлення розмірів внесків для забезпечення відповідного виду соціального страхування;
- затверджує проекти річних бюджетів фонду та звіти про їх виконання, порядок використання коштів бюджету фонду;
- створює та контролює діяльність виконавчої дирекції фонду та її робочих органів тощо.

Виконавча дирекція страхового фонду є виконавчим органом правління фонду. Робочими органами виконавчої дирекції є її відділення, страхові каси. Нагляд за діяльністю фондів здійснює Наглядова рада, до складу якої входять у рівній кількості представники від застрахованих громадян, роботодавців та держави. Рада здійснює контроль за виконанням статутних завдань та цільовим використанням коштів відповідним фондом із загальнообов'язкового державного соціального страхування. Державний нагляд здійснює уповноважений Кабінетом Міністрів України центральний орган виконавчої влади. Держава здійснює контроль за дотриманням страхувальниками та страховиками законів України, інших нормативно-правових актів.

Пенсійний фонд (ПФ) – центральний орган виконавчої влади, що здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, проводить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та готує документи для їх виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, інших соціальних виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України,

здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України.

Фундаментальна основа державної системи соціального захисту населення - *соціальне страхування*, яке уможливорює матеріальне забезпечення і підтримку непрацездатних громадян за рахунок фондів, сформованих працездатними членами суспільства.

Регулювання страхової діяльності в Україні здійснює *Комітет з нагляду за страховою діяльністю*. Законом України "Про страхування" визначені такі основні *функції Комітету*:

- ведення єдиного державного реєстру страховиків;
- видача ліцензій на здійснення страхової діяльності;
- контроль за платоспроможністю страховиків щодо виконання ними страхових зобов'язань перед страхувальниками;
- установлення правил формування, розміщення та обліку страхових резервів;
- узагальнення практики страхової діяльності, розробка і подання у встановленому порядку пропозицій щодо розвитку й удосконалення законодавства України про страхову діяльність;
- розробка нормативних і методичних документів з питань страхової діяльності, що віднесена цим Законом до компетенції Комітету у справах нагляду за страховою діяльністю;
- участь у здійсненні заходів, спрямованих на підвищення кваліфікації кадрів для страхової діяльності.

У рамках цих основних функцій Укрстрахнагляд виконує такі конкретні *завдання*:

- видача ліцензій страховикам на право здійснювати страхову діяльність та перевірку щодо додержання ними видів страхування і перестраховування, передбачених ліцензіями;
- перевірка щодо правильності застосування страховиками законодавства України про страхову діяльність та достовірності їх звітності;
- методичне забезпечення роботи страховиків;
- розробка проектів актів законодавства з питань страхової діяльності та рекомендацій для захисту фінансових інтересів страховиків і страхувальників;
- прийом нормативних актів з питань страхової діяльності;
- контроль за платоспроможністю страховиків згідно зі взятими

страховими зобов'язаннями;

- забезпечення дослідницько-методологічної роботи з питань страхової діяльності та підвищення ефективності державного страхового нагляду;
- установа правил формування й розміщення страхових резервів, а також (за погодженням з Мінфіном та Мінстатом) правил їх обліку та показників звітності;
- розробка та подання до Мінфіну і Мінстату пропозицій про впровадження єдиних методологічних засад бухгалтерського обліку і звітності, а також форм статистичної звітності для страховиків;
- аналіз стану і тенденцій розвитку страхової діяльності в Україні, узагальнення практичного досвіду страховиків;
- налагодження міжнародного співробітництва в галузі страхової діяльності, вивчення, узагальнення й поширення світового досвіду в цій справі, виконання міжнародних договорів України з питань страхування;
- інформаційно-роз'яснювальна робота через пресу, телебачення та інші засоби масової інформації з питань страхової діяльності;
- розгляд пропозицій та запитів громадян з питань, що належать до його компетенції;
- управління майном, яке перебуває в загальнодержавній власності і належить підприємствам, установам й організаціям, входять до сфери його управління;
- контроль за ефективністю використання і зберігання закріпленого за підприємствами, установами й організаціями державного майна;
- видача дозволу Фондові державного майна на створення спільних підприємств будь-яких організаційно-правових форм, до статутного фонду яких передається майно, що є загальнодержавною власністю;
- підготовка разом з відповідними місцевими Радами народних депутатів висновків та пропозицій для Кабінету міністрів України щодо розмежування державного майна між загальнодержавною, республіканською (Автономна Республіка Крим) і комунальною власністю;

Розглядаючи *фінансовий ринок*, як ланку фінансової системи, слід зауважити, що за допомогою нього постійно відбуваються

процеси акумуляції, розподілу та перерозподілу вільних фінансових ресурсів серед галузей економіки. Передача фінансових ресурсів від одних суб'єктів ринку до інших відбувається через різні фінансові інструменти, які для інвесторів є фінансовими активами, а для тих, хто потребує інвестицій і виступає емітентом фінансових активів, є зобов'язаннями.

На *фінансовому ринку* здійснюється як пряме, так і непряме фінансування, яке передбачає участь фінансових посередників у процесах переміщення капіталів від одних учасників ринку до інших. При прямому фінансуванні інвестори беруть на себе істотну частину ризиків і зазнають значних витрат з оцінювання фінансових активів та їх емітентів. При непрямому фінансуванні визначальну роль в інвестиційному процесі відіграють фінансові посередники, які забезпечують переміщення коштів від кредиторів до позичальників та зменшують ризики і витрати, пов'язані з інвестуванням коштів. Саме непряме фінансування відіграє провідну роль на ринку запозичень, оскільки основним джерелом ресурсів для корпорацій та багатьох інших учасників ринку виступають кредитні ресурси, які надаються фінансовими посередниками — комерційними банками, а не інвесторами.

В Україні регулювання у сфері фінансових послуг здійснює Національна комісія (Нацкомфінпослуг), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Нацкомфінпослуг відповідно до покладених на неї *завдань*:

- аналізує стан і тенденції розвитку ринків фінансових послуг, розробляє пропозиції щодо формування державної політики у сфері фінансових послуг;
- здійснює моніторинг руху капіталу в Україну та за її межі через ринки фінансових послуг;
- розробляє і реалізує стратегію розвитку ринків фінансових послуг, вирішує системні питання їх функціонування;
- бере участь у розробленні проектів Державного бюджету України та Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, інших прогностичних та програмних документів соціального та економічного розвитку;
- здійснює відповідно до законодавства державне регулювання

та нагляд за діяльністю фінансових установ (крім банків, професійних учасників фондового ринку, інститутів спільного інвестування, фінансових установ, які мають статус міжурядових міжнародних організацій, Державного казначейства та державних цільових фондів);

– здійснює державне регулювання та контроль за діяльністю бюро кредитних історій;

– надає висновки про віднесення операцій до певного виду фінансових послуг.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку розробляє і затверджує акти законодавства, обов'язкові для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, учасниками ринку цінних паперів, їх об'єднаннями та контролює їх виконання з питань, що належать до її компетенції.

Перелічимо *фінансові інститути*, які діють в Україні:

1) *Національний банк України* (НБУ) – фінансова інституція в сфері грошового ринку.

Завдання:

- регулювання грошового обігу;
- організація ефективного функціонування кредитної системи;
- встановлення норми банківського резервування;
- контроль за національною валютою (курсом).

2) *Комерційні банки* – банки, які здійснюють універсальні банківські операції з різними організаціями, установами здебільшого за рахунок власних коштів та залучення кредитних ресурсів своїх клієнтів.

Світова практика виробила два *принципи* побудови комерційних банків:

а) принцип сегментування, коли банківська діяльність обмежена певним видом операцій чи сектором грошового ринку;

б) принцип універсальності, коли будь-які обмеження щодо діяльності банків на грошовому ринку знімаються.

У ринковій економіці функціонують різні *види* банків, які класифікуються за певними ознаками:

– за формою власності:

- державні;
- приватні;

- кооперативні.

В Україні функціонують два державні банки: експортно-імпорتنний та ощадний. Решта банків є приватними і мають статус акціонерних товариств і товариств з обмеженою відповідальністю.

– за масштабами операцій:

- роздрібні (акумулюють кошти численних клієнтів, невеликі за обсягом. При цьому потрібна розвинута інфраструктура);
- оптові. Обслуговують незначну кількість великих клієнтів, а необхідні ресурси залучають на фінансовому ринку.

– за територіальним охопленням:

- міжнародні;
- регіональні;
- банки, що ведуть діяльність у національному масштабі (колишні спеціалізовані банки).

– за колом виконуваних операцій:

- спеціалізовані;
- універсальні.

Спеціалізовані банки обмежують свою діяльність невеликим колом операцій або функціонують у вузькому секторі ринку, або обслуговують окремі галузі економіки (ощадні, іпотечні, банки споживчого кредиту, банки підтримки, гарантійні, розрахункові (клірингові) банки або палати). Універсальні банки виконують широкий спектр банківських операцій, охоплюють багато секторів грошового ринку та галузей економіки. В Україні більшість банків універсальні, їм заборонено здійснювати діяльність лише в сфері торгівлі, матеріального виробництва і страхування.

Крім функціональної, виділяють галузеву і регіональну спеціалізації банків.

За порядком формування статутного фонду комерційні банки поділяються на акціонерні товариства відкритого і закритого типу та пайові банки. Характерні ознаки цих господарських товариств регламентуються Законом України "Про господарські товариства" від 16.12.1993 року.

За наявністю мережі комерційні банки поділяються на тих, що мають філії або без філій.

3) *Небанківські фінансово-кредитні установи* (ломбарди, кредитні спілки).

4) *Страхові компанії* – це фінансові посередники, які

здійснюють виплати своїм клієнтам при настанні певних подій, обумовлених у договорі страхування (страховому полісі).

5) *Міжбанківська валютна біржа* проводить торги з купівлі-продажу іноземних валют.

6) *Фондова біржа* проводить операції з цінними паперами. Призначення – організація функціонування вторинного ринку. Фінансові посередники виконують роль сполучної ланки між емітентами цінних паперів та інвесторами.

6.4. Сучасні проблеми розвитку фінансової системи України

В умовах глобалізації подальший розвиток фінансової системи України можливий тільки на основі інтеграційних процесів. За роки незалежності у сфері інтеграції України в міжнародну фінансову систему зроблено чимало. Взаємодія українських громадян, приватних підприємців, фірм, корпорацій, державних закладів з іншими країнами набула бурхливого розвитку, що зумовило потребу в активізації міжнародних валютно-фінансових відносин. Україна стала членом головних міжнародних фінансових інституцій — Міжнародного валютного фонду і Міжнародного банку реконструкції і розвитку, інтегрувалася у міжнародну платіжну систему. Створено дієву систему валютного регулювання з використанням ринкових механізмів курсоутворення. Важливим напрямом інтеграційних процесів став вихід на світові фінансові ринки.

Ефективна участь України у світових економічних процесах вимагає посилення відкритості національної економіки. До цього, зокрема, спонукають вступ України до СОТ, розширення ЄС, інтеграційні процеси на пострадянському просторі, динаміка кон'юнктури світових ринків та посилення конкурентного тиску

Трансформаційні процеси в Україні вимагають чіткої координації дій в усіх сферах та ланках фінансової системи, що є концептуальною основою нової моделі економічного і соціального розвитку держави. Ця модель має поєднати постійне підвищення добробуту нації і кожного громадянина та становлення в Україні конкурентоспроможної національної економіки, яка була б органічно включена в глобальні економічні процеси і посіла в них

гідне місце на традиційних ринках українського експорту.

Зазначимо основні *проблеми* діючої фінансової системи України:

- 1) відсутність політики захисту вітчизняного товаровиробника;
- 2) відсутність ефективної політики підтримки розвитку малого і середнього бізнесу;
- 3) недосконалий механізм банкрутства підприємств (збанкрутують, а потім скуповуються за безцінок);
- 4) неефективний контроль за сплатою податків;
- 5) недостатній контроль за цільовим та раціональним використанням бюджетних коштів;
- 6) високий рівень видатків на управління;
- 7) не відокремленість державних цільових фондів від державного бюджету;
- 8) недостатні обсяги тимчасово вільних коштів у підприємств і населення, як результат – низькі ЗП;
- 9) низький рівень розвитку фінансового ринку;
- 10) нераціональне використання коштів залучених за допомогою державного кредиту;
- 11) низький рівень кредитування реального сектору економіки;
- 12) тіньова економіка (держава в державі).

Відомий фінансист В. М. Опарін зазначає, що невирішених проблем у розвитку фінансової системи України ще досить багато. Їх доцільно поділити на дві групи. Першу складають проблеми системного характеру, а другу – сегментарного порядку. До проблем системного характеру насамперед слід віднести глобальну – обмеженість ресурсного потенціалу національної економіки і фінансової системи. Вирішення завдання його нарощування неможливе без розв'язання другої системної проблеми – диспропорції у розвитку окремих ланок фінансового ринку: банківського сектору і ринку цінних паперів. Нинішня закритість останнього породжує, як видно з проведеного дослідження, безліч проблем. Це і нерозвиненість сегментарної конкуренції на фінансовому ринку, і обмежений доступ до ресурсів, і проблеми з інвестуванням коштів, і відсутність механізмів стримувань та противаг у збалансуванні економічних інтересів.

Третьою системною проблемою, яка поки що не вирішена у процесі реструктуризації фінансової системи і, яка тісно пов'язана

із попередньою, є зведена практично нанівець роль фондових бірж, без яких повноцінно не можуть функціонувати ні інші сфери та ланки фінансової системи, ні вона у цілому.

Нарешті, четверта системна проблема, яка вкрай важлива для забезпечення підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, – диспропорції в розміщенні фінансових ресурсів у суб'єктів господарювання і в банківській системі.

До проблем розвитку окремих сфер і ланок, що мають вагоме значення для збалансованого розвитку усієї фінансової системи і які до кінця не вирішені у процесі фінансової реструктуризації, належать:

- “замороження” значної частини власних фінансових ресурсів підприємств у складі кредиторської і дебіторської заборгованості;
- невідповідність постійного підвищення питомої ваги видатків на соціальні потреби суті ринкової економіки, в якій основою забезпечення добробуту має бути не державна соціальна допомога і підтримка, а належний рівень оплати праці;
- посилення централізації бюджетних коштів у центральному бюджеті та формування “зрівнялівки” у їх розподілі.

Вдосконалення фінансової системи має відбуватися через наступні заходи:

- 1) чіткий розподіл фінансових ресурсів між центральними та регіональними органами влади (як на стадії формувань так і використань);
- 2) розширення функцій прав і можливостей регіонів з підвищенням їх відповідальності за результати;
- 3) перегляд витрат бюджету;
- 4) перегляд політики надання субсидій в напрямку їх скорочення;
- 5) формування необхідних резервів для їх використання замість залучення емісійних кредитів;
- 6) чітка організація діяльності державного казначейства з метою контролю за надходженням коштів та їх використанням.

На цей час постійного удосконалення потребує дохідна частина бюджетів. Незважаючи, на часті зміни у Податковому кодексу, однак: загальний рівень оподаткування, розміри ставок податків, їхня кількість і база оподаткування повинні набути стабільності та досконалості.

Дохідна частина бюджету повинна забезпечити обов'язковість

і рівномірність у сплаті податків усіма юридичними та фізичними особами.

Удосконалення системи мобілізації доходів до бюджетів потребує змін у підходах щодо надання пільг деяким платникам. Є негайна потреба в послідовній політиці оптимізації податкового навантаження як фізичних, так і юридичних осіб та детінізації економіки, децентралізації фінансування місцевих бюджетів та ін.

Зараз перед фінансовою наукою і практикою постає надзвичайно важливе завдання – розробити і впровадити якісно нові підходи до управління бюджетними ресурсами на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Це пояснюється зростаючою роллю державних та місцевих фінансів у вирішенні соціальних та економічних завдань розвитку суспільства.

Актуальними проблемами у фінансовому забезпеченні органів місцевого самоврядування є:

- невідповідність між ресурсами, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади та завданням, які на них покладені;
- висока частка міжбюджетних трансфертів у складі доходів місцевих бюджетів;
- високий ступінь централізації фінансових ресурсів у державному бюджеті країни;
- обмежена частка власних податкових надходжень до бюджетів місцевого самоврядування, наприклад, власні доходи бюджету м. Одеси, займали лише 23,5% доходів загального фонду за 2013 рік, в 2015 році вони прогноуються на рівні 42,4%;
- невідповідність між ресурсами, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади та завданнями, які на них покладені.

Задля ефективного формування місцевих бюджетів першочерговими напрямки мають стати такі:

- підвищення питомої ваги місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів у доходах зведеного бюджету України
- відмова від жорсткого зрівнювання фінансових можливостей адміністративно-територіальних одиниць;
- збільшення обсягу доходів місцевих бюджетів для забезпечення фінансовими ресурсами належного виконання делегованих державою повноважень;
- запровадження стимулів для органів місцевого самоврядування з метою нарощування доходів державного

бюджету, які є джерелом перерахування дотації вирівнювання;

– розширення доходних повноважень органів місцевого самоврядування, визначення оптимального розподілу податків між рівнями бюджетів.

Не менш важливим є вирішення питання у сфері страхування. Слід вжити рішучих заходів щодо його розвитку та перетворення в надійний інструмент ринкових відносин. Зараз потрібна науково обґрунтована концепція розвитку страхової справи.

Отже, дані проблеми розвитку фінансової системи України неможливо усунути без певної структурної політики держави, здійснюваної навіть прямими адміністративними заходами, зокрема, широким залученням іноземних інвестицій і скороченням бюджетного фінансування. Необхідно зламати монополістичну структуру економіки. Все це важливо доповнювати заходами, які усунуть дефіцит державного бюджету, стабілізують співвідношення валют, а також створять умови для здорової конкуренції.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть сфери фінансової системи України.
2. Що таке сфера фінансових відносин?
3. Що відображає ланка фінансової системи?
4. Наведіть приклади взаємозв'язку між окремими ланками фінансової системи.
5. Які завдання стоять перед фінансовою системою України в умовах реформування економіки?
6. Яке завдання загальнодержавних фінансів?
7. Яка ланка займає центральне місце у фінансовій системі України?
8. Що відображають фінанси суб'єктів господарювання?
9. Який склад державних фінансів і що вони характеризують?
10. Що таке фінансовий ринок, які його структура та роль?
11. Вкажіть сферу діяльності Міністерства фінансів України.
12. Які завдання має Державна фіскальна служба України?
13. Визначте функції покладені на Державне казначейство України.
14. Які обов'язки має фінансова інспекція України?

15. Вкажіть сферу діяльності Рахункової палати України.
16. Які функції виконують страхові компанії?
17. Які завдання покладені на Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг?
18. Назвіть завдання, що покладені на Національний банк України.
19. Визначте призначення Пенсійного фонду України.
20. Вкажіть проблеми розвитку фінансової системи України та шляхи її вдосконалення.

Тести

1. Під фінансовою системою розуміють:
 - а) сукупність окремих ланок, що мають особливості в створенні та використанні фондів фінансових ресурсів для фінансового забезпечення потреб суспільства;
 - б) сукупність взаємопов'язаних елементів, що мають однорідні ознаки;
 - в) сукупність економічних відносин та різноманітних фондів фінансових ресурсів, які створюються і використовуються в місцях їхнього акумулювання;
 - г) усі відповіді вірні.
2. Провідною ланкою фінансової системи є:
 - а) державні фінанси;
 - б) фінанси домогосподарств;
 - в) фінанси підприємств, організацій та установ;
 - г) державний кредит.
3. Фінансова система будується на принципах:
 - а) єдності і функціонального призначення ланок;
 - б) незалежності та самостійності;
 - в) незалежності та єдності;
 - г) функціонального призначення ланок та самостійності;
4. Сфера фінансового і страхового ринку відносяться до:
 - а) мікроекономічного рівня;
 - б) макроекономічного рівня;

- в) рівня світового господарства;
- г) забезпечувальної сфери.

5. До організаційної структури фінансової системи України входять:

- а) бюджет домогосподарств;
- б) уставний капітал підприємств різних форм власності;
- в) органи управління і фінансові інститути;
- г) фінансові активи.

6. До сфер фінансових відносин включають:

- а) фінанси суб'єктів господарювання, фінансовий ринок, державні фінанси і міжнародні фінанси, страховий ринок;
- б) фінанси комерційних підприємств, фінанси суб'єктів господарювання, державний кредит, фінанси міжнародних організацій;
- в) фінанси суб'єктів господарювання, ринок грошей, страховий ринок, фінанси міжнародних організацій;
- г) фінанси підприємств та фінанси держави, міжнародні фінанси.

7. Метою фінансів підприємств є:

- а) формування дохідної частини бюджетів сім'ї та окремих громадян;
- б) формування необхідних фінансових ресурсів для використання в процесі поточної виробничої діяльності;
- в) формування грошових коштів бюджету у формі податків, зборів, інвестицій у цінні папери;
- г) усі відповіді вірні.

8. Державний бюджет — це:

- а) система економічних відносин з приводу формування фондів грошових коштів для споживання бюджетними установами;
- б) сукупність економічних відносин з приводу формування фондів грошових коштів для забезпечення соціальних потреб суспільства;
- в) система економічних відносин, що складаються у суспільстві в процесі формування, розподілу та використання централізованого фонду грошових коштів держави;

9. Головною передумовою існування фінансового ринку є:

- а) розбіжність потреб у фінансових ресурсах суб'єктів ринкових відносин;
- б) виникнення і розробка нових фінансових інструментів;
- в) формування та консолідація регіональних інтеграційних об'єднань;
- г) зростаюча конкуренція між кредитними і фінансовими інститутами.

10. Основна функція Міністерства фінансів України:

- а) забезпечення стабільності грошової одиниці України;
- б) розробка та проведення грошово-кредитної політики;
- в) методичне та методологічне управління фінансовими потоками на макроекономічному рівні;
- г) контроль надходжень і використання бюджетних коштів та спеціальних фондів.

11. До державних цільових позабюджетних фондів відноситься:

- а) Державний фонд сприяння зайнятості населення;
- б) Державний фонд соціального захисту інвалідів;
- в) Державний фонд соціального страхування;
- г) Державний інноваційний фонд.

12. Місцеві бюджети відносяться до сфери:

- а) міжнародних фінансів;
- б) фінансового ринку;
- в) фінансів суб'єктів господарювання;
- г) державних фінансів.

13. Система економічних відносин, у результаті якої виникає можливість створення фондів грошових ресурсів в окремо взятому домогосподарстві – це:

- а) державні фінанси;
- б) місцеві фінанси;
- в) міжнародні фінанси;
- г) фінанси домогосподарств.

14. До державних фінансів НЕ відносять:

- а) ринок грошей;
- б) пенсійний фонд;
- в) державний кредит;
- г) місцевий бюджет.

15. Державні фінанси — це:

- а) сукупність економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фондів грошових коштів, з метою задоволення потреб суспільства;
- б) сукупність економічних відносин, пов'язаних з розподілу та перерозподілу ВВП у неприбутковій сфері;
- в) сукупність економічних відносин з приводу фінансового забезпечення діяльності державних органів влади;
- г) сукупність економічних відносин, пов'язаних з державним регулюванням фінансових потоків.

16. Фінансове законодавство в Україні приймає:

- а) Державне казначейство;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Верховна Рада України;
- г) Міністерство фінансів.

Література

1. Венгер В. В. Фінанси: Навчальний посібник / В.В. Венгер. — Центр учбової літератури, 2009. — 432с.
2. Ганевич Є. М. Фінансова система України. Навчально-методичний посібник / Є.М. Ганевич, С.В. Михайленко. — Одеса, 2011 р. — 469 с.
3. Завгородній А. Г. Фінансовий словник / А. Г. Завгородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко. — К.: Знання, 2000. — 126 с.
4. Іванов В. М. Бюджетна система / В.М. Іванов. — К., 1999р. — с.18-26
5. Кремень О.І., Фінанси. Навч. посіб. / О. Кремень. — К.: Центр учбової літератури, 2012. — 416 с.
6. Кудряшов В. П. Фінанси : Навчальний посібник / В. П. Кудряшов, С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. — Львів: Новий

світ, 2006. – 568с.

7. Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період / І.О.Луніна. — НАН України, Інститут економічного прогнозування. — К., 2000. — с.18

8. Опарін В.М. Фінанси (Загальна теорія): Навчальний посібник / В. М. Опарін – К: Мін-во освіти і науки України, КНЕУ, 2002. – 240с.

9. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти). – Автореферат., Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. Київ, 2006. — с.14-19

10. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник / О.Р. Романенко. – 4-те вид. – К: Центр учбової літератури, 2009. – 312 с.

РОЗДІЛ 7. ПОДАТКИ ТА ПОДАТКОВА СИСТЕМА

7.1. Сутність та характеристика податків

Основні терміни і поняття: податок, податкова система, збір, мито, елементи податку, податкові пільги, функції податків, класифікація податків

Виникнення та становлення податків і оподаткування пов'язано з соціально-економічним розвитком держави і суспільства. Різні науковці по-різному ставляться до визначення періодів еволюції податків, виходячи з їх економічного змісту, функцій, які вони виконують, співвідношення прямих та непрямих податків тощо. Найбільш поширеним уявленням сьогодні є існування трьох етапів розвитку податків: перший етап охоплює стародавній світ і початок середніх віків, другий – XVI – XVIII ст., третій етап припадає на XIX ст. і продовжується по наші часи.

Перший етап пов'язаний із зародженням оподаткування. Він характеризується нерозвиненістю і випадковим характером податків. Основним джерелом доходів держави були не податки, а здобич, отримана у війнах, контрибуції, данина з переможених народів, дарування, добровільні підношення.

На *другому етапі* розвитку оподаткування податки стають постійним джерелом державних доходів, хоч і не займають лідируючих позицій. Утримання регулярної армії і розширення адміністративного апарату вимагають суттєвих фінансових ресурсів. Введені податки відрізняються своєю різноманітністю. Вони вимагають більш складної системи обліку і визначення об'єкта оподаткування і податкової бази.

Третій етап еволюції оподаткування характеризується визначенням податків основним джерелом доходів бюджету держави. Об'єктивні процеси зростання промислового виробництва, розвиток фондового ринку, поява нових форм підприємницької діяльності, збільшення доходів населення привели до збільшення видатків на утримання державного апарату, що

потребувало додаткового фінансування.

Податок є комплексною фінансовою категорією, яка характеризує фінансові відносини між державою і членами суспільства, що виникають в процесі розподілу ВВП з приводу вилучення державою частини валового національного доходу і перерозподілу її з метою фінансування державних витрат.

У залежності від прихильності економістів до різних наукових шкіл та їх поглядів на економічну природу податку, вони по-різному висловлювали своє розуміння і трактування цієї категорії (таблиця 7.1).

Таблиця 7.1

Доктринальні визначення поняття «податок»

Дослідники	Трактування поняття «податок»
1	2
Монтеск'є Ш. Л., французький філософ (XVIII ст.)	Податок – плата кожного громадянина за охорону його особистої та майнової безпеки, за захист країни, інші послуги.
Сміт А., шотландський економіст (XVIII ст.)	Податки – це тягар, що накладається державою в законодавчому порядку, в якому передбачено його роз мір і порядок сплати.
Вітте С. Ю., міністр фінансів Росії (XIX ст.)	Податки — примусові збори (пожертвування) з доходу й майна підданих, що стягують у силу верховних прав держави заради здійснення вищих цілей державного сумісного життя.
Вагнер А., німецький економіст (XIX ст.)	Податки – примусові внески окремих господарств чи приватних осіб для покриття загальних витрат держави або суспільних союзів, які справляються через суверенітет держави або влади місцевих органів, у вигляді і розмірі, однібічно визначених ними, як загальна винагорода за всі послуги держави та місцевих суспільних союзів на загальних засадах і в певних масштабах.
Ж. Сімонд де Сімонді, швейцарський економіст (XIX ст.)	Податок — ціна, що сплачується громадянином за отриманим насолоди від громадського порядку, справедливості правосуддя, забезпечення свободи особи й права власності
Селігман Е., американський економіст (XIX ст.)	Податок – це примусовий збір, що стягується державою з окремої особи для покриття збитків, викликаних загальнодержавними потребами, без всякого відношення до спеціальної вигоди платника.

Продовження таблиці 7.1

1	2
Янжул І. І., російський економіст (XIX ст.)	Податки – це односторонні економічні пожертвування громадян або підданих, які держава або інші суспільні групи, у силу того, що вони є представниками суспільства, стягують легальним шляхом і законним способом з їхніх часток майна для задоволення необхідних суспільних потреб і спричинених ними витрат.
Свенссон Б., шведський фінансист (XX ст.)	Податок — це ціна, яку ми всі сплачуємо за можливість використовувати суспільні ресурси для певних загальних цілей, наприклад, оборони, й впливати на розподіл доходів і майна між громадянами.
Макконнелл К. Р., Брю С. Л., американські економісти (XX ст.)	Податок — примусова виплата урядові домогосподарством або фірмою грошей (або передання товарів і послуг), в обмін на які домогосподарство або фірма безпосередньо не отримують товарів чи послуг, причому така виплата не є штрафом, накладеним судом за незаконні дії.
Соколовська А. М., український економіст (XXI ст.)	Податки – це своєрідна плата всього загалу платників і кожного з них окремо за послуги, які надає держава, виконуючи свої функції. Для всього загалу платників ця плата, яка вимірюється часткою ВВП, що за допомогою податків акумулюється в державному бюджеті, є еквівалентною до вартості державних суспільних послуг.

Згідно з Податковим кодексом України *податок* – це обов’язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку.

Податок має правову, економічну та суспільну характеристики. Правовий зміст податків проявляється через систему правових норм. Податки встановлюються виключно державою на підставі закону за юридично закріпленими правилами. При реалізації сутності податку як правової категорії основою є зміна форми власності, тобто перехід власності до держави та використання її для задоволення суспільних потреб.

За економічним змістом податки — це інструмент державного розподілу і перерозподілу доходів та фінансових ресурсів.

Суспільний зміст податків дає державі можливість впливу на сферу економічних відносин у суспільстві.

Виступаючи особливою формою взаємозв’язків держави і суб’єктів економіки, податки відіграють важливу роль у державному регулюванні їх діяльності.

Для того, щоб платіж набув назву «податок», відповідав його

змісту і відрізнявся від неподаткових доходів, він повинен мати відповідні риси або *ознаки*. До них належать:

- законність – право на встановлення і введення податків має тільки держава;
- імперативність (обов'язковість) – відповідність категоричним розпорядженням, що містяться у нормах податкового права, незалежно від розсуду суб'єкта оподаткування;
- податки вносяться до бюджету;
- податок – це відчуження частини власності суб'єктів на користь держави;
- нецільовий характер – податки не мають цільового призначення;
- безоплатність (безеквівалентність) – держава не зобов'язана надати платнику будь-який еквівалент внесеному платежу;
- односторонній характер встановлення – податкові відносини мають односторонню спрямованість – від платника до держави;
- безповоротність – податок надходить в бюджет та залишається там для фінансування потреб держави. Однак платники податків, згідно Податковому кодексу України, мають право на бюджетне відшкодування ПДВ, на податкову знижку з податку на доходи фізичних осіб, на повернення надміру сплачених сум податку в бюджет;
- регулярність внесення - податок вноситься в бюджет періодично, у чітко встановлені законодавством строки, на відміну від інших податкових платежів, які характеризуються разовим внесенням при визначених умовах;
- грошова форма внесення в бюджет.

Необхідно розмежовувати такі категорії як податок, внесок, збір і мито.

Внесок – це внесення грошей або платіж. Наприклад, єдиний соціальний внесок – це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування з метою забезпечення захисту прав застрахованих осіб та членів їх сімей на отримання страхових виплат за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Збір – плата, яка стягується з юридичних і фізичних осіб державними органами за право участі, користування будь-чим або

за право здійснення тієї або іншої діяльності. Наприклад, збір за місця для паркування транспортних засобів сплачується в Україні за провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів.

Мито – плата, яка стягується з юридичних і фізичних осіб за здійснення в їх інтересах державними органами певних дій. Наприклад, мито, що сплачується з товарів, які переміщуються через митний кордон. Або державне мито, яке стягується уповноваженими органами за вчинення ними дій і видачу документів, що мають юридичне значення.

Податки, внески, збори і мито мають загальні риси, до яких можна віднести:

- обов’язковий характер сплати у відповідні бюджети та фонди;
- стягнення їх на основі законодавчо закріпленої форми й порядку надходження;
- надходження їх до тих бюджетів і фондів, за якими вони закріплені;
- примусовий характер вилучення;
- відносно безеквівалентний характер платежів;
- контроль за їх сплатою органами Державної податкової служби.

На відміну від загальних податкових платежів збори й мита мають індивідуальний характер і їм завжди властиві спеціальна мета і спеціальні інтереси. Тобто існують певні відмінності податків від зборів та мита, які можна умовно поділити за такими критеріями:

1. Елементи – податок вважається встановленим лише у тому випадку, коли визначені обов’язкові елементи оподаткування, зафіксовані у Податковому кодексі України. При встановленні зборів і мита визначаються їх елементи стосовно до конкретних платежів.

2. Мета – податки сплачуються з метою фінансового забезпечення діяльності держави, збори та мито - для задоволення певних потреб чи витрат установ.

3. Значення – податки відіграють важливу бюджетоформуючу роль та забезпечують більше 80 % доходів бюджету країни. Питома вага зборів і мит значно менша.

4. Періодичність сплати – податки мають певну періодичність

сплати, у той час як збори і мита у більшості випадків мають разовий характер.

5. Обов'язок сплати – податок повинен сплачуватися в бюджет обов'язково при наявності об'єкту оподаткування, сплата збору і мита характеризується певною добровільністю.

6. Обставини – податки є безумовними платежами, у той час як збори і мита сплачуються при виникненні необхідності у платника в одержанні будь-яких послуг або здійсненні будь-яких дій.

7. Відносини відплати, на відміну від податків, характерні для зборів і мит у вигляді отримання платниками спеціальної вигоди внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій.

Податок як комплексна економіко-правова категорія характеризується сукупністю певних взаємодіючих складових (елементів). Згідно з Податковим кодексом України під час встановлення податку обов'язково визначаються такі *елементи*:

– *платники податку* – фізичні особи, юридичні особи та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують об'єкти оподаткування або провадять діяльність, що є об'єктом оподаткування, і на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів.

Платниками податку можуть бути фізичні та юридичні особи, які за своїм податковим статусом поділяються на резидентів і нерезидентів. Відмінність резидентів від нерезидентів з позиції сплати податкових платежів полягає у праві користування певними преференціями по податках та заліку сплачених за межами країни податків згідно з міжнародними угодами про усунення подвійного оподаткування.

До юридичних осіб-резидентів відносяться:

а) юридичні особи та їх відокремлені особи, які утворені та провадять свою діяльність відповідно до законодавства України з місцезнаходженням як на її території, так і за її межами;

б) дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва України за кордоном, які мають дипломатичні привілеї та імунітет.

Визначення резидентства фізичної особи складніше. Воно

передбачає проходження кількох ступенів відбору при неможливості відразу визначитися зі статусом особи. Фізична особа є резидентом, якщо вона має місце проживання в Україні.

У разі якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні. Якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки (центр життєвих інтересів) в Україні. У разі якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній з держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів протягом податкового року.

Достатньою (але не виключною) умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності.

Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи, використовуючи попередні положення цього підпункту, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України.

Якщо всупереч закону фізична особа - громадянин України має також громадянство іншої країни, то з метою оподаткування цим податком така особа вважається громадянином України, який не має права на залік податків, сплачених за кордоном, передбаченого Податковим кодексом або нормами міжнародних угод України.

Достатньою підставою для визначення особи резидентом є самостійне визначення нею основного місця проживання на території України у порядку, встановленому Податковим кодексом, або її реєстрація як самозайнятої особи.

– *об'єкт оподаткування* – предмет, що підлягає обкладенню, а саме майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку;

– *база оподаткування* – конкретні вартісні, фізичні або інші

характеристики певного об'єкта оподаткування;

– *ставка податку* – розмір податкових нарахувань на одиницю виміру бази оподаткування;

– *порядок обчислення податку* – здійснюється шляхом множення бази оподаткування на ставку податку із/без застосуванням відповідних коефіцієнтів;

– *податковий період* – період часу, з урахуванням якого відбувається обчислення та сплата окремих видів податків та зборів;

– *податкові пільги* – звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності певних підстав.

Податкова пільга надається шляхом:

а) податкового вирахування (знижки), що зменшує базу оподаткування до нарахування податку та збору.

Податкові вирахування (знижки) мають форму:

– виключення з податкової бази певних сум. Наприклад, надання окремим категоріям платників податку на доходи фізичних осіб податкової соціальної пільги у залежності від їх соціального статусу у розмірі частини прожиткового мінімуму для працездатної особи у розрахунку на місяць; зменшення площі житлової нерухомості на певну величину з податку на майно;

– виключення фактично понесених платником певних витрат. Наприклад, надання платникам податку на доходи фізичних осіб-резидентам права на остаточний перерахунок податку за результатами календарного року з урахуванням витрат, які можуть бути включеними до складу податкової знижки. Також платники податку на прибуток мають можливість до складу витрат включити деякі інші витрати, не пов'язані з господарською діяльністю (благодійні внески до неприбуткових організацій, перераховані роботодавцями первинним профспілковим організаціям кошти на культурно-масову та оздоровчу роботу і т. ін.).

– встановлення граничної суми, з якої утримуються податки. Тобто з бази оподаткування виключається сума, яка перевищує певну величину. Так, максимальна зарплата, на яку нараховується єдиний соціальний внесок, складає 17 прожиткових мінімумів для працездатної особи.

б) зменшення податкового зобов'язання після нарахування

податку та збору. Ці пільги пов'язані з порядком визначення суми податку, що перераховується до бюджету. Їх можна поділити на дві групи:

- виключення з обчисленої суми податку певної частини;
- надання права на податковий кредит у вигляді зменшення суми податку на величину понесених платником цільових витрат. Ця пільга використовується для стимулювання деяких видів діяльності.

в) встановлення зниженої ставки податку та збору. Ця пільга надається для підтримки певних податкових режимів. Так, до 2005 р. на територіях пільгового оподаткування України (вільних економічних зонах, територіях пріоритетного розвитку) встановлювалися знижені ставки по податку на прибуток, платі за землю.

г) звільнення від сплати податку та збору. Ця пільга надається певним категоріям платників податків та має широку сферу застосування. Наприклад, пільгу з податку на доходи фізичних осіб має платник, який утримує двох або більше дітей віком до 18 років, а також студенти, аспіранти, інваліди 1 або 2 групи тощо. Від сплати туристичного збору звільняються особи, які прибули у відрядження, інваліди, діти віком до 18 років та інші.

Крім вище перелічених існують інші ознаки, за якими можна класифікувати податкові пільги: за призначенням (стимулюючі та підтримуючі), за характером цілей державної податкової політики (соціальні та економічні), за суб'єктами впливу (стимулювання споживання або стимулювання виробництва та розподілу), за цільовим використанням коштів, що вивільняються (цільові та нецільові), за часом дії (постійні та тимчасові), за компетенцією встановлення (загальнодержавні та пільги, які встановлюються органами місцевого самоврядування), а також відстрочення і розстрочення сплати податкових зобов'язань, застосування спеціальних методів податкового обліку, збільшення податкового періоду [6].

- *строк та порядок сплати податку*. Строком сплати податку та збору визнається період, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку із сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений.

Порядок сплати податків та зборів визначено у грошовій (готівковій або безготівковій) формі.

– *строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.*

Через функції проявляється сутність категорій, їх суспільне призначення. Податок є інструментом держави для виконання притаманних їй функцій. *Функціями податку* є зовнішній прояв його внутрішньої сутності як форми перерозподільних відносин між державою і суб'єктами господарювання. Наскільки добре податок виконує покладені на нього функції, залежить від суб'єкта, який його встановлює та адмініструє, тобто від держави.

Податкам притаманні дві основні функції – фінансова та регулююча. Реалізація *фінансової функції* пов'язана з формуванням доходної частини бюджету і створенням матеріальних умов для функціонування держави та задоволення загальносуспільних потреб.

Зміст *регулюючої функції* податків полягає у регулюванні грошових доходів, розподілі податкових платежів між юридичними та фізичними особами, галузями економіки, державою в цілому та її територіальними утвореннями, досягненні рівноваги між попитом і пропозицією, виробництвом і споживанням.

Податкове регулювання може мати обмежувачий або стимулюючий характер. Через податки держава обмежує чи стимулює розвиток окремих галузей, напрямків, видів діяльності. Наприклад, акцизи вводяться для обмеження ввезення та використання певного товару на території країни (тютюну, алкоголю).

Регулююча функція податку дозволяє регулювати доходи різних груп населення, підтримувати малозабезпечені його верстви. Податкове регулювання реалізується через систему пільг і систему податкових платежів і зборів. Ця функція набуває особливого значення в сучасних умовах активного впливу держави на економічні й соціальні процеси.

7.2. Класифікація податків

Сутність податку як економіко-правової категорії розкривається в існуючих формах оподаткування. Різноманітність

цих форм обумовила необхідність класифікації податків за певними ознаками (рисунок 7.1.).

Кожна класифікаційна група має свої особливості і характеризує податки з певного боку. Наведемо загальну характеристику цих груп.

За економічними ознаками об'єкту:

- *податки на споживання* — обов'язкові платежі, які стягуються в процесі споживання товарів, робіт і послуг, і їх плата залежить від обсягу споживання (ПДВ, акцизний податок, мито);
- *податки на доходи та прибутки* — обов'язкові платежі, які стягуються з доходу фізичних і доходу (прибутку) юридичних осіб при їх отриманні (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств);
- *податки на майно* — обов'язкові платежі, які стягуються у зв'язку з володінням майном (податок на майно);
- *податки на ресурси або ренту* - платежі за користування державними природними ресурсами, які, зокрема, виконують функцію перерозподілу природно-ресурсної ренти (екологічний податок).

За джерелами обкладення:

- *на зароблені доходи* – податки, які стягуються із доходів, зарплати і гонорарів (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств);
- *на незароблені доходи* – податки, які стягуються з дивідендів, відсотків по внесках, приросту вартості нерухомості та цінних паперів, ренти із земель і будинків, матеріальної допомоги.

За суб'єктом оподаткування:

- *юридичні особи* – податки, платниками яких є тільки юридичні особи (податок на прибуток підприємств);
- *фізичні особи* – податки, платниками яких є тільки фізичні особи (податок на доходи фізичних осіб);
- *змішані* – податки, платниками яких можуть бути як юридичні, так і фізичні особи (мито, єдиний податок).

За повнотою прав використання податків:

- *закріплені* – податки, які повністю або частково закріплені як дохідне джерело конкретного бюджету (єдиний податок, податок на майно);
- *регулюючі* – податки, які можуть надходити до різних бюджетів

(екологічний податок, податок на прибуток підприємств).

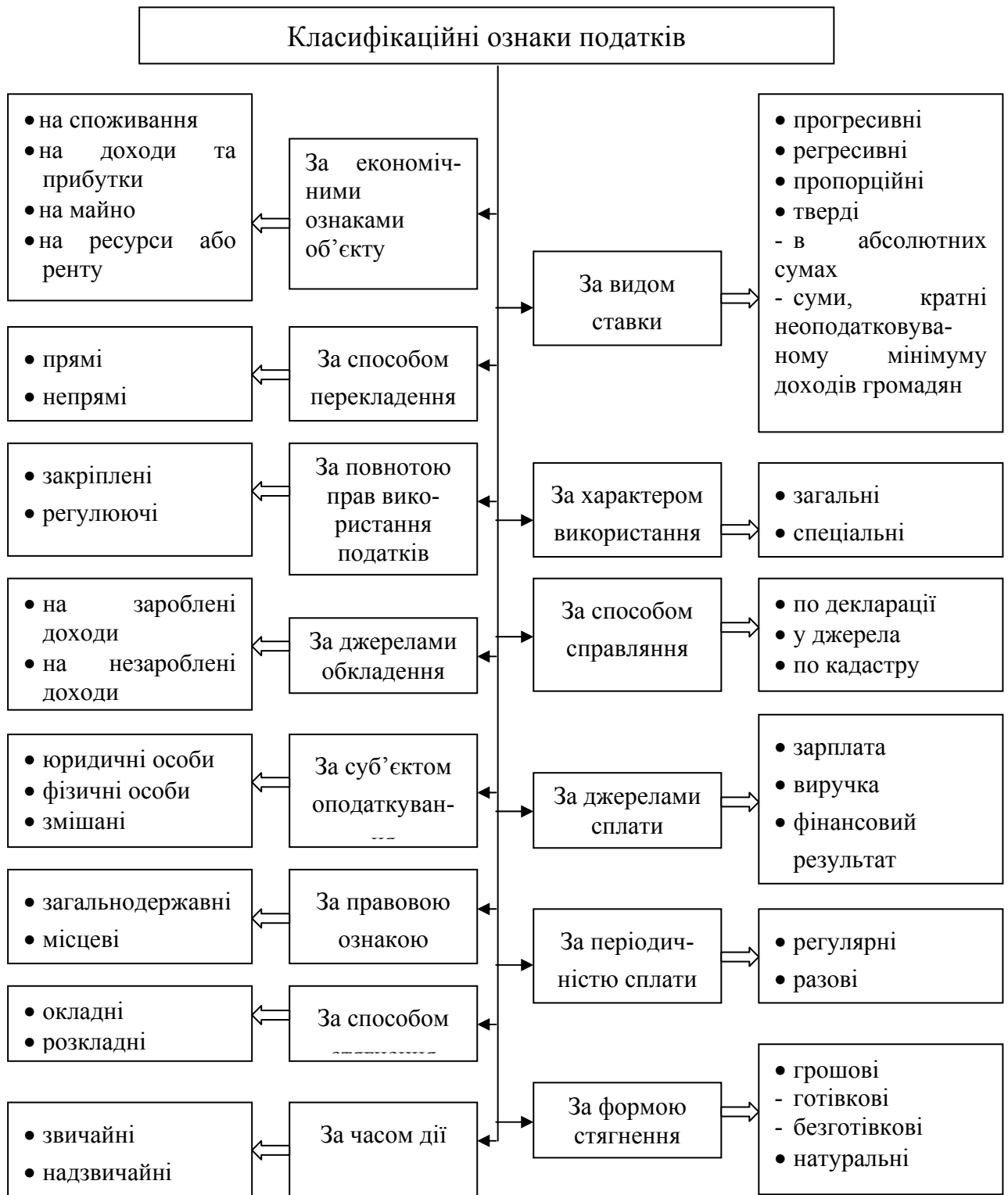


Рис. 7.1. Класифікація податків

За способом стягнення:

- *окладні* – податки, по яким для кожного платника визначається розмір податку – оклад – по ставці на одиницю обкладення (податок на доходи фізичних осіб, податок на майно);
- *розкладні* – податки, величина яких довільно розподілялася між платниками (мали місце в період становлення податкової системи).

За часом дії:

- *звичайні* - це постійно діючі податки (акцизний податок, податок на прибуток підприємств);
- *надзвичайні* – податки, які вводяться на якийсь час, через надзвичайні умови (збір до Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення проіснував 2 роки – з 1997 по 1998 рр.; військовий збір, введений з 3.08.2014 р. у зв'язку із веденням воєнних дій на території України).

За видом ставки:

- *прогресивні* – податки, у яких середня податкова ставка підвищується зі збільшенням рівня доходу (податок на доходи фізичних осіб);
- *регресивні* - податки, у яких середня ставка податку знижується при збільшенні рівня доходу;
- *пропорційні* – податки, які ґрунтуються на адвалорних ставках, що встановлюються в однаковому відсотковому відношенні до об'єкта податку без урахування диференціації його величини (ПДВ, податок на прибуток підприємств);
- *тверді* – податки, ставки яких встановлені в абсолютних сумах на одиницю обкладання (акцизний податок) або в сумах, кратних неоподаткованому мінімуму доходів громадян (державне мито).

За характером використання:

- *загальні* – податки, які використовують на фінансування поточних і капітальних загальнодержавних потреб. До них відноситься переважаюча частина податків;
- *спеціальні* – податки, які мають цільове призначення (єдиний соціальний внесок).

За способом справляння:

- *по декларації* – податки, які сплачуються після отримання доходу особою, яка отримала цей дохід (податок на прибуток підприємств);

– *у джерела* – податки, які утримуються податковим агентом і сплачуються платником податку до отримання доходу (податок на доходи фізичних осіб);

– *по кадастру* – податки, які утримуються з об'єктів, диференційованих на групи за певною ознакою, і не залежать від прибутковості об'єкта (податок на майно).

За джерелами сплати:

– *зарплата* – податки, які сплачують із заробітної плати (податок на доходи фізичних осіб, єдиний соціальний внесок);

– *виручка* – податки, які сплачуються з виручки від реалізації продукції (єдиний податок);

– *фінансовий результат* – податки, які сплачуються з фінансового результату діяльності суб'єкта господарювання (податок на прибуток підприємств);

– *собівартість* – податки, які відносяться на собівартість виготовленої продукції (єдиний соціальний внесок з суб'єкта господарювання).

За періодичністю сплати:

– *регулярні* - податки, сплата яких має регулярний характер у встановлені законом терміни (ПДВ, податок на прибуток підприємств).

– *разові* - податки, сплата яких не має регулярного характеру, а здійснюється при настанні певної події або вчиненні певної дії (мити, державне мито, туристичний збір).

За формою стягнення:

– *грошові* – податки, які сплачуються у грошовій (готівковій або безготівковій) формі (всі чинні податки в Україні);

– *натуральні* – податки, які сплачуються в бюджет у натуральній формі (при введенні в Україні фіксованого сільськогосподарського податку платники мали право на вибір форми його сплати: в грошовій формі та/або в натуральній формі - поставки сільськогосподарської продукції. Однак це право вже скасовано).

За правовою ознакою:

– *загальнодержавні податки та збори* - обов'язкові платежі, які встановлюються урядом і обов'язкові до сплати за єдиними ставками на всій території країни;

– *місцеві податки та збори* - обов'язкові платежі, які встановлюють місцеві органи влади і діють вони тільки на

території даного регіону.

Встановлення інших податків і зборів, не передбачених Податковим кодексом України, заборонено.

За способом перекладення:

– *прямі* – податки, стягувані в результаті придбання і акумулювання матеріальних благ, які залежать від доходу або майна, і платниками яких безпосередньо є власники цих доходів або майна.

Прямі податки поділяють на особисті і реальні. Різниця між ними – у співвідношенні платника і об'єкта оподаткування. При особистому оподаткуванні первинним є платник, а при реальному – об'єкт обкладення.

Особисті податки враховують фінансове положення платника податків і його платоспроможність. До них можна віднести податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток.

Реальні податки – це податки, які піддають обкладенню діяльність або товари, тобто продаж, покупку або володіння майном незалежно від доходів платника. До цих податків належить податок на майно.

– *непрямі* – податки, які визначаються розміром споживання і не залежать від доходу або майна платника, виступають у вигляді надбавки до ціни товару або послуги, і платником яких є кінцевий споживач даного товару або послуги.

Непрямі податки поділяються на фіскальні монополії, акцизи (універсальні та специфічні) і мито.

Фіскальна монополія – це повна або часткова монополія держави на виробництво і продаж деяких товарів (спиртні напої, тютюнові вироби, сіль і т. ін.) з метою збільшення за цей рахунок доходів державного бюджету.

Мито – непрямий податок, який накладається на товари, які переміщуються через митний кордон (ввіз/вивіз чи транзит), і який включається до ціни товарів та сплачується за рахунок кінцевого споживача.

Акцизи – це непрямі податки, які встановлюються у вигляді надбавки до ціни товарів. Специфічні акцизи встановлюються на обмежений перелік товарів, універсальні – майже на всі групи товарів (робіт, послуг) та мають більш широку базу оподаткування.

Універсальні акцизи мають більш широку сферу застосування,

ніж специфічні. Це пояснюється декількома чинниками: по-перше, широка база оподаткування забезпечує стійкі надходження до бюджету, які витримують коливання у зміні попиту і пропозиції; по-друге, універсальні ставки податків полегшують контроль податкових органів за правильністю їх обчислення; по-третє, рівномірний розподіл податкового тягаря між різними групами товарів (робіт, послуг), що робить універсальні акцизи доволі нейтральними до процесів ціноутворення. Однак вони мають значно більший вплив на інфляційні процеси, ніж інші непрямі податки, і регресивні в соціальному аспекті.

За допомогою специфічних акцизів держава впливає на структуру споживання.

Специфічні акцизи в українському законодавстві представлені акцизним податком. До універсальних акцизів належать податок з обороту, податок з продажів і податок на додану вартість (ПДВ). Кожний вид універсального акцизу з'являвся лише тоді, коли для цього виникали необхідні економічні та політичні передумови.

Податок з обороту (ТТ - turnover tax) – непрямий податок, що сплачується на всіх етапах руху товарів. Базою обчислення є повна ціна товару. Тому в процесі виробництва і руху товару до споживача одна й та ж додана вартість може обкладатись податком з обороту багато разів. Це зумовлює кумулятивний ефект: податок утримується не тільки з обороту товарів і послуг, але й з податків, сплачених раніше, що негативно впливає на поділ праці. Кумулятивний ефект є головною причиною відміни цього податку в більшості країн світу.

Податок з обороту застосовують держави з низьким рівнем розвитку, незначною зовнішньоекономічною діяльністю, значним державним сектором в економіці. За податкової реформи 1930-1932 рр. цей податок був введений в СРСР і діяв до 1991 р. Сьогодні він існує у Камбоджі, Північній Кореї, Бурунді.

Податок з продажів (ST - sales tax) – непрямий податок, який стягується з покупців у момент придбання товарів або послуг. Він розраховується у відсотках від вартості реалізованого товару (послуги). Об'єктом оподаткування є дохід на етапі реалізації товарів, тобто оподаткування провадиться лише один раз.

Податок з продажів був введений у СРСР у 1991 р. і проіснував до його розпаду. У Російській Федерації цей податок

стягувався з 1998 по 2003 рр. Сьогодні він діє у США. Його різновидом є GST (goods and services tax) - федеральний податок при продажу товарів і послуг в деяких країнах, включаючи Австралію, Канаду, Сінгапур, Нову Зеландію та ін.

Податок на додану вартість (VAT – value added tax) – це непрямий багатоступінчастий податок, який має форму вилучення в бюджет частини приросту новоствореної вартості, що створюється на всіх стадіях руху товару, починаючи з виробничого та розподільчого циклу, та справляється на кожному етапі купівлі-продажу в процесі товарообігу. Він розраховується як різниця між вартістю реалізованого товару та вартістю матеріальних витрат, які понесені при його виробництві (покупці). ПДВ включається до ціни реалізації товару і сплачується кінцевим споживачем.

ПДВ впливає на процес ціноутворення і структуру споживання. Подвійна природа цього податку призводить до позитивного ефекту як для бюджету, так і для споживачів: з одного боку, оподаткування кожної операції з поставки товарів (робіт, послуг) сприяє постійному руху грошових коштів у бюджет, з іншого – у зв'язку зі специфічним механізмом нарахування податку він не накопичується у ціні товару. Завдяки цьому ПДВ одержав велике поширення у світі та стягується більш ніж у 140 країнах. Згідно Шостій директиві ЄС, а потім і директиві Ради 2006/112/ЄС «Про спільну систему податку на додану вартість», ПДВ є обов'язковим для країн-членів спільноти. В Україні ПДВ введено з 1 січня 1992 року.

ПДВ має істотні переваги перед податком з обороту і податком з продажів. Насамперед він економічно нейтральний, тому що передбачає оподатковувати тільки додану вартість на кожному етапі руху товару. При цьому процеси нарахування, сплати податку та контролю за його надходженням в бюджет розподілені по всіх етапах реалізації товару, що передбачає свого роду ефект «саморегулювання». Однак це призводить до ускладнення процесу адміністрування ПДВ з боку податкових органів.

Якщо характеризувати прямі і непрямі податки, то вони мають як переваги, так і недоліки.

До переваг прямих податків можна віднести:

- встановлення прямої залежності між доходами платника і його

платежами в бюджет;

- сприяння більш-менш рівномірному розподілу податкового тягаря, реалізуючи принцип соціальної справедливості: більш високі податки сплачують ті члени суспільства, які мають більш високі доходи;

- вплив на структуру виробництва і споживання в країні;
- сприяння регулюванню економічних процесів (інвестицій, ділової активності, накопичення капіталу тощо).

Недоліками прямих податків є:

- складний механізм стягнення, пов'язаний зі складною методикою ведення бухгалтерського і податкового обліку;
- неможливість бути стабільним джерелом доходів бюджету внаслідок залежності доходів від кон'юнктури ринку, існування схем приховування доходів тощо;
- необхідність розширення податкового апарату для ефективного контролю за обчисленням і сплатою податків;
- приватновласницька психологія суб'єктів господарювання і населення, яка перешкоджає віддачі державі частки заробленого доходу.

Перевагами непрямих податків є:

- регулярність надходження в бюджет;
- досить простий механізм обчислення;
- зв'язок з рівнем споживання, що змушує державу підвищувати добробут населення;
- стимулювання (стримування) споживання деяких продуктів;
- простота сплати кінцевим споживачем: непрямі податки не мають примусового характеру, не потребують накопичення певних сум, не вимагають втрати часу для внеску, зручні по сплаті територіально;
- психологічний аспект: свідомість платника, який вважає, що в результаті сплати податку він одержує необхідний продукт.

Проте існують і *недоліки непрямих податків*, до яких належать:

- обтяження для багатосімейних родин, де є непрацюючі члени сім'ї;
- відсутність залежності величини податку від розміру доходів платників, що обумовлює соціальну несправедливість: питома вага непрямих податків у доходах громадян тим вища, чим нижчий рівень їх доходів;

- переважна фіскальна спрямованість;
- обмеження розміру прибутку підприємництва: в ринкових умовах не завжди можна підвищити ціну товару на величину непрямих податків та одержати заплановані прибутки;
- сприяння розвитку інфляційних процесів;
- стримування фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємництва через негативний вплив на обсяги виробництва і реалізації продукції, відволікання оборотних коштів.

Огляд класифікаційних ознак податків дозволяє зробити висновок про можливість кожного податку потрапити до декількох груп, сформованих за різними ознаками. Така багатогранна природа податку дозволяє досить глибоко охарактеризувати сутність кожного податку та найбільш повно оцінити його роль у податковій системі.

7.3. Податкова система

Виникнення та становлення податків і оподаткування пов'язано з соціально-економічним розвитком держави і суспільства. За певних умов розвитку суспільних правовідносин у сфері оподаткування податки утворюють систему.

Система (від дав.-гр. σύνστημα — «сполучення») — множина взаємопов'язаних елементів й відношень між ними, відокремлена від середовища, і яка взаємодіє з ним, як ціле.

Існують різні трактування поняття «податкова система» (таблиця 7.2).

У Податковому кодексі податкову систему України визначено як сукупність загальнодержавних та місцевих податків та зборів, що справляються в установленому Кодексом порядку.

На наш погляд, поняття «податкова система» можна розглядати у вузькому та широкому сенсі. У *вузькому значенні податкова система* означає сукупність податків, зборів та інших платежів, що стягуються в установленому порядку. У цьому випадку її визначення співпадає з визначенням і сутністю *системи оподаткування*, що представляє собою сукупність окремих податків, яка має організаційно-правову та економічну єдність. Головною тут є матеріальна сторона податкової системи, що забезпечує механізм дії податків.

Підходи науковців до визначення поняття «податкова система»

Науковці	Визначення поняття
Александров І. М.	Податкова система – це сукупність податків, зборів, мита та інших платежів, що стягуються у встановленому законодавством порядку.
Алієв Б. Х.	Податкова система – це сукупність і структура різних видів податків, у побудові та методах обчислення яких реалізуються певні вимоги та принципи оподаткування.
Артус М. М., Хижа Н. М.	Податкова система – це взаємопов'язаний комплекс економічних відносин суб'єктів суспільства щодо вилучення у фізичних і юридичних осіб встановлених податкових платежів і обов'язкових зборів, які надходять до бюджетної системи держави з метою виконання покладених на неї функцій.
Буряковський В. В.	Податкова система – це сукупність податків, встановлених законодавчою владою, що стягуються виконавчими органами, а також методи і принципи побудови податків.
Вещунова Н. Л.	Податкову систему можна визначити як цілісну єдність чотирьох основних її елементів: системи законодавства про податки і збори, системи податків і зборів, платників податків і зборів та системи податкового адміністрування, кожен з яких при цьому знаходиться один з одним у тісному взаємозв'язку і взаємозалежності.
Іванов Ю.Б., Крисоватий А. І., Десят- нюк О. М.	Податкова система – це сукупність усіх видів податків, зборів, механізмів і способів їх справляння, а також податкової інфраструктури (податкових органів), які забезпечують своєчасність та повноту надходжень цих обов'язкових платежів до бюджетів різних рівнів.
Ковальов В. В.	Податкова система – заснована на певних принципах система врегульованих нормами права суспільних відносин, що складаються у зв'язку з встановленням та справлянням податків і зборів.
Майбуров І. А.	Податкова система – це сукупність передбачених законодавством податків, зборів, принципів, форм і методів їх встановлення, зміни або скасування, сплати, здійснення податкового контролю, а також притягнення до відповідальності та заходів відповідальності за порушення податкового законодавства.
Федосов В. М.	Податкова система – сукупність встановлених у країні податків, які повинні бути взаємопов'язані між собою, органічно доповнювати один одного, не заходити в суперечність із системою в цілому та іншими її елементами.

У широкому значенні податкова система – це сукупність податків, зборів і платежів, законодавчо закріплених у державі; принципів, форм і методів їх встановлення, зміни або скасування; дій, що забезпечують їх сплату, контроль і відповідальність за порушення податкового законодавства. У цьому випадку акцент

робиться на правовому аспекті реалізації суспільних відносин у сфері оподаткування. Наведене визначення характеризує податкову систему як систему, зв'язки між елементами якої відбуваються через грошові, інформаційні і організаційні потоки.

Таким чином податкова система є сукупністю взаємопов'язаних між собою податків, яка дозволяє більшою мірою визначити платоспроможність платників, частково розв'язати проблему ухилення від оподаткування, зробити загальний податковий тягар психологічно менш помітним, а також розширити можливості використання податкової політики як регулюючого чинника, посилити соціальний захист і підвищити добробут населення.

Податкова система за своєю природою є оболонкою для реалізації податкових механізмів у державі, які регулюють правовідносини між:

- державою і платниками – щодо визначення основних елементів оподаткування, порядку обчислення і сплати податків, відповідальності платників за порушення податкового законодавства;
- державою і органами місцевого самоврядування – щодо розмежування їх прав законодавчої ініціативи в податковій сфері;
- державою і органами, які забезпечують справляння податків – щодо визначення правового статусу цих органів, порядку адміністрування податків, відповідальності за своєчасне надходження податків у бюджет, дотримання податкового законодавства;
- органами податкової служби і платниками – щодо їх взаємних прав та обов'язків і механізму їх реалізації.

Податкову систему необхідно розглядати як сукупність чотирьох взаємопов'язаних складових (елементів), до яких належать:

- система оподаткування – сукупність податків, зборів і обов'язкових платежів, встановлених у державі;
- суб'єкти оподаткування, або платники – особи, на які покладено юридичний обов'язок сплатити податки;
- законодавче забезпечення – сукупність нормативно-правових актів, які регламентують процес оподаткування;
- організаційне забезпечення – сукупність органів управління

оподаткуванням, які забезпечують податковий процес з боку розробки законодавчих актів, контролю за нарахуванням та сплатою податків (органи законодавчої та виконавчої влади; органи оперативного управління в податковій сфері; недержавні організації, які беруть участь в управлінні податковими відносинами).

Ці складові утворюють податкову систему, коли вони узгоджені між собою, сумісні та спрямовані на досягнення загальної цілі. Інформаційні та фінансові потоки (вхідні і вихідні) пов'язують між собою всі елементи податкової системи, а також є сполучними каналами, які поєднують податкову систему з іншими окремими підсистемами фінансової системи.

Через податкову систему реалізується податкова політика держави.

Формування податкової системи відповідає критеріям наукової обґрунтованості оподаткування та базується на *засадах* системності, встановлення визначальної бази цієї системи і вихідних принципів.

Під *системністю* розуміється взаємозв'язок податків між собою, доповнення один одного, узгодженість із податковою системою загалом та окремими її елементами. При цьому податки виконують обидві свої функції: фіскальну – для наповнення доходної частини бюджету, регулюючу – для регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Ефективність податкової системи значною мірою забезпечується саме перевагами системного підходу.

Встановлення визначальної бази побудови податкової системи націлене на спрямованість податкових надходжень на забезпечення обсягу фінансових ресурсів держави, необхідного для виконання покладених на неї функцій. Основою для встановлення рівня оподаткування є соціально-економічна доктрина держави.

Принципам оподаткування відводиться роль системоутворюючих чинників побудови податкової системи. Загальну систему наукових принципів оподаткування вперше сформулював англійський економіст А. Сміт у своїй праці «Дослідження про природу і причини багатства народів» (1776 р.). Він вважав податки джерелом покриття непродуктивних витрат держави і тому хотів захистити права платників податків. До

принципів оподаткування вчений відносив:

- справедливість – рівний обов'язок громадян платити податки пропорційно своїм доходам;
- визначеність – сума, спосіб, час платежу повинні бути наперед відомі платнику податків.
- зручність – справляння податку не повинно завдавати платнику незручності за умовами місця і часу.
- економія – витрати з вилучення податків повинні бути менше, ніж сума самих податків.

У подальшому німецький економіст А. Вагнер, керуючись теорією колективних потреб, систематизував принципи оподаткування у чотири групи: фінансові, народногосподарські, етичні та адміністративно-технічні (принципи управління податками). Принципи оподаткування А. Сміта ним були доповнені принципами достатності обкладання (з точки зору задоволення суспільних потреб); еластичності; належного вибору джерела оподаткування; правильної комбінації різних податків у таку систему, яка б рахувалася з наслідками й умовами їх перекладання; загальності оподаткування. На перший план А. Вагнером були поставлені фінансові засади достатності та еластичності обкладення, що дозволило звести принципи оподаткування у систему, яка враховувала інтереси і платників податків, і держави з пріоритетом останньої.

Американський економіст Дж. Стігліц є послідовником вчень А. Сміта і А. Вагнера і виділяє п'ять принципів побудови системи оподаткування:

- економічна ефективність: податкова система не повинна входити в суперечність з ефективним розподілом ресурсів;
- адміністративна простота: адміністративна система повинна бути простою і відносно недорогою у застосуванні;
- гнучкість: податкова система повинна бути в змозі швидко реагувати (в деяких випадках автоматично) на мінливі економічні умови;
- політична відповідальність: податкова система повинна бути побудована таким чином, щоб переконати людей у тому, що вони платять податки для того, щоб політична система була в стані більш точно відображати їх побажання;
- справедливість: податкова система повинна бути справедливою у

відповідному підході до окремих індивідуумів.

Подальший розвиток принципи оподаткування одержали при побудові податкової системи України. У відповідності з Податковим кодексом податкове законодавство України ґрунтується на таких принципах:

- загальність оподаткування – кожна особа зобов’язана сплачувати встановлені податки та збори, платником яких вона;
- рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації - забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;
- невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства;
- презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов’язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;
- фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями;
- соціальна справедливість – установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків;
- економічність оподаткування – установлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування;
- нейтральність оподаткування – установлення податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;
- стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть

змінюватися протягом бюджетного року;

- рівномірність та зручність сплати – установлення строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками;
- єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні усіх обов'язкових елементів податку.

Свідоме використання наведених принципів має за мету побудову ефективної і справедливої податкової системи.

Податкова система є однією з основ економічної системи країни. Вона, з одного боку, забезпечує фінансову базу держави, а з іншого - виступає головним знаряддям реалізації її економічної доктрини. В основі формування системи оподаткування лежить необхідність забезпечення надходжень у вигляді податків, зборів і обов'язкових платежів, достатніх для покриття державних витрат. Тому що відомо, що податки забезпечують до 80 % бюджетних надходжень нашої країни.

При побудові податкової системи потрібно керуватися деякими цільовими установами:

- необхідно враховувати негативні наслідки впливу оподаткування на господарську діяльність. Надмірний податковий тягар призводить до скорочення фонду коштів, з яких сплачуються податки;
- необхідно стимулювати інвестиційну та інноваційну діяльність суб'єктів господарювання;
- треба враховувати вплив податків на споживача. Посилення податкового тягара призводить до скорочення споживання, зниження обсягів виробництва і, як результат, до зменшення податкових надходжень у бюджет;
- потрібно забезпечувати конкурентоспроможність вітчизняної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках;
- необхідно підтримувати розвиток галузей економіки, які визначені пріоритетними для економіки країни;
- треба проводити науковий аналіз можливостей перекладання податків, який дозволить рівномірно розподілити податковий тягар у суспільстві;
- потрібно приділяти належну увагу соціальному захисту і підвищенню добробуту населення.

Структура податкової системи визначається співвідношенням податків і зборів, які формують систему оподаткування. Вона залежить від пріоритетів стратегії розвитку країни, стану національної економіки та інших чинників. Актуальним є пошук такої комбінації податків, яка б сприяла вирішенню поставлених перед податковою системою завдань.

Податкова система України є дворівневою – усі податки поділяються на загальнодержавні і місцеві. Згідно з Податковим кодексом України до загальнодержавних належать 7 податків, а саме:

- податок на прибуток підприємств;
- податок на доходи фізичних осіб;
- податок на додану вартість;
- акцизний податок;
- екологічний податок;
- рентна плата;
- мито.

До місцевих податків і зборів відносяться:

- податок на майно;
- єдиний податок;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір.

Причому місцеві ради повинні обов'язково встановлювати податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю) та єдиний податок. Інші збори органи місцевого самоврядування встановлюють на свій розсуд.

Податки, які формують податкову систему, тісно пов'язані між собою і збалансовані: зменшення одних податків призводить до збільшення інших і навпаки. Саме тому побудова науково обґрунтованої податкової системи – одна з головних умов ефективного функціонування економіки і фінансів, оскільки через податки здійснюється найтісніший зв'язок між державою і платниками щодо формування, розподілу й використання доходів бюджету.

В Україні створено податкову систему, яка за своїм складом та структурою подібна до податкових систем розвинутих європейських країн. Закони з питань оподаткування розроблено з урахуванням норм європейського податкового законодавства, а

також аспектів податкової політики ГАТТ/СОТ та інших міжнародних економічних організацій.

Але сучасна податкова система характеризується передусім фіскальною спрямованістю, що є лейтмотивом більшості змін, які вносяться до податкового законодавства. Водночас її регулююча функція не зорієнтована на стале економічне зростання. Значне податкове навантаження на виробництво та недостатнє податкове навантаження на використання природних ресурсів негативно впливає на розвиток економіки.

Ринкове реформування економіки супроводжувалося неодноразовими спробами удосконалити податкову систему шляхом прийняття окремих законодавчих актів.

Податкова реформа-2015 вдвічі скоротила перелік податків. Замість 22 податків і зборів у країні їх стало 11. Відбулося укрупнення податків, і з 11 податків і зборів 7 перестали існувати тільки у звичному вигляді (рисунок 7.2.).

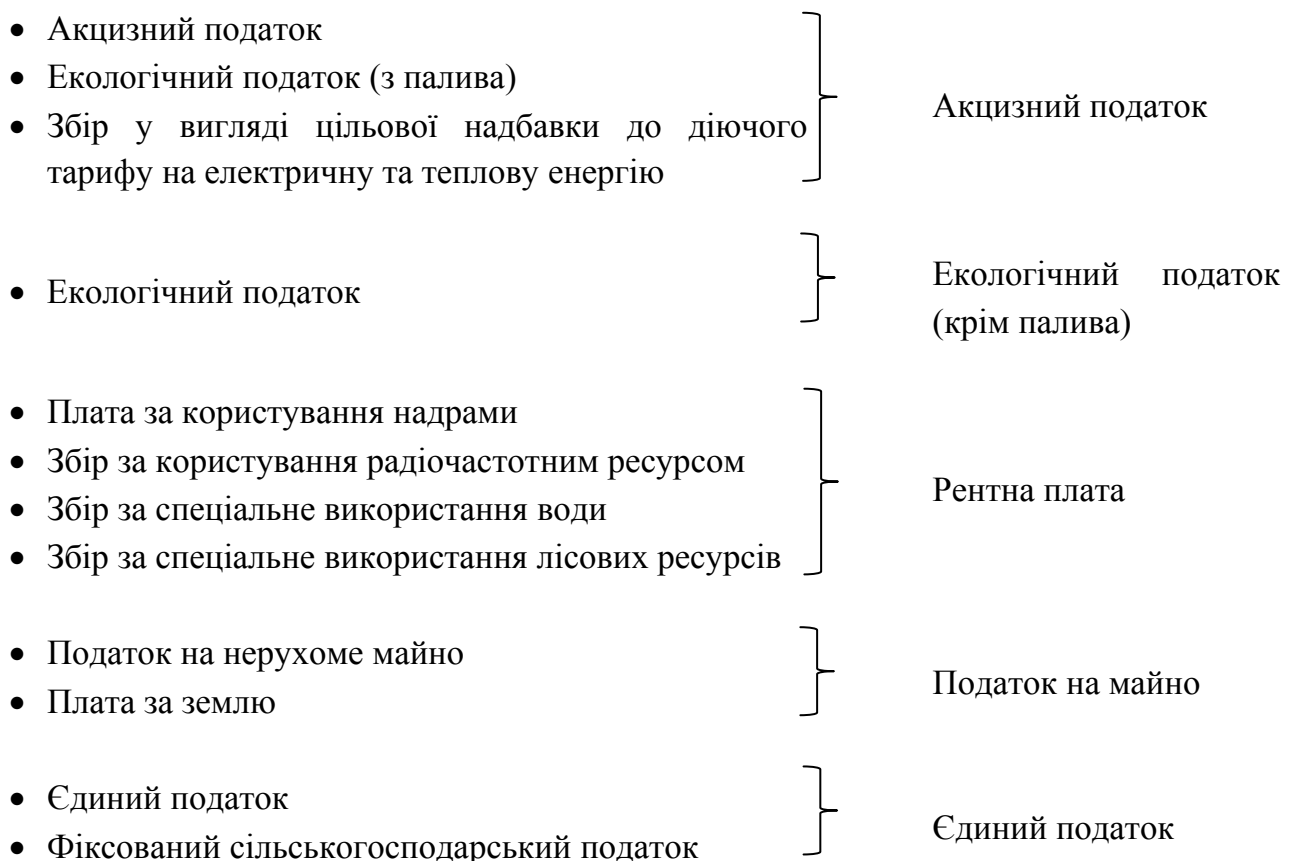


Рис. 7.2. Укрупнення податків і зборів згідно податкової реформи -2015

Також реформовано порядок обліку податку на прибуток підприємств, удосконалено податковий контроль за трансфертним ціноутворенням,² запроваджено систему електронного адміністрування ПДВ, оптимізовано групи платників єдиного податку, запроваджено акцизний податок з реалізації через роздрібну торговельну мережу алкогольних напоїв, тютюнових виробів і палива. З 2015 року внесено численні зміни у механізм розрахунку окремих податків, зокрема в порядок оподаткування доходів громадян податком на доходи фізичних осіб, військовим збором, змінено оподаткування нерухомого майна та впроваджено транспортний податок.

Основна мета реформи - підвищення ефективності використання ресурсів економіки та поліпшення умов ведення бізнесу. Однак треба розуміти, що від найменшого поруху податкової системи залежить доля її видаткової частини, зарплат і пенсій. Тому вважаємо за доцільне податкову реформу умовно визначити як економічний проект і проводити його за канонами проектного менеджменту (project management).

На початковому етапі здійснюється due diligence (процедура формування об'єктивного уявлення, детальний аналіз податкових ризиків) - силами бізнес-кіл, громадських організацій, експертів з оподаткування та відповідних міністерств. Відбувається інвентаризація проблем, їх ранжування за пріоритетністю і виокремлення ключових напрямів змін.

На підставі експертної оцінки проблем, властивих вітчизняній фіскальній системі, розпочинається другий етап – етап постановки технічного завдання (terms of reference). Це вичерпний набір законодавчих цілей, які мають бути втілені у вигляді відповідного законопроекту.

А вже за підсумками перших двох етапів команда професійних юристів готує законопроект до його розгляду спочатку урядом, а потім парламентом – у суворій відповідності до технічного завдання. Таким чином можна буде поступово і науково обґрунтовано привести податкову систему України у відповідність із стандартами ЄС.

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте основні етапи розвитку податків.
2. В чому полягає комплексний характер податку?
3. Які основні ознаки характеризують категорію «податок»?
4. Які основні спільні риси та відмінності існують між категоріями «податок», «збір» і «мито»?
5. Назвіть основні елементи податку.
6. Як можна класифікувати податкові пільги?
7. У чому полягає сутність фіскальної та регулюючої функцій податку?
8. У чому різниця між реальними і особистими прямими податками?
9. Які види акцизів ви знаєте?
10. Чим ПДВ відрізняється від податку з обороту і податку з продажів?
11. У чому полягають переваги і недоліки прямих та непрямих податків?
12. Що представляє собою податкова система держави?
13. В чому різниця між податковою системою і системою оподаткування?
14. З яких елементів складається податкова система?
15. На яких принципах ґрунтується податкове законодавство України?

Тести

1. Перший етап еволюції оподаткування характеризується:
 - а) нерозвиненістю і випадковим характером податків;
 - б) тим, що податки стають постійним джерелом державних доходів;
 - в) тим, що податки стають основним джерелом доходів бюджету
2. Податок – це:
 - а) плата, яка стягується з юридичних і фізичних осіб державними органами за право участі, користування будь-чим або за право здійснення тієї або іншої діяльності;
 - б) обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що

справляється з юридичних і фізичних осіб;

в) плата, яка стягується з юридичних і фізичних осіб за здійснення в їх інтересах державними органами певних дій

3. Назвіть функції, які виконують податки:

- а) контрольна;
- б) фіскальна;
- в) розподільна;
- г) регулююча.

4. Реалізація фіскальної функції податків пов'язана з:

- а) контролем за дотриманням податкового законодавства;
- б) регулюванням грошових доходів між юридичними та фізичними особами, сферами і галузями економіки, державою в цілому та її територіальними утвореннями, досягненням рівноваги між попитом і накопиченням;
- в) формуванням доходної частини бюджету і створенням матеріальних умов для функціонування держави та задоволення загальносуспільних потреб.

5. За способом стягнення податки поділяються на:

- а) прогресивні;
- б) окладні;
- в) розкладні;
- г) спеціальні.

6. За повнотою прав використання податки поділяються на:

- а) регулюючі;
- б) звичайні;
- в) закріплені;
- г) місцеві.

7. Пропорційні – це податки:

- а) у яких середня ставка податку знижується при збільшенні рівня доходу;
- б) ставки яких встановлені в абсолютних сумах на одиницю обкладання;
- в) які ґрунтуються на двалорних ставках, що встановлюються в

однаковому відсотковому відношенні до об'єкта податку без урахування диференціації його величини;

г) у яких середня податкова ставка підвищується зі збільшенням рівня доходу.

8. Непрямі податки поділяються на:

а) реальні;

б) фіскальні монополії;

в) мито;

г) особисті;

д) акцизи.

9. Фіскальна монополія – це:

а) непрямий податок, який встановлюється у вигляді надбавки до ціни товару;

б) повна або часткова монополія держави на виробництво і продаж деяких товарів;

в) непрямий податок, який накладається на товари, які переміщуються через митний кордон (ввіз/вивіз чи транзит).

10. До переваг прямих податків відноситься:

а) складний механізм стягнення, пов'язаний зі складною методикою ведення бухгалтерського і податкового обліку;

б) необхідність розширення податкового апарату для ефективного контролю за обчисленням і сплатою податків;

в) вплив на структуру виробництва і споживання в країні;

г) встановлення прямої залежності між доходами платника і його платежами в бюджет.

11. Недоліками непрямих податків є:

а) обтяження для багатосімейних родин, де є непрацюючі члени сім'ї;

б) переважна фіскальна спрямованість;

в) зв'язок з рівнем споживання, що змушує державу підвищувати добробут населення;

г) психологічний аспект: свідомість платника, який вважає, що в результаті сплати податку він одержує необхідний продукт.

12. Відмінності між поняттями «податкова система» і «система оподаткування»:

- а) не існують, це тотожні поняття;
- б) поняття «податкова система» має більш широке значення, ніж поняття «система оподаткування»;
- в) поняття «система оподаткування» має більш широке значення, ніж поняття «податкова система».

13. Податкову систему необхідно розглядати як сукупність взаємопов'язаних складових:

- а) податкове планування, податкове регулювання, податковий контроль;
- б) система оподаткування, суб'єкт оподаткування, законодавче та організаційне забезпечення;
- в) податки, механізм оподаткування, законодавче, інформаційне та організаційне забезпечення.

14. Податкова система базується на засадах:

- а) системності;
- б) встановлення визначальної бази системи;
- в) узгодженості діючих законодавчих актів;
- г) встановлення принципів оподаткування.

15. Податкове законодавство України ґрунтується на таких принципах:

- а) стабільність;
- б) нейтральність оподаткування;
- в) стимулювання ділової активності;
- г) фіскальна достатність;
- д) доступність.

Література

1. Аткинсон Э. Б., Стиглиц Дж. Э. Лекции по экономической теории государственного сектора: Учебник, пер. с англ. под ред. Л. Л. Любимова. – М.: Аспект-Пресс, 1995. – 832 с.
2. Директива Ради 2006/112/ЄС «Про спільну систему податку на додану вартість» від 28 листопада 2006 р.

3. Дубовик О. Е. Налоговые трансформации Украины в контексте интеграции в мировое экономическое пространство // *Налоги и финансовое право: журнал для бухгалтера и налогового юриста.* - 2014. – № 3. - С. 307-311.
4. Дубовик О. Ю. Щодо адаптації податкової системи України до вимог Євросоюзу // *Податкова реформа в Україні: досвід, реалії та перспективи.* – Донецьк: Донецький національний університет економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. – 2013. – Т. 2. – С. 100-104.
5. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 р. № 71-VIII.
6. Іванов Ю. Б., Крисоватий А. І., Кізима А. Я., Карпова В. В. *Податковий менеджмент: Навч. посібник.* – К.: Знання, 2008. – 525 с.
7. Крисоватий А. І., Десятнюк О. М. *Податкова система: Навч. посібник.* – Тернопіль: Карт-бланш, 2004. – 331 с.
8. *Податки* / В. В. Буряковський, Б. Я. Кармазін, С. В. Каламбет, О. А. Водолазька / Під ред. Буряковського В. В. - Дніпропетровськ: Пороги, 1998. – 611 с.
9. *Податкова система: Навч. посібник* / [Баранова В. Г., Дубовик О. Ю. та ін.]; за заг. ред. В. Г. Баранової. – Одеса: ВМВ, 2014. – 344 с.
10. *Податкова система України: Підручник* / [В. М. Федосов, В. М. Опарін, Г. О. П'ятаченко та ін.]; за ред. В. М. Федосова. – К.: Либідь, 2004. – 464 с.
11. *Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI зі змінами та доповненнями.*
12. Смит А. *Исследования о природе и причинах богатства народов.* – М.: Изд-во соц.-полит. лит-ры, 1962. – 684 с.
13. Соколовська А. М. *Основи теорії податків: Навч. посібник.* – К.: Кондор, 2010. – 326 с.
14. *Фінанси: Підручник* / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611с.
15. Шоста директива 77/388/ЄЕС «Про гармонізацію законодавств держав-членів у сфері податків з обігу – спільна система податку на додану вартість: єдині умови обчислення» від 17 травня 1977 р.
16. Wagner A. *Finanzw* / A. Wagner – 1883. – В. 2. – Р. 304.

РОЗДІЛ VIII. БЮДЖЕТ ТА БЮДЖЕТНА СИСТЕМА

Основні терміни та поняття: бюджет, бюджетна система, бюджетний устрій, державний бюджет, зведений бюджет, місцеві бюджети, бюджети місцевого самоврядування, грошові кошти, бюджетний дефіцит, бюджетний профіцит, міжбюджетні відносини.

8.1. Економічна сутність бюджету, його ознаки

В умовах нестабільності економічного розвитку і повторюваних фінансових криз є очевидним той факт, що ризики фінансово-бюджетних систем не можуть повністю усуватися сукупністю традиційних заходів макро- і мікропруденціального регулювання, що свідчить про необхідність інституційної модернізації оцінки стійкості бюджетної системи, що включає розробку методичних підходів, які сприяють своєчасному виявленню факторів ризику стійкості бюджетної системи та визначення їх своєчасної коригувань.

Від стану бюджетної системи залежать можливості швидкої адаптації до змін у внутрішньому та зовнішньому середовищах, ефективність її функціонування і всієї суспільної системи, що в сукупності сприяє економічному зростанню.

Забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи та якість економічного зростання потребує формування відповідної системи бюджетного регулювання, спрямованої на управління результатами на основі використання сукупності механізмів бюджетної підтримки, удосконалення інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень. Термін бюджет, як найчастіше згадується в економічних джерелах має англійське походження. Державний розпис доходів і видатків називався «bulga». З нього пізніше утворилося англійське слово budget, в перекладі торба, гаманець, яке надалі у такому ж написанні перейшло у французьку мову.

В Англії в ті часи всі документи, пов'язані з державним розписом заносили до парламенту в особовому мішку. Бюджет як

кошторис, який надає повноваження на отримання доходів та здійснення видатків, представляє собою фінансовий план, а поняття «бюджетна програма», «план діяльності», «державний розпис», «план асигнувань», «відкриті асигнування», «фінансові зобов'язання», «лімітні довідки» увійшли в економічну науку та нормативну базу.

В бюджетному кодексі наведено термін «бюджет» в наступному значенні: «бюджет - план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду».

Протягом ХІХ ст. відбулося оформлення терміну «бюджет» у відносно зрозуміле поняття. А вже у ХХ ст. тлумачення цього поняття стало чіткішим та всеохоплюючим.

Одним з перших планову природу бюджету відзначив німецький фінансист Шанц. І саме у такому значенні поняття «бюджет» відомо сьогодні.

Специфіка бюджетних відносин як частини фінансових відносин, що складаються між державою та юридичними і фізичними особами, полягає у тому, що вони:

- виникають в результаті вторинного перерозподілу ВВП, а відтак неодмінним його учасником є держава;
- пов'язані з формуванням, розподілом і використанням централізованих фондів грошових коштів, призначених для задоволення потреб суспільства у благах.

За формою прояву бюджет - це основний фінансовий план, баланс доходів та видатків держави, за допомогою якого досягається взаємоузгодження системи всіх фінансових балансів країни, та формування зведеного фінансового балансу держави (таблиця 8.1).

За формою утворення і використання бюджет має виключно централізовану фондову основу. З чого виходить, що у матеріальному аспекті бюджет держави є централізованим грошовим фондом, який знаходиться у розпорядженні відповідних органів державної влади або влади місцевого самоврядування (таблиця 8.1). Разом з тим, сукупність грошових відносин держави з підприємствами, установами, населенням, а також між органами

державної влади, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням на суспільні потреби основного централізованого фонду, формує його внутрішню структуру або складає зміст бюджетних відносин.

Виходячи з того, що бюджет є вихідною категорією фінансів, то концептуальні ознаки останніх знаходять своє відображення у трактуванні категорії «бюджет». Бюджет як економічна категорія представляє собою економічні відносини, які виникають між державою в особі державних органів влади та органів місцевого самоврядування з однієї сторони і юридичними й фізичними особами – з іншої, з приводу формування централізованого фонду коштів держави, його розподілу і використання з ціллю задоволення суспільних потреб у благах (таблиця 8.1).

Таблиця 8.1

Ознаки бюджету

Ознаки	Зміст
Як економічна категорія	Економічні відносини, які виникають між державою в особі державних органів влади та органів місцевого самоврядування з однієї сторони і юридичними й фізичними особами – з іншої, з приводу утворення централізованого фонду коштів держави, його розподілу і використання з ціллю задоволення суспільних благ.
За формою прояву	Основний фінансовий план баланс доходів та видатків держави на відповідний період, що має законодавче забезпечення.
За матеріальним змістом	Централізований фонд коштів, які перебуваючи у постійному русі, утворюють вхідні, вихідні грошові потоки.
За характером прояву	Правовідносини, що регулюються нормами права, юридично закріплюються відповідним правовим актом – Законом «Про державний бюджет», який є основою організації бюджетного процесу.
За організаційною структурою	Центральна ланка фінансової системи, що впливає на пропорції перерозподілу ВВП між іншими сферами та ланками.

Бюджетні відносини ґрунтуються, перед усім, на зацікавленості членів суспільства в одержанні від держави відповідних послуг в області забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, охорони здоров'я, освіти, соціального захисту і соціального забезпечення та ін. Приймаючи на себе зобов'язання щодо виробництва і надання суспільних благ, держава одержує ексклюзивне право стягувати податки. Таким чином, пропорції бюджетного перерозподілу вартості ВВП більшою мірою, ніж в інших сферах фінансових відносин, визначаються потребами відтворення і суспільства в цілому.

Бюджет як складна багатоаспектна категорія: з точки зору фінансів як суспільного грошового фонду – частина вартості валового внутрішнього продукту, відокремленої у процесі його руху, що перебуває у розпорядженні державної і місцевої влади й витрачається на ухвалені суспільством в особі представницьких органів цілі; з точки зору економічної теорії як системи економічних (грошових) відносин щодо створення і використання суспільного грошового фонду; у правовому аспекті як план створення і використання фінансових ресурсів на загальнодержавному і місцевому рівнях, який затверджується відповідними представницькими органами; у політичному аспекті як документа компромісу різних політичних сил представницького органу влади, який своїм волевиявленням затверджує обсяг суспільного грошового фонду і цим ставить уряд під суспільний контроль.

Державний бюджет як економічна категорія відображає грошові відносини, які виникають між державою та підприємствами, організаціями, установами всіх форм власності і фізичними особами з приводу утворення централізованого фонду грошових коштів держави і його використання на розширене відтворення, підвищення рівня життя та задоволення інших суспільних потреб.

Відповідно до визначення, наведеного у Бюджетному кодексі України, бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року.

Розглядаючи бюджет як економічну категорію, слід відзначити, що він є складовою грошових відносин, пов'язаних з розподілом та перерозподілом валового внутрішнього продукту та національного доходу України.

Зміст бюджетних відносин характеризується такими напрямками грошових відносин:

- між державою та підприємствами, організаціями й установами державної форми власності;
- державою та підприємствами, організаціями й установами змішаної форми власності;
- державою та підприємствами, організаціями й установами, що знаходяться у приватній власності;
- державою і громадськими організаціями;
- державою та населенням;
- між іншими державами та міжнародними організаціями.

Бюджет на відміну від інших фінансових категорій висловлює цілісну систему імперативних грошових відносин, оскільки діяльність у бюджетній сфері є регламентованою, а відтак й регулювання бюджетних відносин здійснюється за допомогою правових інститутів, котрі їх регулюють з метою забезпечення публічного фінансового інтересу, який виявляється у відповідних правовідносинах. Причому, згідно тверджень науковців в області бюджетного права, не всі суспільні інтереси набувають ознак публічності, а лише ті з них, які отримали правове визнання держави або місцевого самоврядування шляхом прийняття закону або відповідного акту органу місцевого самоврядування. Правовий зміст бюджетних відносин, систематизується у єдиному законодавчому акті – Бюджетному кодексі, яким визначаються повноваження державних органів влади та органів місцевого самоврядування.

Специфічними ознаками даних відносин є:

- перерозподільний характер – бюджет виконує функції перерозподілу валового внутрішнього продукту між галузями, регіонами, соціальними верстами населення, перерозподіл у часі

при використанні державних позик;

– всеохоплюючий характер – бюджетними відносинами охоплені всі фізичні й юридичні особи;

– законодавче регулювання здійснюється за трьома напрямками:

а) загальним – Бюджетним кодексом України;

б) законами, що регламентують надходження доходів і фінансування видатків;

в) прийняттям щорічного Закону України «Про Державний бюджет України» на наступний бюджетний рік.

Грошовим відносинам притаманний суперечливий характер, адже вони регулюють рух грошових потоків між державою та юридичними і фізичними особами. Тому існує два способи вирішення таких фінансових протиріч:

– встановлення оптимальних пропорцій розподілу валового внутрішнього продукту та його централізації до бюджету. Критеріями такої оптимальності можуть бути забезпечення економічного зростання та встановлення соціальної гармонії в суспільстві. З одного боку, бюджет не повинен підривати фінансову базу юридичних і фізичних осіб, а з іншого – створювати утриманські тенденції у суспільстві;

– зростання валового внутрішнього продукту – основний показник, що характеризує економіку країни. Економічний розвиток дає можливість забезпечувати постійне зростання доходів усіх суб'єктів фінансових відносин;

Досліджуючи бюджет у системі планів, слід відмітити, що він посідає центральне місце. Це зумовлюється тим, що бюджет повинен забезпечувати всі розподільчі та перерозподільні процеси в Україні. Тобто, бюджет як основний фінансовий план повинен забезпечувати мобілізацію грошових коштів держави, здійснювати їх розподіл за основними напрямками на відповідні цілі згідно соціально-економічної політики держави.

Бюджет як фінансовий план являє собою розпис доходів і видатків держави, який затверджується органами законодавчої і представницької влади у вигляді законодавчого забезпечення.

Стан бюджету як фінансового плану характеризується трьома показниками:

– рівновагою доходів і видатків бюджету;

– бюджетним профіцитом – перевищенням доходів над видатками;

– бюджетним дефіцитом – перевищенням видатків над доходами.

Причиною бюджетного дефіциту є потреба держави витратити коштів більше, ніж це дозволяють її фінансові можливості.

Виникнення бюджетного дефіциту обумовлюється:

- надзвичайними подіями (війнами, епідеміями, стихійними лихами тощо), що потребує використання великих обсягів коштів, а звичайних резервів для цього не вистачає;
- необхідністю здійснення великих державних вкладень у розвиток економіки з метою її структурної перебудови;
- кризовими явищами в економіці, її розвалом;
- неефективністю фінансово-кредитної політики;
- нездатністю влади тримати під контролем фінансову ситуацію у країні;
- недосконалістю фінансового законодавства.

За умов динамічного і стабільного розвитку економіки бюджетний дефіцит у кількісно допустимих межах не є загрозливим. Але при цьому кількість не повинна переходити у негативну якість, тобто сума отриманих державою в борг фінансових ресурсів не повинна перекладатися на економіку держави, на платників податків, супроводжуватися скороченням соціальних програм.

Визначають різні види бюджетного дефіциту. За формою прояву бюджетний дефіцит поділяється на відкритий – офіційно визнаний у законі про бюджет; і прихований – офіційно не визнаний. Його формами можуть бути завищення планових обсягів доходів, включення до складу доходів бюджету джерел покриття бюджетного дефіциту тощо.

За причинами виникнення бюджетний дефіцит буває вимушений, який є наслідком низького рівня виробництва валового внутрішнього продукту і зумовлений недостатністю фінансових ресурсів у країні; і свідомий – визначається характером фінансової політики держави – вона намагається знизити рівень оподаткування з метою стимулювання економіки.

За напрямом бюджетного фінансування розрізняють активний бюджетний дефіцит, який передбачає спрямування коштів на інвестиції в економіку, що сприятиме зростанню валового внутрішнього продукту; і пасивний – це покриття

поточних витрат.

При наявності бюджетного дефіциту держава повинна обрати відповідні джерела та методи його покриття. Існує два методи покриття бюджетного дефіциту: беземісійний та емісійний.

Беземісійний метод покриття дефіциту бюджету полягає у залученні до цього процесу зовнішніх і внутрішніх джерел.

Зовнішніми джерелами можуть бути кредити міжнародних фінансових організацій та іноземних держав і безповоротна фінансова допомога для здійснення цільових програм міжнародного значення.

Внутрішніми джерелами є кредити Національного банку України, доходи від операцій з цінними паперами та інші доходи.

Наявність зовнішніх та внутрішніх кредитних джерел зумовлює утворення зовнішнього і внутрішнього державного боргу.

Використання беземісійного методу покриття бюджетного дефіциту вимагає дотримання певних умов, а саме:

- 1) наявності тимчасово вільних коштів у кредиторів держави;
- 2) довіри з боку кредиторів до держави;
- 3) зацікавленості кредиторів;
- 4) наявності реальних доходів від використання позичених грошових коштів, які дають можливість повернути борги і сплатити відсотки.

Повинна бути чітка система покриття державного боргу. До джерел такого покриття можна віднести:

- додаткові податкові надходження, які отримує держава завдяки зростанню валового внутрішнього продукту на основі інвестування позичених коштів;
- підвищення рівня оподаткування;
- зменшення видатків;
- залучення нових позик.

Слід зазначити, що в Україні з метою покриття державного боргу використовується в основному такий спосіб як зменшення видатків бюджету на ту чи іншу соціальну сферу життя суспільства, що й обумовлює незахищеність окремих верств населення.

Емісійний метод покриття бюджетного дефіциту полягає у

використанні грошово-кредитної емісії. Грошова емісія може використовуватися лише в умовах жорсткого контролю за використанням цих грошей.

При застосуванні цього методу дуже важливим є напрям використання цих коштів – в інвестиції чи на поточні витрати. Якщо кошти спрямовуються в інвестиції, то це дає можливість отримати певний доход, що і стримує інфляцію. У разі використання коштів на поточні витрати - запобігти інфляції неможливо, що негативно позначається на соціально-економічному становищі країни.

Бюджетна політика держави повинна бути спрямована на скорочення бюджетного дефіциту. Основними її напрямками щодо зниження дефіциту бюджету та забезпечення економічного і соціального розвитку країни можуть бути:

1) спрямування процесу збалансованої макроекономічної стабілізації, структурній перебудові та подолання інфляційних наслідків;

2) підтримка вітчизняного товаровиробника усіх форм власності та сприяння розвитку підприємницької діяльності за допомогою здійснення раціональної податкової політики;

3) проведення структурних реформ щодо економічного зростання України;

4) забезпечення самостійності місцевих бюджетів;

5) дотримання оптимального рівня бюджетного дефіциту та державного боргу і пошук джерел їх реального покриття;

6) пошук додаткових джерел доходів бюджету;

7) залучення в Україну іноземного капіталу;

8) зменшення видатків на оборону й управління;

9) скорочення фінансування державних програм, які не мають державного значення.

Для реалізації бюджетної політики у державі створюється бюджетний механізм. Бюджетний механізм – це сукупність певних видів бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів. Бюджетний механізм повинен відображати певну спрямованість бюджетних відносин на вирішення соціально-економічних завдань на відповідному етапі розвитку держави.

За допомогою бюджетного механізму бюджет на основі

виробленої бюджетної політики може впливати на соціально-економічні процеси, що відбуваються в державі. Цей вплив може здійснюватися за допомогою прямих і непрямих методів.

До прямих методів належать законодавчі та нормативні акти, які регулюють економічні відносини в державі. Ці методи визначають види і ставки податків і зборів, механізм їх стягнення, відповідальність за порушення законодавства. Такі акти покладені в основу здійснення господарської діяльності в країні.

До непрямих методів належать дії органів державної влади щодо перерозподілу бюджетних ресурсів, визначення складових бюджетних ресурсів та основних напрямів їх використання.

Соціальне значення бюджету полягає в тому, що через бюджет фінансуються різні соціальні сфери – наука, освіта, культура, спорт, охорона здоров'я, різні соціальні забезпечення тощо.

Отже, державний бюджет – це надзвичайно складне соціально-економічне явище, що є головною ланкою фінансовою системи держави. Він зосереджує понад 70 % усіх фінансових відносин і містить різні фінансові інституції, за допомогою яких держава здійснює свою фінансову діяльність та перерозподіл значної частини валового внутрішнього продукту. Сутність бюджету проявляється в 2 функціях: розподільчої та контрольної. За допомогою розподільчої досягаються міжгалузевий і міжрегіональний розподіл фінансових ресурсів держави та їх розподіл між виробничої та невиробничої сфер суспільства. Особливості міжгалузевого розподілу полягають у тому, що платежі до бюджету здійснюють суб'єкти господарювання всіх галузей, а з бюджету кошти направляються тільки у пріоритетні галузі. Міжрегіональний розподіл здійснюється на основі закріплення за певним органом влади надходжень до бюджету. Розподіл фінансових ресурсів між виробничої та невиробничої сферами обумовлено тим, що частина фінансових ресурсів спрямовується на фінансування нематеріальної сфери. Значення державного бюджету обумовлюється ще й тим, що у безпосередньому взаємозв'язку з ним і під його впливом функціонують усі інші ланки фінансової системи. Наявність бюджету дає можливість маневрувати коштами при їх розподілі на потреби суспільства з урахуванням їх пріоритетності протягом

певного проміжку часу. Акумуляція бюджетних коштів створює можливість для забезпечення рівномірного розвитку економіки і соціальної сфери на всій території країни. Отже, бюджет є могутнім інструментом державного управління. Тому важливим є усвідомлення об'єктивності ролі цієї економічної категорії.

8.2. Бюджетна система та бюджетний устрій

Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу. В БК вказано, що бюджетна система України - сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Державні органи на всіх рівнях управління для виконання покладених на них функцій повинні мати у своєму розпорядженні відповідні фінансові ресурси. З цією метою в державі створюється розгалужена мережа бюджетів, яка забезпечує акумуляцію грошових коштів для фінансування бюджетних програм, соціальної сфери, благоустрою, утримання органів законодавчої і виконавчої влади тощо.

Сукупність різних видів бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права являє собою бюджетну систему держави.

Структура бюджетної системи, принципи її побудови та організація функціонування визначаються бюджетним устроєм, що ґрунтується на адміністративно-територіальному поділі держави. Як правило, в унітарних державах існує дворівнева бюджетна система, яка включає державний та місцеві бюджети. У державах із федеративним устроєм бюджетна система має три й більше рівнів — федеральний бюджет, бюджети адміністративних одиниць, що входять до складу федерації, та місцеві бюджети.

Складовими бюджетної системи України є державний бюджет та місцеві бюджети. Відповідно до Бюджетного кодексу України, ухваленого Верховною Радою України 22 березня 2001 р., місцевими бюджетами визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань). Для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави складається Зведений бюджет України, що включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим і зведених бюджетів областей та міст Києва і Севастополя. Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського значення. Зведений бюджет області містить показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області. Зведений бюджет району охоплює показники районних бюджетів, бюджетів міст районного значення, селищних та сільських бюджетів цього району. Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. Якщо місту або району у місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, то зведений бюджет міста або району в місті включає показники бюджетів цих міст, селищ та сіл.

Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

1) принцип єдності бюджетної системи України — єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) принцип збалансованості — повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період;

3) принцип самостійності — Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого

самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети;

4) принцип повноти — до складу бюджетів включаються всі надходження до бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

5) принцип обґрунтованості — бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень до бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

6) принцип ефективності — при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнути запланованих цілей, залучаючи мінімальний обсяг бюджетних коштів, і максимального результату, використовуючи визначений бюджетом обсяг коштів;

7) принцип субсидіарності — розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) принцип цільового використання бюджетних коштів — бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями;

9) принцип справедливості і неупередженості — бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) принцип публічності та прозорості — Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та відповідними радами.

Зокрема, у Бюджетному кодексі України визначено перелік формальних ознак, які свідчать про те, що уряд недостатньо відповідально поставився до вимог Бюджетної резолюції. Разом з тим підвищено відповідальність Верховної Ради за дотримання бюджетної політики, визначеної нею ж у Бюджетній резолюції, керівників фінансових органів на рівні області, міста обласного значення та району.

Бюджетний процес — це регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що становлять бюджетну систему України.

Учасниками бюджетного процесу є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів, Державна казначейська служба, Національний банк України, Рахункова палата, головні розпорядники і розпорядники бюджетних коштів та інші органи, на які законодавством України покладені бюджетні, податкові та інші повноваження.

Можна виділити такі стадії бюджетного процесу:

- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд та прийняття закону про державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети;
- 3) виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Основою бюджетного процесу є бюджетне планування, оскільки виконується такий бюджет, який ухвалено. Завдання бюджетного планування:

- достовірне визначення обсягу та джерел формування доходів бюджету;
- оптимальний розподіл видатків за окремими групами і галузями;

—збалансування бюджету.

Процедура бюджетного планування — послідовність заходів і дій зі складання і розгляду проекту бюджету.

Вона визначена Бюджетним кодексом України і на державному рівні включає такі етапи та стадії: визначення основних напрямів бюджетної політики; підготовка й аналіз бюджетних запитів; схвалення проекту державного бюджету Кабінетом Міністрів; розгляд та прийняття державного бюджету Верховною Радою .

8.3. Теоретичні аспекти організації міжбюджетних відносин

Соціально-економічний розвиток будь-якої країни нерозривно пов'язаний із процесом руху коштів між бюджетами різних рівнів щоб забезпечити необхідним обсягом фінансових ресурсів кожного суб'єкта міжбюджетних відносин.

Головною ознакою міжурядових фінансових відносин у будь-якій країні є організація та способи переміщення фінансових ресурсів від одного рівня влади до іншого. Однією з найважливіших і найскладніших проблем державних фінансів у кожній країні є: ефективна організація всередині бюджетної системи, а саме між бюджетом центрального уряду і бюджетами органів місцевого самоврядування; здійснення фінансового вирівнювання з метою забезпечення конституційних гарантій населенню незалежно від місця його проживання.

Теоретичним і практичним основам організації міжбюджетних відносин присвячено праці багатьох відомих українських та зарубіжних науковців, серед яких В. Баранова, І. Алексєєв, В. Асадчев, О. Василик, О. Гончаренко, І. Карпухно, С. Слухай, О. Шишко, О. Щербакова та багато інших. Тому під час визначення сутності міжбюджетних відносин були розроблені різні концептуальні підходи, які дають своє власне бачення ролі та сутності міжбюджетних відносин.

Проблема відносин між центральними та місцевими органами влади у сфері розподілу відповідальності за виконання тих чи інших функцій та їх фінансування постала ще з часів виникнення правової держави наприкінці XVIII – XIX століття.

Розподіл відповідальності між державою та органами місцевого самоврядування обумовив необхідність їх взаємодії між собою, розподілу функцій. Міжбюджетні відносини як об'єкт дослідження здавна привертала увагу як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Вже А. Сміт у роботі «Дослідження про природу і причини багатства народів» обґрунтував доцільність розмежування функцій державних і місцевих фінансів.

На початку ХХ століття у Німеччині, Франції, Англії, Росії у працях таких вчених, як А. Вагнер, Р. фон Кауфман, А. Марков, І. Озеров, М. Цитович активно досліджувалися проблеми міжбюджетних відносин.

Питання визначення поняття «міжбюджетні відносини» сьогодні є досить актуальним, що пояснюється його дослідженням передовими вітчизняними та зарубіжними науковцями.

Кожен з авторів пропонує своє тлумачення даного поняття як теоретичними даними, так і практичними результатами дії міжбюджетних відносин. Ґрунтовний аналіз міжбюджетних відносини неможливо повноцінно здійснити без дослідження концептуальних підходів багатьох вчених-економістів до визначення суті поняття «міжбюджетні відносини» (таблиця 8. 2).

Таблиця 8.2

Концептуальні підходи до визначення сутності міжбюджетних відносин

Науковець	Країна, рік	Зміст концепції
1	2	3
Якобсон Л.	Росія, 2006 рік	характеризує міжбюджетні відносини, як “відносини, які складаються між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також між органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо здійснення державних видатків та формування доходів бюджетів”;
Ігудін А.	Росія, 2005 рік	відносини на основі сполучення принципів централізму і децентралізму між федеральними органами влади і органами влади суб'єктів федерації щодо формування і реалізації бюджетної політики держави, розмежування бюджетних повноважень, видатків, доходів, розподілу останніх між федеральним бюджетом, консолідованими бюджетами суб'єктів федерації при низькій самодостатності тер. бюджетів.
Кириленко О.	У країна, 2007 рік	міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів.

Продовження таблиці 8.2

1	2	3
Грицюк Т.	Росія, 2010 рік	Під міжбюджетними відносинами розуміє організовану систему управління бюджетним устроєм держави. При цьому під бюджетним устроєм мається на увазі організація взаємозв'язків між ланками бюджетної системи і учасниками бюджетного процесу, що ґрунтується на правових нормах.
Асадчев В.	Україна, 2012 рік	Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, регіонами і муніципалітетами щодо розробки дієвої бюджетної політики; розмежування бюджетних повноважень; формування, розподілу й використання ресурсів бюджетів різних рівнів; забезпечення вертикального і горизонтального бюджетного вирівнювання та фінансової підтримки регіонів.
Луніна І.	Україна, 2012 рік	Міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади і органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів.
Баранова В.	Україна, 2013 рік	Міжбюджетні відносини – це фінансові відносини в системі перерозподілу фінансових ресурсів між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо здійснення повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, спрямованих на розвиток держави та її регіонів як в економічному, так і соціальному плані.
Карпухно І.	Україна, 2010 рік	Основою міжбюджетних відносин є розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи, яке проводиться відповідно до розподілу повноважень органів державної влади і місцевим самоврядуванням.
Кізіма Т.	Україна, 2009 рік	Міжбюджетні відносини – це форма взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими ланками системи місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та Державним бюджетом України – головним елементом системи міжурядових фінансових відносин.
Волохова І.	Україна, 2010 рік	Міжбюджетні відносини – основна складова бюджетної системи країни. Їх визначено як відносини між ланками бюджетної системи України, пов'язані з перерозподілом бюджетних коштів з метою збалансування обсягів видатків органів влади різних рівнів, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями, делегованими функціями, їх доходами.
Бюджетний кодекс України	Закон України від 2012 р. зі змінами і доповненнями	Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України.

Здійснивши аналіз визначених у таблиці 8.2 трактувань міжбюджетних відносин, можна дійти висновку, що трактування різними науковцями досліджуваного поняття протягом 2005-2013 років по своїй суті були схожими і відрізнялися лише деякими деталями.

У більшості трактувань під міжбюджетними відносинами розуміється відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо розмежування повноважень та здійснення видатків та отримання доходів з метою забезпечення виконання конституційних функцій держави. Термін «міжбюджетні відносини» в радянський період не застосовувався. Уживалося інше поняття – «бюджетне регулювання», що означало розподіл і перерозподіл грошових засобів між бюджетами з метою збалансування кожного з них. Необхідно відмітити, що категорія «бюджетний федералізм» часто ототожнюється з категоріями «міжбюджетні відносини» та «бюджетне регулювання».

У бюджетній системі України, до складу якої входить майже 12 тисяч бюджетів, обов'язково виникають взаємовідносини між різними бюджетами, яким притаманні великі за обсягами зустрічні потоки бюджетних коштів. Підставою для існування міжбюджетних відносин є визначені законодавством держави:

- розподіл повноважень між державною виконавчою владою та органами місцевого самоврядування;
- гарантія з боку держави щодо фінансування наданих повноважень органам місцевого самоврядування;
- розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи.

Економічний аспект міжбюджетних відносин визначається економічними функціями держави та органів місцевого самоврядування і включає:

- 1) розмежування видатків бюджетів відповідно до розподілу повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням;
- 2) забезпечення бюджетів доходами, достатніми для виконання покладених на них завдань;
- 3) розмір трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам і з місцевих бюджетів до державного бюджету;
- 4) розмежування державної та комунальної власності;

5) публічний контроль за витрачанням коштів.

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

Політичний аспект проблеми пов'язаний з організацією державної влади в країні, реалізацією державних та місцевих інтересів та можливістю органів державної влади ухвалювати законодавство, яке б максимально збалансовувало державні та місцеві інтереси. Самоврядні одиниці не повинні обмежувати свою діяльність тільки виконанням законних обов'язків, а зобов'язані виконувати також завдання, які випливають з їх публічного характеру і можливості розпоряджатися відповідними засобами.

Об'єктивними чинниками виникнення міжбюджетних відносин в Україні стало формування економічної системи держави, власних бюджетної, податкової, банківської систем. Крім того, вчений-економіст В. Баранова стверджує, що спад виробництва, криза платежів, не грошові форми розрахунків, радянська системи управління призводили до зростання штучної дотаційності місцевих бюджетів, взаєморозрахунків між бюджетами, формування непрозорих міжбюджетних відносин.

Формування дієвої моделі міжбюджетних відносин є запорукою, з одного боку, створення регіональної економіки, що стабільно розвивається, а з іншого, гарантією того, що кошти державного та місцевих бюджетів будуть витрачатися ефективно. Тому ухвалення Бюджетного кодексу сприяло упорядкуванню й підвищенню ефективності міжбюджетних відносин. Однак модифікація механізму міжбюджетних відносин згідно Бюджетного кодексу не позбавлена негативних моментів. Однією з головних проблем є відсутність принципу пропорційності фінансових засобів, що мають закріплюватися за територіальними громадами, зважаючи на обсяг їхніх повноважень (таблиця 8. 3).

Фінансовою основою розвитку будь-якої держави є бюджетні кошти, напрями та обсяг використання яких визначають соціально-економічний стан країни в майбутньому.

Формулювання основних проблем міжбюджетних відносин та визначення напрямків їх розв'язання

Проблема	Чинники, що обумовлюють проблему	Напрямки вирішення проблеми
Взаємозаліки між Державним та місцевими, а також між місцевими бюджетами.	-Недостатній обсяг фінансових ресурсів місцевих бюджетів;- кредиторська заборгованість місцевих бюджетів; -надмірна централізація бюджетних ресурсів в країні загалом	Вирішено шляхом прямої заборони проведення взаємозаліків із прийняттям Бюджетного кодексу
Високий ступінь невизначеності реального обсягу бюджетних ресурсів місцевих бюджетів.	- Внесення змін до бюджетів в частині міжбюджетних відносин в процесі виконання бюджетів; - подвійний облік сум міжбюджетних трансфертів органами Державного казначейства та місцевих фінансових органів; - непрозорість прийняття рішень на державному рівні та відсутність можливості контролю на регіональному рівні щодо змін в міжбюджетних відносинах.	-Законодавча заборона внесення змін до формули розподілу дотацій вирівнювання на 3-5 років; -переведення місцевих бюджетів на казначейське обслуговування із підключенням керівництва місцевих фінансових органів до інформаційної системи ДКУ; -застосування системи управлінського обліку для моніторингу міжбюджетних відносин.
Розпорошеність бюджетних ресурсів на муніципальному рівні.	Наявність “непрямих” фінансових відносин між бюджетом міста та одержувачами коштів, що фінансуються за рахунок субвенцій із Державного бюджету.	Об'єднання фінансових ресурсів на рівні міста, що забезпечить прямі фінансові відносини із Державним бюджетом.

Особливу роль тут відіграють міжбюджетні відносини, що представляють собою відносини між державою, АР Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України. Саме ці відносини є головним інструментом забезпечення належного функціонування національної бюджетної системи.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте сутність бюджету.
2. Назвіть функції та ознаки бюджету.
3. Дайте визначення поняттям «бюджетна система» та «бюджетний устрій».
4. Назвіть принципи побудови бюджетного устрою.
5. Дайте визначення поняттю бюджетної класифікації.
6. Дайте визначення бюджетного дефіциту, профіциту.
7. Дайте визначення поняттю зведеного бюджету України.
8. Дайте визначення поняттю Зведений бюджет Автономної Республіки Крим.
9. Розкрийте теоретичний аспект організації міжбюджетних відносин.
10. Дайте визначенню поняттю міжбюджетних відносин та розкрийте їх практичне значення.
11. Що означає поняття – «бюджетне регулювання»?
- 12.3 Якими категоріями ототожнюється категорія «бюджетний федералізм»?

Тести

1. Бюджет як економічна категорія – це:
 - а) фінансовий план держави;
 - б) розпис доходів та видатків держави;
 - в) сукупність економічних відносин щодо формування та використання централізованого фонду грошових коштів;
 - г) сукупність економічних відносин з приводу планомірного формування, розподілу та використання централізованого фонду грошових коштів з ціллю виконання функцій держави.
2. Бюджет як економічна категорія має такі ознаки:
 - а) історичність, юридичний характер;
 - б) доцільність, юридичний характер;
 - в) правовий характер, історичність;
 - г) економічність, юридичний характер.

3. За матеріальним змістом бюджет – це:

- а) фінансовий план держави;
- б) централізований фонд грошових коштів;
- в) розпис доходів та видатків;
- г) баланс доходів та видатків.

4. Бюджет як правова категорія – це :

- а) закріплена законом форма нагромадження та витрачання коштів з метою забезпечення функцій органів державної влади;
- б) форма нагромадження та витрачання бюджетних коштів;
- в) форма нагромадження коштів з метою забезпечення функцій органів державної влади;
- г) закріплена законом форма витрачання коштів з метою забезпечення функцій органів державної влади.

5. Державний бюджет як фінансовий план держави – це:

- а) централізований фонд фінансових ресурсів держави, який використовується для виконання покладених на неї функцій, передбачених Конституцією України;
- б) план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади АРК та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду;
- в) сукупність економічних відносин з приводу планомірного формування, розподілу та використання централізованого фонду грошових коштів з ціллю виконання функцій держави;
- г) централізований фонд грошових коштів.

6. Державний бюджет тісно пов'язаний з такими фінансовими планами:

- а) економічного та соціального розвитку країни;
- б) фінансовими планами громадських організацій;
- в) кредитним та касовим планом Пенсійного фонду України;
- г) бізнес - планом підприємства.

7. Бюджет є провідною ланкою сфери :

- а) фінансів суб'єктів господарювання;

- б) державних фінансів;
- в) міжнародних фінансів;
- г) фінансового ринку.

8. Бюджет виконує такі основні функції :

- а) розподільчу, контрольну;
- б) фіскальну, контрольну;
- в) координуючу, контрольну;
- г) стимулюючу, розподільчу.

9. Бюджетні відносини регулюються такими законодавчими актами:

- а) кредитним та касовим планом НБУ;
- б) Бюджетним Кодексом України;
- в) Зведеними галузевими планами міністерств та відомств;
- г) Податковим Кодексом України.

10. Суб'єктами бюджетних відносин є

- а) підприємства і домашні господарства;
- б) держава і споживачі;
- в) держава і громадяни;
- г) держава, юридичні та фізичні особи.

11. Бюджет як фінансовий план характеризують такі показники :

- а) профіцит, баланс, надлишок, дефіцит;
- б) рівновага доходів і видатків бюджету, бюджетний дефіцит, бюджетний профіцит;
- в) бюджетний дефіцит, баланс бюджету, профіцит, надлишок;
- г) бюджетна рівновага, дефіцит, надлишок.

12. Факторами впливу на бюджет є :

- а) суспільні ;
- б) правові;
- в) екологічні;
- г) економічні.

13. Поняття «бюджет» в перекладі зі старонорманської мови означає:

- а) «грошовий мішок»;
- б) «фінансовий мішок»;
- в) «шкіряний мішок»;
- г) «річний звіт».

14. У бюджеті сконцентровані інтереси :

- а) держави та суб'єктів господарювання;
- б) держави та населення;
- в) держави, суб'єктів господарювання та населення;
- г) держави та підприємницьких структур.

15. За допомогою бюджету частка ВВП та національного доходу розподіляється між :

- а) населенням та суб'єктами підприємницької діяльності ;
- б) приватним сектором ;
- в) окремими ланками фінансової та бюджетної системи;
- г) усіма верствами населення.

Література

1. Асадчев В.М. Трансферти в системі міжбюджетних відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / В.М. Асадчев; Ін-т екон. прогнозування. – К., Перевидано у 2012 році. – 21 с.
2. Бюджетний кодекс України: в редакції від 01.02.2015 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, №50-51, с.572 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Гончаренко О. В. Розбудова міжбюджетних відносин на місцевому рівні: дис.канд. екон. наук/ О.В. Гончаренко. – Київ, 2011. – 217 с.
4. Закон України “Про бюджетну систему України” №253/95-ВР від 29.06.95.//Відомості ВРУ. – 1995. – № 26.
5. Курганська Е.І. Ефективність руху фінансових потоків в казначейській системі виконання бюджету / Е.І. Курганська // Культура народів Причорномор'я// Экономические науки. – Сімферополь. 2010. – № 186. – С. 95–96.

6. Курс лекцій по дисципліні «Бюджетная система» для студентів-иностранців ІV курсу всіх форм навчання. –Под ред. В. Г.Барановой – Одеса. – ОНЗУ: 2014.
7. Кириленко О.П. Міжбюджетні відносини: стан і проблеми удосконалення/ О.П. Кириленко // Фінанси України. – 2000. – № 6. - С. 64-69.
8. Луніна І.О. Проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні// Фінанси України . – 2010. – №2 . –С. 3-12.
9. Методичні рекомендації щодо переліку підтвердних документів для реєстрації бюджетних зобов'язань та проведення платежів: наказ Державної казначейської служби України від 29.04.2013 №68.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=215061&page=0
10. Павлюк К.В. Бюджет в умовах трансформації економіки України. Автореферат / К.В. Павлюк. – Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів України, Київ, 2007. – С.5
11. Пасічник Ю.В. Бюджетний потенціал економічного зростання: Монографія / Ю.В. Пасічник. – Донецьк: Юго-Восток. – 2005. – с.115-116, 144
12. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: Навчальний посібник / Ю.В. Пасічник // Міністерство освіти і науки України. – Знання, 2008. – С.670.
13. Положення про єдиний казначейський рахунок: наказ Державного казначейства України від 26.06.2002 №122 (у редакції наказу Державного казначейства України від 30.11.2010 №449), зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18.07.2002 за №594/6882.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=215061&page=0
14. Порядок казначейського обслуговування державного бюджету за витратами: наказ Міністерства фінансів України від 24.12.2012 № 1407, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17.01.2013 за №130/22662.- [Електронний ресурс]. –

Режим

доступу:http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=215061&page=0

15. Про бюджетну класифікацію: наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 №11 - [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=215061&page=0
16. Про Державний бюджет України на 2014 рік: закон України від 16.01.2014 №719-VII - [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category?cat_id=215061&page=0
17. Сульженко В.С. Забезпечення стійкості бюджетної системи РФ в умовах інституціональних перетворень. Автореферат / В.С. Сульженко. – Ростов-на-Дону. – РИНХ.-2014. – С.8-10
18. Юрій С.І., Бюджетна система України / С.І. Юрій, Й.М. Бескид. – К.: НІОС. – 2000. – с.114-125

РОЗДІЛ 9. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА

Основні терміни і поняття: органи державного управління, бюджетний процес, бюджетна стратегія, бюджетне прогнозування, бюджетна тактика, бюджетне планування, бюджетна резолюція, ефективністю бюджетної політики, управління державним боргом, виконання бюджетів.

9.1. Сутність та значення бюджетної політики України

Термін «бюджетна політика» складається з двох категорій: «політика» та «бюджет». При цьому бюджетна політика є складовою фінансової політики держави. Зауважимо, що в розвинутих країнах світу через державний бюджет відбувається перерозподіл від 30 до 50 % ВВП.

Бюджетна політика є важливим інструментом впливу суб'єкта розподільчих відносин (держави) на об'єкт (ВВП і національний дохід) для досягнення конкретних цілей стабілізації та розвитку національної економіки.

Економічну сутність бюджетної політики слід надавати з визначення категорії бюджету.

Згідно з Бюджетним кодексом України бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

З економічної точки зору, бюджет – це сукупність грошових відносин, які виникають у державі з юридичними і фізичними особами з приводу перерозподілу національного доходу у зв'язку з утворенням і використанням централізованого фонду грошових коштів, який призначений для фінансування народного господарства, соціально-культурних заходів, потреб оборони тощо.

Формування бюджету будь-якої країни забезпечується за рахунок податків. Податки, у свою чергу, встановлені вищим органом законодавчої влади як обов'язкові платежі до бюджетів та державних цільових фондів, які сплачують юридичні та фізичні особи в порядку і на умовах, передбачених чинним законодавством.

З цього визначення випливає таке:

- по-перше, встановлення і скасування податків і зборів здійснюються Верховною Радою України, сільськими, селищними та міськими радами;
- по-друге, податки і збори сплачуються до бюджетів різних рівнів та до державних цільових фондів;
- по-третє, платниками податків і зборів є юридичні і фізичні особи, на яких згідно із законодавством України покладено обов'язок сплачувати податки і збори.

Можна стверджувати, що *бюджетна політика* відображається в трьох аспектах, а саме:

1. Політика формування, виконання та регулювання державного бюджету країни.

2. Заходи уряду, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво не інфляційного ВВП шляхом зміни державних доходів і видатків, а також підходів до формування державного бюджету в цілому.

3. Маніпулювання державними доходами та видатками з метою впливу на економічний розвиток суспільства.

Сутність та значення бюджетної політики України визначаються її цілями, такими як:

1) стабілізацією економіки та забезпеченням сталого зростання виробництва;

2) стримуванням інфляції;

3) стимулюванням розвитку пріоритетних сфер діяльності та структурних перетворень;

4) реформуванням системи оподаткування в контексті стимулювання підприємницької діяльності та зменшення податкового тиску на суб'єктів підприємницької діяльності;

5) реформуванням міжбюджетних відносин у напрямі забезпечення самостійності місцевих бюджетів;

6) оптимізацією рівня бюджетного дефіциту, державного боргу, пошуку джерел їх фінансування;

7) пошуком додаткових джерел доходів бюджету для фінансування невідкладних соціальних програм.

З вищезазначеного зауважимо, що цілі бюджетного регулювання є досить суперечливими. Заходи бюджетної рестрикції завжди пригноблюють економічну активність і провокують спад

виробництва, а заходи бюджетної експансії щодо запобігання падіння обсягів виробництва і стимулювання його зростання, по суті, означають розширення попиту, передусім інвестиційного, а вслід за ним - і споживчого, що обов'язково веде до підвищення цін.

При формуванні цілей бюджетної політики необхідно виходити із об'єктивних функцій бюджету.

Основними *функціями* бюджетної політики виступають:

1. *Фіскальна функція*. Забезпечує необхідні ресурси для урядової діяльності, а саме:

- на військово-оборонні витрати;
- на реалізацію економічних і соціальних програм;
- на підтримку уряду тощо.

2. *Функція економічного регулювання*. Податки та видатки бюджету використовуються як інструменти управління економікою та досягнення певних цілей економічної політики (економічного зростання, структурної перебудови тощо).

3. *Функція вирівнювання доходів*. Бюджетне регулювання виступає як інструмент перерозподілу ВВП за допомогою механізму оподаткування, а також системи трансферних виплат малозабезпеченим сім'ям, безробітним, інвалідам, сиротам тощо.

Відносні межі ефективності бюджетної політики розподіляються на три групи: мотиваційні; кон'юнктурні; соціальні.

До того ж розрізняють мінімально допустиму та максимально допустиму межі, що визначаються цілим переліком макроекономічних чинників.

Мінімально допустима межа є змінною та залежить від наступних факторів:

- поточного стану економіки;
- загального рівня життя у країні, що визначає споживацькі стереотипи;
- моделі регулювання економіки: якщо з незначним державним втручанням, то перерозподіл доходів буде обмеженим; якщо державне регулювання передбачає сильну корекцію ринкового розподілу доходів, то держава реалізує цілий ряд соціальних програм.

Максимально допустима межа – це та межа перерозподілу доходів, за яку держава не має переходити за будь-якої моделі

ринкової економіки. Проблема визначення максимальної межі – одна з найскладніших у сучасному ринковому господарюванні.

Головною проблемою реалізації бюджетної політики є забезпечення оптимального поєднання суперечливих, але взаємопов'язаних складових бюджетно-податкового регулювання.

У системі державного регулювання економіки *складові бюджетно-податкової політики* можуть бути представлені таким чином, як визначено на рисунку 9.1.



Рис. 9.1. Складові бюджетно-податкової політики

Слід зазначити, що бюджетно-податкова політика залежить від багатьох як внутрішніх, так і зовнішніх факторів. До внутрішніх факторів можна віднести: структуру та стан розвитку економіки країни, форми власності, рівень добробуту населення тощо. До зовнішніх факторів: економічні взаємовідносини держави з іншими країнами світу, процеси міжнародної інтеграції.

У контексті з'ясування загальних засад бюджетно-податкової політики слід розглянути також її організаційне, законодавче та інформаційне забезпечення.

Держава здійснює реалізацію бюджетної політики за допомогою певних *органів державного управління*, які з

урахуванням ролі, місця, функцій та обсягів діяльності поділяються на такі групи:

I – загальнодержавні органи управління;

II – органи оперативного управління.

Залежно від історичних традицій, державного устрою і політичної системи органами публічної влади є, наприклад: Парламент у Великобританії, Національні збори у Франції, Конгрес у США, Бундестаг у Німеччині, Федеральні збори в Російській Федерації, Верховна Рада в Україні.

Загальнодержавні органи управління в Україні представлені органами законодавчої влади (Верховна Рада України, органи місцевого самоврядування) та органами виконавчої влади загальної компетенції (Кабінет Міністрів України, обласні, Київська міська, районні та районні в містах державні адміністрації).

Бюджетна політика реалізується через спеціалізовані державні *органи оперативного управління*, насамперед, через фінансовий апарат, склад і структура якого зумовлені історично відповідно до державного устрою країни.

У державах з розвинутою ринковою економікою бюджетна політика реалізується, як правило, кількома державними органами: в США – Міністерством фінансів (Казначейством) та Адміністративно-бюджетним управлінням при Президентові, Митною службою та ін.; у Великобританії – Казначейством, Митним та Акцизним управлінням; у Німеччині – Міністерством фінансів, а також підпорядкованими йому Федеральним відомством з фінансів та Федеральним управлінням державним боргом; у Франції – Міністерством економіки, фінансів та бюджету; в Італії – Казначейством, Міністерством фінансів, Міністерством бюджету і планування, Міністерством внутрішніх справ та ін.

В Україні держава реалізує бюджетну політику через Міністерство фінансів України (центральный апарат та місцеві фінансові органи), що у своїй діяльності керується Конституцією, Кодексами, Законами України, Указами і розпорядженнями Президента України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів, а також Положенням про Міністерство фінансів.

Крім того, для забезпечення виконання Державного бюджету існує ряд органів, а саме Рахункова палата України, Державне казначейство, Державна фінансова інспекція, Державна фіскальна

служба України. Відповідно до чинного законодавства, кожна з перелічених систем органів оперативного управління фінансами має певні завдання в частині реалізації бюджетної політики та виконує ряд функцій.

Основними правовими документами, що регламентують проведення бюджетної політики в Україні, є, насамперед: Конституція України, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України та Митний кодекс України; Закони України: «Про Державний бюджет України» (на відповідний рік), «Про місцеве самоврядування в Україні», Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики України (на відповідний рік)», Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України.

Основою для проведення бюджетного реформування в Україні став Бюджетний кодекс, прийнятий 22 березня 2001 року. В Бюджетному кодексі України було спрощено механізм формування бюджетів та процес перерозподілу грошей. Бюджетний кодекс України впровадив новий підхід до формування бюджету за програмно-цільовим методом із залученням економічної класифікації видатків. Це надало можливість відстежувати ефективність використання бюджетом сплачених підприємцями податків у контексті фінансування тієї чи іншої програми.

До того ж, Бюджетним кодексом України реалізовано один із принципів публічних фінансів, коли платник податку повинен бачити результати сплати податків. Головне завдання нового підходу – публічний контроль за ефективністю використання грошей.

Таким чином, положення, які закріплені в Бюджетному кодексі, свідчать, що за сучасних умов різко зростає роль Державного бюджету в розвитку економіки, соціально-культурної сфери та правового регулювання відносин, які існують у галузі бюджетної діяльності.

Сучасний Бюджетний кодекс України максимально наближено до вимог Європейського Союзу в бюджетній сфері, що не тільки позитивно позначилося на його якості, але й знімає питання про необхідність наступної його уніфікації з бюджетним законодавством Європейського Союзу. Бюджетний кодекс України ліквідує багатозаровість у розподілі коштів, тобто коли центр

розподіляв фінанси по областях, області – по районах і т. д., у результаті чого гроші до сіл узагалі не доходили. Тепер усі бюджети, яких понад 700, «спілкуватимуться» винятково з центром через Державне казначейство.

Особливої уваги слід надати тому, що вперше в українському законодавстві було визначено, що таке міжбюджетні трансферти, а також яким чином вони повинні здійснюватися і контролюватися. Внаслідок цього істотно посилено контроль за використанням бюджетних коштів у країні. Крім того, ст. 13 Бюджетного Кодексу України забороняє державним структурам створювати позабюджетні фонди.

Досить чітко у Бюджетному кодексі України вписані всі процедури, пов'язані з розробкою, прийняттям і контролем за виконанням головного фінансового документа країни - бюджету. Відтепер, парламент не буде затверджувати бюджетну резолюцію, як це було раніше. Замість цього уряд сам розробляє «Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період». Однак вирішувати, приймати чи не приймати цей документ, буде Верховна Рада України. Лише після її схвалення, уряд на основі згаданого документа має розробляти законопроект про бюджет. Таким чином, ініціатива щодо бюджетоутворення «зміщена» в сторону Кабінету Міністрів України, що логічно, оскільки саме він відповідає за виконання бюджету. Відповідно до Бюджетного кодексу України відтепер має публікуватися проект бюджету, а після його прийняття і сам документ разом з усіма додатками.

Верховна Рада України чітко розподілила повноваження між бюджетами. Держбюджет відповідає за фінансування загальнодержавних інститутів – судоустрій, силові, контролюючі органи. Місцеві бюджети фінансують функції, наближені безпосередньо до споживачів – школи, дитсадки, лікарні та ін. У результаті, місцева влада того чи іншого населеного пункту виходить з під впливу вищого органу і, відчувши себе хазяїном міста (передусім у бюджетному плані), стане зацікавленою в ефективному та інтенсивному економічному розвитку міста, селища і, як підтверджує статистика, почне набагато активніше працювати по залученню інвестицій.

9.2. Бюджетний процес в Україні. Стратегія і тактика

Бюджетний процес – регламентована законодавством діяльність органів влади щодо складання, розгляду, затвердження і виконання центрального та місцевих бюджетів. Його зміст визначається державним і бюджетним устроєм країни, бюджетними повноваженнями відповідних органів та юридичних осіб.

Критеріями процесу формування Державного бюджету України є *методологія формування бюджету*. Як відомо, Державний бюджет України формується за існуючою у світовій практиці методологією. Це означає, що за основу приймається розрахунок річного обсягу ВВП. Залежно від того, як він визначатиметься на наступний рік, залежить і розмір бюджетного фонду України.

Існує два підходи щодо технології формування бюджету: 1-й – стратегічний; 2-й – ситуативний. Останні роки переважав ситуативний підхід, але прийняття Бюджетного та Податкового кодексів України сприятиме переходу до стратегічного підходу формування бюджету.

Світова бюджетна практика пропонує чіткий розподіл компетенцій між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування і законодавче закріплення їх за ними. Нове законодавство в Україні вже заклало принципи самостійності у складанні бюджетів усіх рівнів, але вони мають бути зміцнені бюджетно-податковим механізмом, що нині формується.

Перерозподіл бюджетних коштів має базуватись на єдиних критеріях організації всіх видів фінансової допомоги, з метою максимальної реалізації потенціалу їх цілеспрямованого впливу на економіку регіону.

Слід зазначити, що до проекту Закону про Державний бюджет України обов'язково додаються такі інформаційні матеріали:

- прогноз доходів і видатків Державного бюджету України на три наступні роки, розроблені виходячи з Основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на цей період;
- перелік законів, окремих статей законів та інших нормативних актів, яким суперечить проект Закону про Державний бюджет України, із зазначенням причин розбіжностей;

- перелік податків, зборів, інших обов'язкових платежів із зазначенням ставок і пільг;
- перелік загальнодержавних, міжгалузевих та інших програм, що фінансуються з бюджету, в разі, якщо розпорядниками коштів є два і більше суб'єктів. Подаються дані щодо фінансових повноважень кожного суб'єкта і загальні витрати на програму.

Бюджетна стратегія – це довгостроковий курс бюджетної політики держави, що розрахований на перспективу та зумовлює розв'язання крупномасштабних завдань, які визначаються загальнонаціональною стратегією соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетна стратегія має встановлювати основні напрями бюджетної політики та спрямовуватись на розробку таких економічних важелів, які були б націлені на їх реалізацію. У сучасних умовах процес розробки бюджетної стратегії в Україні, за існуючих умов господарювання, наражається на серйозні труднощі, подолання яких вимагає фундаментальних наукових досліджень у сфері бюджетних відносин.

Основою розробки бюджетної стратегії є бюджетне прогнозування, що є складовою прогнозування макроекономічного розвитку соціально-економічних процесів у країні взагалі.

Бюджетне прогнозування – це процес розробки основних показників Державного бюджету на перспективу, прогнозування найважливіших надходжень та видатків бюджету. Під час складання бюджету, прогнозування надходжень до нього є однією з головних проблем, що виникають. Існування різних форм власності і методів господарювання, відсутність будь-якого директивного управління виробництвом роблять непридатним для цього нормативний метод розрахунків надходжень, який був досить поширений за часів планової економіки.

Методика розрахунків, що застосовується в умовах стабільного ринку, також не забезпечує потрібної точності прогнозу, оскільки базується на попередньому прогнозі номінальних значень головних макроекономічних показників: ВВП, обсягів споживання та інвестицій тощо.

В умовах перехідної економіки ці значення суттєво залежать від структури витрат зведеного бюджету, яка не може бути визначена без обсягів надходжень до нього. Стабільність у часі

найважливіших бюджетних нормативів і ставок оподаткування у країнах з розвинутою ринковою економікою, наявність однорідних статистичних вибірок достатньої довжини, дозволяють широко застосовувати для такого прогнозування методи прикладної статистики й економетричні моделі.

В умовах перехідної економіки складається інша ситуація. Платоспроможний попит – найважливіший фактор, який визначає обсяги виробництва, отже, і прогноз значень ВВП. Суттєва складова цього попиту – витрати на суспільне споживання (громадську безпеку, охорону здоров'я, освіту тощо), фінансується з держбюджету. Багато індивідуальних споживачів (працівники сфери освіти, охорони здоров'я, управління, військовослужбовці), також одержують свої доходи у бюджетній сфері.

Таким чином, точний прогноз ВВП неможливий без урахування обсягів і структури бюджетних витрат, але й надходження до бюджету можна розрахувати лише виходячи з прогнозу ВВП.

Інший недолік статистичних методів полягає у тому, що сильний вплив важкопрогнозованих, навіть узагалі непередбачуваних неекономічних факторів (таких, як термінові витрати з держбюджету, спричинені загостренням соціально-політичної ситуації), також ускладнює їх застосування в умовах перехідної економіки. Усе це вимагає підходів, які б спиралися на сучасні кількісні методи досліджень, а саме системний аналіз і математичне моделювання.

Для реалізації даних підходів в Інституті кібернетики НАН України була розроблена моделююча система «Бюджет», призначена для розв'язання завдань бюджетного й макроекономічного моделювання, зокрема оцінювання очікуваних надходжень до держбюджету та його найважливіших видатків, прогнозування динаміки цін, обсягів платоспроможного попиту, експорту, імпорту тощо. Побудовано систему за блоковим принципом. Кожен з блоків – це окрема економіко-математична модель (або група моделей), яка характеризується значеннями вхідних і результуючих показників. Останні, у свою чергу, можуть служити вхідною інформацією для інших блоків. Змінюючи внутрішню структуру блоків, можна врахувати особливості економічної ситуації, специфіку розв'язуваних задач, ступінь

деталізації розрахунків.

Зокрема, кожен рік в Інституті кібернетики НАН України для Комісії з питань бюджету Верховної Ради здійснюється аналіз проектів Державного бюджету на основі оцінки інформації про найважливіші показники економіки України. Оскільки результати виконання бюджету суттєво залежать від загальної макроекономічної ситуації, на яку впливають важкопередбачувані фактори, тож багатоваріантність розвитку подій, зумовлена дією таких чинників, ураховується шляхом сценарного прогнозування. Розробка експертами певних сценаріїв впливу подібних факторів передує здійсненню прогнозів для кожного із сценаріїв.

Бюджетна тактика є швидкодіючим механізмом бюджетної політики в країні, гнучким методом пошуку короткострокової рівноваги, стабілізації та пристосування до умов, що постійно змінюються. Бюджетна тактика фактично є продовженням, конкретизацією бюджетної стратегії.

Відмітимо основні документи для формування бюджетної тактики в Україні:

- макроекономічний прогноз соціально-економічного розвитку країни, складовим елементом якого є основні прогнозні показники зведеного бюджету країни;
- основні напрями бюджетної політики (бюджетна резолюція).

Вивчаючи проблему бюджетної тактики, слід також зосередити увагу на освоєнні процедури складання, розгляду, прийняття та виконання Державного бюджету, що є в Україні досить складною і тривалою, а тому заслуговує на досить детальне вивчення. У Бюджетному кодексі України ця процедура визначена у II розділі.

Процедура складання, розгляду, прийняття та виконання Державного бюджету включає чотири етапи:

1. Складання проекту Закону України про Державний бюджет України.
2. Розгляд та прийняття цього закону.
3. Виконання бюджету.
4. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету, прийняття рішення щодо нього.

За допомогою бюджетної тактики органи управління забезпечують реалізацію поточних завдань функціонування та

розвитку бюджетної системи країни. Проте бюджетна тактика є гнучкішою, оскільки визначається динамікою економічних умов і соціальних факторів.

Вивчаючи проблему якості розробки та виконання бюджету, слід звернути увагу на ряд чинників, що її зумовлюють.

На стадії підготовки проекту бюджету на цей процес мають значний вплив політичні інтереси владних структур та осіб, вимоги МВФ, залежність від прийняття інших рішень (наприклад податкового пакета), недостатній професіоналізм розробників проекту і відсутність надійних наукових інструментів.

На стадії розгляду і затвердження Закону про бюджет на його якість впливають лобістські інтереси і некомпетентність частини народних депутатів, що спричиняє незабезпеченість належного інформаційно-аналітичного супроводження проекту бюджету.

На стадії виконання на результатах позначаються недотримання норм Закону про бюджет і відсутність системи ефективного оперативного контролю. Тому, можна стверджувати, що нинішня бюджетна практика і досі залишається проблемною і недосконалою.

У системі заходів, спрямованих на успішне розв'язання з боку держави економічних і соціальних завдань в умовах ринкових відносин, важливе місце займає бюджетне планування. Воно є серцевиною всієї фінансової роботи в державі.

Бюджетне планування охоплює всі стадії процесу складання, розгляду і затвердження бюджету як основного фінансового плану держави на наступний рік щодо використання централізованого фонду грошових ресурсів на вирішення соціально-економічних проблем.

Бюджетне планування — це своєрідний інструмент системи фінансового управління, спрямованого на підвищення ефективності, дієвості та прозорості державного сектору, що здійснюється шляхом встановлення бюджетних цілей не тільки на наступний (плановий) рік, а й на перспективу, зокрема, середньострокову (до трьох років).

У більшості розвинутих країн світу в процесі бюджетного планування застосовується складання проекту бюджету не тільки на наступний рік, а й на середньострокову перспективу. До цих країн належать Австралія, Австрія, Канада, Данія, Фінляндія, Німеччина, Нідерланди, Швеція, Великобританія, Сполучені Штати Америки,

Угорщина. Не в усіх країнах середньостроковий бюджетний план стає Законом, але він є обов'язковим елементом Закону, який береться до уваги і підлягає щорічному коригуванню та уточненню.

Мета розроблення середньострокового бюджетного плану – формування (в окремих випадках – затвердження) бюджетних цілей та основних показників на кілька років наперед, а не лише безпосередньо на наступний рік. Треба наголосити на тому, що багаторічне планування є лише інструментом бюджетного управління, а не асигнуванням бюджетних коштів на кілька років. Його слід розглядати як прогноз доходів та витрат бюджету на наступні роки, який періодично уточнюється. Це дає змогу привести річний бюджет у відповідність з прийнятними фіскальними цілями на кілька років.

Основними *цілями бюджетного планування* на багаторічній основі є формування ефективної середньострокової бюджетної стратегії та, зокрема, підвищення дисципліни витрачання державних коштів. Воно має функціонувати як фінансове стримування майбутніх бюджетних витрат, а не як інструмент розширення кількості та обсягів бюджетних програм, оскільки планування проекту бюджету на один рік не може комплексно врахувати впливу бюджетних програм на майбутні витрати з бюджету.

Призначення бюджетного планування в загальному вигляді зводиться до:

- забезпечення збалансованості фінансових ресурсів держави, які акумулюються через бюджет;
- визначення реальних джерел доходів бюджету виходячи із фіскальних цілей Уряду;
- визначення пріоритетів у видатковій політиці бюджету, враховуючи цілі, встановлені основними програмними документами Уряду, у тому числі затвердженими державними програмами розвитку певної галузі економіки, регіону тощо на основі яких формуються бюджети усіх рівнів;
- здійснення ефективного управління державним боргом, що полягає у своєчасному виконанні державою своїх боргових зобов'язань та залученні на фінансування бюджету запозичень з оптимальними умовами їх подальшого обслуговування і погашення;
- установлення середньострокових фіскальних і бюджетних цілей з метою досягнення ефективності бюджетної політики та передбачуваності соціально-економічних наслідків її проведення;

– забезпечення реалізації єдиної фінансової політики на всіх рівнях державної влади, єдиних форм і методів усієї бюджетної роботи.

Загальні *засади бюджетного планування* визначаються Конституцією України, а також Бюджетним кодексом України.

Загальне *керівництво бюджетним плануванням* покладено на Кабінет Міністрів України, а безпосередньо роботу з організації планування бюджетів усіх рівнів виконує Міністерство фінансів України. Воно організовує роботу, складає і подає на розгляд Кабінету міністрів України пропозиції до проекту Державного бюджету України.

У бюджетному плануванні бере участь весь апарат фінансових органів у центрі й на місцях. Організаційна й узагальнююча робота зі складання проекту бюджету виконується управліннями Департаменту зведеного бюджету Міністерства фінансів України та вищезазначеними місцевими фінансовими органами.

Процес формування бюджету та узгодження його показників із макроекономічними тенденціями розвитку країни складається з трьох відносно самостійних етапів. Ці етапи є лише умовним поділом процесу формування проекту бюджету на наступний рік, а більш детальні етапи та процедури описуються у Плані заходів Міністерства фінансів України.

На першому етапі (з лютого по червень року розроблення) здійснюється формування бюджетної політики та планування основних (попередніх) показників у розрізі державного та місцевих бюджетів. Під час цього етапу визначаються основні напрями і способи мобілізації грошових коштів до бюджету, розглядаються і пропонуються зміни в податковій політиці, а також пов'язані з цим ризики, вишукуються можливості для фінансової ув'язки прогнозованих доходів і витрат держави на наступний рік.

При цьому, як правило, навіть за умови планування бюджетних показників лише на один рік, розробляються так звані «*сценарії розвитку економіки*», на підставі яких здійснюється формування проекту бюджету на наступний рік:

– *базовий або консервативний сценарій* (його ще називають незмінним, або сценарієм «статус-кво») передбачає продовження існуючої бюджетної політики у наступному році без суттєвих змін;

– *цільовий сценарій*, в умовах якого плануються певні зміни у бюджетній політиці й очікуються дещо інші, на відміну від базового сценарію, результати. За умов такого сценарію Уряд розробляє можливі зміни до податкового законодавства з метою підвищення ефективності податкової політики та збільшення надходжень до бюджету, причому не обов'язково в наступному році, а в середньостроковій перспективі. Розглядаються також можливі зміни у пріоритетах бюджетної політики, зокрема у частині витрат із бюджету, тобто перегляд існуючих бюджетних програм, реформування соціальної сфери (наприклад, проведення пенсійної реформи, реформування галузі охорони здоров'я);

– *оптимістичний сценарій*, так при врахуванні у бюджетних розрахунках якого очікуються досить високі результати від запропонованих змін. Ці зміни в основному пов'язані з підвищенням ефективності бюджетної політики та значним поліпшенням індикаторів економічного розвитку країни або окремого її регіону, якщо мова йде про місцевий бюджет. У разі розроблення бюджетних показників на основі оптимістичного сценарію плануються кардинальні зміни у бюджетній політиці з одночасним урахуванням позитивних тенденцій розвитку економіки, наприклад, високі темпи зростання ВВП, помірні інфляційні очікування, стабільність грошової одиниці та обмінного курсу, збільшення реальних доходів населення, позитивне сальдо торговельного балансу тощо. Цей сценарій є найбільш прийнятним із погляду здійснення рішучих кроків до удосконалення бюджетної політики, але він дуже ризикований, оскільки будь-яке неправильно прийняте рішення може загальмувати економічний розвиток. Такими рішеннями, наприклад, можуть бути запропоновані «кардинальні» зміни у податковій політиці (підвищення або, навпаки, зниження податкових ставок, пільг і т. д).

Після вибору сценарію розвитку економіки у наступному році Міністерством фінансів України розробляються пропозиції щодо напрямів бюджетної політики на наступний рік та основні бюджетні показники, які складають баланс бюджету. Напрями бюджетної політики (*Бюджетна резолюція*) у подальшому формують положення основного документа, на підставі якого формуватиметься проект бюджету на наступний рік.

Напрями бюджетної політики містять основні параметри

бюджетно-податкової політики та бюджетних показників, зокрема: рівень перерозподілу доходів зведеного бюджету через ВВП, відношення державного боргу до ВВП та інші показники. Після схвалення проекту основних напрямів бюджетної політики з відповідними дорученнями Кабінету Міністрів України розпочинається розроблення основних бюджетних показників, які формують баланс бюджету. До таких показників відносять: прогнозний рівень перерозподілу доходів зведеного бюджету через ВВП, прогнозний обсяг доходів державного і місцевих бюджетів, прогнозний обсяг фінансування бюджету (обсяги погашення державного боргу в наступному році та обсяги можливих державних запозичень на внутрішньому і зовнішньому ринках капіталу, надходження від приватизації державного майна), видатки і кредитування з державного та місцевих бюджетів та обсяги міжбюджетних трансфертів.

На другому етапі (з червня до 15 серпня року розроблення) Міністерством фінансів України, на підставі офіційного прогнозу соціально-економічного розвитку України на наступний рік, який щорічно розробляє Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, і на підставі «Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік», схвалених Верховною Радою України, розробляються попередні показники витрат державного бюджету. Далі ці показники опрацьовуються головними розпорядниками бюджетних коштів із метою їх розподілу за бюджетними програмами та оформлення бюджетних запитів. Із метою недопущення надмірного планування витрат із бюджету головними розпорядниками та дотримання пріоритетів у видатковій політиці всіма учасниками бюджетного процесу Міністерством фінансів України доводяться граничні обсяги видатків і кредитування по кожному головному розпоряднику на наступний рік разом із Бюджетною резолюцією, яка визначає такі пріоритети.

Ще однією складовою цього етапу є формування положень Державної програми соціально-економічного розвитку України на наступний (відповідний) рік. Головним розробником цієї програми є Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України.

Розроблення проекту Державної програми соціально-економічного розвитку України також відбувається на основі прогнозу макроекономічних показників, і її положення обов'язково повинні

узгоджуватися із бюджетною політикою на відповідний рік, тобто з Бюджетною резолюцією, та з Основними засадами грошово-кредитної політики, які розробляє Національний банк України.

На третьому етапі (з 15 серпня до 15 вересня) у Міністерстві фінансів України за участі інших центральних органів виконавчої влади відбувається остаточне узгодження та збалансування показників доходів і витрат проекту державного бюджету. Після схвалення пропозицій до проекту Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік Кабінетом Міністрів України, проект вищезазначеного закону подається на розгляд до Верховної Ради України.

Усі ці етапи бюджетного планування є взаємозв'язаними і спрямованими на координацію роботи всіх учасників бюджетного процесу з метою підготовки проекту Закону України про Державний бюджет України на наступний рік.

У процесі бюджетного планування має вирішуватись низка важливих економічних завдань, які виходять далеко за межі суто фіскальних інтересів держави їх можна розділити на *стратегічні* й *тактичні*.

Стратегічні визначають сам підхід до формування бюджету, *тактичні* – основні проблеми й напрями його складання. Стратегічним і водночас найактуальнішим, до того ж найскладнішим завданням є визначення оптимальної величини бюджетного фонду держави.

На підставі аналізу зарубіжного, зокрема, в європейських країнах, досвіду формування бюджетних стратегій визнано за доцільне використовувати його у процесі запровадження середньострокового бюджетування, орієнтованого на результат, з урахуванням реального стану вітчизняної бюджетної системи, а також бюджетного й податкового законодавств України.

У ЄС реалізація бюджетних стратегій розглядається як засіб оздоровлення державних фінансів, оптимізації фіскальної політики і податкової системи, а в деяких країнах — відповідно, вдосконалення міжбюджетних відносин. При переході до широкого застосування бюджетування, орієнтованого на результат, необхідно критично оцінити структуру видатків бюджету і відмовитися від тих з них, які здійснюються за інерцією, без належного контролю за їх результативністю. Необхідно реально оцінити фінансовий стан

держави, можливості фінансувати її конкретні функції з урахуванням державних зобов'язань, закріплених законодавчо, визначити основні бюджетні ризики й загрози у середньо- та довгостроковому періодах, виробити відповідну стратегію управління ними.

Одним з негативних проявів поточного стану бюджетного планування в Україні є неузгодженість процесу розробки, складання і реалізації державних цільових програм із середньостроковим бюджетним плануванням. Це спричиняє недостатнє бюджетне фінансування впродовж усього періоду виконання цих програм, а також зниження їх результативності та економічної ефективності.

Оптимально організований моніторинг та оцінка ефективності бюджетної стратегії економічного зростання дозволяють своєчасно приймати рішення щодо її коригування у зв'язку із змінами, що відбулись у бюджетній системі під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів, які неможливо було спрогнозувати на етапі розробки цілей бюджетної стратегії.

Моніторинг реалізації бюджетної стратегії економічного зростання як складова управління державними фінансами створює додаткові можливості для вдосконалення процедур прийняття управлінських рішень щодо координації процесу складання і виконання державного та місцевих бюджетів, а також забезпечення бюджетного контролю. Застосування моніторингу реалізації бюджетної стратегії економічного зростання, інкорпорованої до загальної системи управління державними фінансами, дозволить поєднати в єдине ціле коротко-, середньо- та довгострокове бюджетне планування й програмування, здійснювати обґрунтоване коригування бюджетної стратегії економічного зростання.

9.3. Оцінка ефективності бюджетної політики

Бюджетна політика держави спрямована на систематизацію розвитку бюджетної системи та її інституцій, створення ефективної системи управління державними фінансами, метою якої є не тільки виконання державою соціальних зобов'язань на основі національної системи інтересів та цінностей, а й забезпечення економічного зростання та формування інвестиційної привабливості країни.

Неефективна бюджетна політика стимулює негативні процеси

у функціонуванні та розвитку економіки країни, що суттєво впливає на фінансові результати діяльності суб'єктів господарювання та громадян, а отже, і на рівень макроекономічних параметрів. На даному етапі необхідно виділити такі основні *недоліки бюджетної політики*:

- незбалансованість зобов'язань і ресурсів на всіх рівнях бюджетної системи і надмірність боргового тягаря;
- неефективність і обтяжливність податкової системи;
- неефективність значної частини бюджетних видатків;
- перевищення державних потреб і зобов'язань;
- незавершеність формування ефективної системи управління державними фінансами.

Чинниками удосконалення бюджетної політики є:

- посилення бюджетного адміністрування власних доходів бюджетних коштів;
- якісне вдосконалення казначейської системи виконання бюджетів;
- оптимізація державних витрат, перегляд їх структури;
- вдосконалення міжбюджетних відносин;
- створення ефективної системи управління державним боргом.

Серед основних *проблем* бюджетної політики виділяється необхідність чіткого розмежування функцій державного та місцевих бюджетів, впорядкування системи взаємозаліків, встановлення процедури обґрунтування пріоритетів бюджетних витрат та їх норм, запобігання випадкам нецільового використання фінансових ресурсів та ін.

Основою забезпечення ефективної бюджетної політики держави є Бюджетний кодекс, який законодавчо унормовує середньострокове бюджетне планування, використання методології програмно-цільового підходу до бюджетного процесу, вдосконалення процедур формування, розгляду та прийняття бюджетів різних рівнів, удосконалення управління державним боргом, впровадження системи внутрішнього фінансового контролю як дієвого інструмента управління державними фінансами.

Ефективна бюджетна політика є необхідною умовою розвитку та покращення економічної ситуації в Україні. Вона розробляється з метою оптимального збалансування бюджетних параметрів з

урахуванням бюджетних пріоритетів, розвитку бюджетної сфери та необхідності виконання державою своїх головних функцій.

Під *ефективністю бюджетної політики* слід розуміти ступінь досягнення встановлених при бюджетуванні цілей з позицій державних інтересів – зміцнення доходної частини бюджетів і створення умов макроекономічної стабілізації.

Ефективність бюджетної політики слід оцінювати за ступенем виконання нею належних функцій. Тому, ефективність бюджетної політики повинна розглядатися:

1. З точки зору виконання державного бюджету – *фіскальна ефективність*;

2. З точки зору впливу на соціально-економічну динаміку в країні *стратегічна ефективність*.

Слід зауважити, що в Україні аналіз фіскальної ефективності бюджетної політики здійснюється досить активно, однак проблеми стратегічної ефективності бюджетної політики поки що не здобули належної уваги.

Найважливішими *показниками фіскальної ефективності* бюджетної політики є: збирання бюджетних доходів, виконання бюджетних зобов'язань, управління бюджетним дефіцитом і державним боргом. З урахуванням результативності діяльності виконавчої влади з реалізації зазначених напрямів може бути дана кількісна оцінка ефективності бюджетної політики.

Критеріями ефективності бюджетної політики за напрямом *фіскальної ефективності* можуть бути:

- рівень збирання бюджетних доходів у цілому і податків зокрема;
- рівень виконання бюджетних зобов'язань;
- величина бюджетного дефіциту, параметри та швидкість зростання державного боргу;
- обсяг фінансових ресурсів, що спрямовуються на обслуговування державного боргу;
- рівень монетизації бюджетних потоків;
- величина валютних резервів, що використовуються для фінансування бюджетного дефіциту;
- ступінь виконання законодавчих і прирівняних до них актів про бюджет;

- величина простроченої заборгованості з грошових виплат внаслідок відсутності бюджетного фінансування;
- величина простроченої заборгованості бюджетних установ через їхнє недофінансування тощо.

Значний вплив на ефективність бюджетної політики спричиняє податкова система держави. Податкова політика має бути спрямована в руслі стимулювання ділової активності підприємницького сектору економіки, забезпечення сталого її зростання.

Податковий кодекс України, що вступив в силу з січня 2011 р., передбачає регулювання податкового навантаження: податкові канікули та стимули для залучення інвестицій в науково-технічний та інноваційний розвиток виробничих процесів, формування нових робочих місць та нарощення обсягів виробництва для перспективних підприємницьких структур тощо.

Важливим критерієм ефективної бюджетної політики є *рівень виконання бюджетів*. Ще одним з найважливіших факторів ефективності бюджетної політики є *раціональність управління державним боргом*. В цьому світлі необхідний моніторинг відношення державного боргу до ВВП, що в умовах ефективною бюджетної політики має зменшуватися. Водночас, внаслідок фінансово-економічної кризи державний борг та його відношення до ВВП в останні роки в Україні зростали.

Управління державним боргом як ключовий фактор ефективності бюджетної політики ґрунтується на гармонізації засад боргової та грошово-кредитної політики:

- своєчасному виконанні зобов'язань за державним боргом;
- наданні переваги кредитам з фіксованою відсотковою ставкою;
- забезпеченні умов для належного функціонування внутрішнього фінансового ринку тощо.

Загальна незбалансованість зобов'язань і ресурсів держави визначає низьку ефективність існуючої бюджетної системи. Незважаючи на значний прогрес у створенні ефективною системи управління державними фінансами, її елементи функціонують із недостатньо високим ступенем ефективності. Це стосується міжбюджетних відносин та бюджетного процесу взагалі, включаючи стадії формування бюджетної політики, виконання

бюджету, обліку і контролю, прозорості бюджетів і процедур прийняття бюджетних рішень, управління боргом і активами.

Стратегічна ефективність бюджетної політики залежить від того, яким чином вона пов'язана з іншими складовими економічної політики, і насамперед - з грошово-кредитною політикою, яка на сьогодні, спрямована на забезпечення соціальних виплат. В цих умовах її ефективність знижується через загрозу зростання інфляційних очікувань.

Грошово-кредитна політика спрямована на реальне подолання кризи і досягнення динамічних темпів економічного зростання, повинна була виходити з необхідності забезпечення такого обсягу бюджетних витрат, що дозволяв би, з одного боку, здійснювати соціальні виплати в повному обсязі, з іншого - забезпечити товарну експансію.

Критеріями стратегічної ефективності бюджетної політики є динаміка основних макроекономічних показників у співставленні з наміченими структурними пріоритетами:

- динаміка ВВП та обсягів виробництва;
- рівень інфляції;
- динаміка валютного курсу;
- рівень зайнятості та реальних доходів населення тощо.

Принципи ефективної бюджетної політики формуються на базі вимог до бюджетної системи країни, що закріплені бюджетним кодексом країни (єдності, повноти, достовірності, об'єктивності тощо) та характеризуються системно-ситуативними положеннями, серед яких:

- проведення бюджетних реформ на базі наукового обґрунтування та координації дій (розробки узгоджених концепції, стратегії та тактики бюджетування), підвищення якості прогнозів макроекономічних показників, що використовуються в бюджетному плануванні;
- врахування світового досвіду бюджетного реформування з метою гармонізації, уніфікації та спрощення фінансової системи країни та її інституцій, зростання рівня її прозорості, подолання суперечливості, недостатньої визначеності та подвійності функцій державного управління, спричинених ускладненою системою органів бюджетного процесу (в тому числі й неефективного контролю);

- комплексний підхід до реформування бюджетного процесу як на державному і місцевому рівнях, так і та рівні міжбюджетних відносин (недостатня увага одній зі складових сприяє розбалансуванню бюджетного процесу, нівелюванню ефективності його інших складових);
 - підвищення результативності бюджетних витрат за рахунок застосування програмно-цільових засад діяльності (визначення пріоритетів в розподілі ресурсів та моніторинг бюджетного процесу на різних рівнях), орієнтація бюджетної системи на досягнення конкретних результатів (за відповідними програмами розвитку);
 - удосконалення системи бюджетної статистики та діагностики (аналізу, оцінки та прогнозування) основних індикаторів бюджетної безпеки (рівня перерозподілу ВВП через зведений бюджет, обсягу трансфертів, структура джерел покриття дефіциту бюджету, амплітуди коливань питомих видатків за регіонами тощо) у системному аналізі з індикаторами грошово-кредитної, боргової та валютної безпеки;
 - розробка поетапної стратегії скорочення бюджетного дефіциту за рахунок нарощення власного доходного потенціалу, підвищення рівня управління державним боргом шляхом реалізації сучасної стратегії залучення позичкового капіталу, інвентаризації та класифікації всіх боргів, трансформації структури боргу, недопущення практики прийняття виключних рішень, не підпорядкованих єдиній борговій політиці, ліквідація прихованого дефіциту;
 - удосконалення системи оцінки бюджетних ризиків шляхом гармонізації та конкретизації нормативно-правової бази, що регламентує бюджетний процес, чітко визначає повноваження і обов'язки, відповідальність всіх його учасників та ін.
- Таким чином, роль бюджетної політики є багатоаспектною і залежить від конкретних економічних реалій, етапу та моделі розвитку економічної системи країни. На сучасному етапі розвитку аби бюджетна політика забезпечила ефективний і стабільний економічний розвиток, орієнтований на підвищення якості життя громадян, потрібні відповідні важелі, а саме:
- створення адекватної матеріальної бази, яка є основою підвищення конкурентоспроможності бізнесу;
 - зміцнення потенціалу вітчизняного товаровиробника й

посилення його конкурентоспроможності;

- підвищення якості людського капіталу, залученого до виробничої та посередницької діяльності;
- створення адекватної розвиткові ринкової економіки інфраструктури;
- підвищення стимулюючої ролі оплати праці.

9.4. Основні завдання та напрями бюджетної політики України

Реалізація бюджетної політики в Україні спрямована на забезпечення сталого розвитку національної економіки у 2014 році, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян, сприяння збалансованому розвитку конкурентоспроможної економіки, забезпечення фінансової стабільності держави та здійснення заходів із зменшення рівня «доларизації» економіки, підвищення ефективності виконання програм імпортозаміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки, оптимізацію соціального захисту населення в результаті підвищення його рівня та адресності.

Пріоритетами національної економічної політики є надання державної підтримки підприємствам, що реалізують інноваційні проекти або використовують у своїй діяльності інноваційні технології, а також збільшення обсягів виробництва базових галузей економіки (зокрема, сільського господарства, вугільної промисловості, машинобудування і виробництва мінеральних добрив).

Під час визначення «Основних напрямів бюджетної політики на 2014 рік» враховано такі основні прогностні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2014 рік:

- валовий внутрішній продукт номінальний – 1694,8 млрд гривень;
- валовий внутрішній продукт реальний, темпи зростання – 103 відсотки;
- індекс споживчих цін (грудень до грудня попереднього року) – 108,3 відсотка;

- індекс цін виробників (грудень до грудня попереднього року) – 108,6 відсотка;
- рівень безробіття, визначений за методологією Міжнародної організації праці, – 7,1-7,4 відсотка.

Для розрахунку бюджетних показників використовуватимуться припущення щодо офіційного обмінного курсу гривні до долара США у середньому на рік та на кінець року, враховані в розрахунках основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2014 рік, виходячи з положень, визначених Основними засадами грошово-кредитної політики Національного банку України.

Зазначені макропоказники можуть бути уточнені відповідно до поточного стану соціально-економічної ситуації у 2013 році шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України рішення щодо схвалення основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2014 рік та враховуватимуться під час підготовки проекту Державного бюджету України на 2014 рік.

У Постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік» вказані основні завдання бюджетної політики, серед яких - подальша стабілізація державних фінансів, що передбачає:

- макроекономічний прогноз соціально-економічного розвитку країни, складовим елементом якого є основні прогнозні показники зведеного бюджету країни;
- утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту;
- утримання обсягу державного боргу на рівні не більш як 31 відсоток валового внутрішнього продукту;
- збереження з урахуванням норм податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні, що не перевищує 30 відсотків;
- фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень;
- фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів);
- надання державних гарантій для реалізації інвестиційних

проектів, що мають стратегічне значення та реалізація яких сприятиме розвитку економіки України, в обсязі, що не перевищує 3 відсотків валового внутрішнього продукту (залежно від стану підготовки таких проектів);

- вжиття заходів щодо проведення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунка, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду;

- управління ризиками, пов'язаними з державним боргом та наданням державних гарантій;

- продаж за сприятливих умов на фінансових ринках пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків, у капіталізації яких взяла участь держава, із зарахуванням таких коштів до державного бюджету та їх спрямуванням переважно на дострокове погашення державного боргу;

- установлення розміру прожиткового мінімуму та соціальних гарантій, які визначаються на його основі, з урахуванням зростання показників реального сектора економіки та індексу споживчих цін;

- забезпечення економічно обґрунтованого підвищення мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки з урахуванням необхідності поетапного скорочення розриву між зазначеними показниками;

- підвищення якості та ефективності здійснення витрат розвитку бюджету шляхом спрямування таких коштів на реалізацію пріоритетних інвестиційних проектів з урахуванням результатів оцінки їх економічної ефективності;

- підвищення рівня соціального захисту малозабезпечених верств населення;

- забезпечення прямого зв'язку між соціальними пільгами та джерелами і механізмом відшкодування їх вартості надавачам, посилення адресності надання всіх видів пільгових послуг на підставі їх обліку та упорядкування переліку їх отримувачів і встановлення економічно та соціально обґрунтованих нормативів споживання відповідних послуг, визначення методики розрахунку обсягу компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян;

- недопущення виникнення заборгованості з виплати заробітної

плати працівникам бюджетної сфери;

- продовження виконання зобов'язань держави з поступової компенсації громадянам України втрат від знецінення грошових заощаджень, вкладених до 2 січня 1992 року в установи Ощадного банку колишнього СРСР, що діяли на території України, та у державні цінні папери, придбані в таких установах;
- оптимізацію структури і чисельності військових формувань та правоохоронних органів із спрямуванням вивільнених бюджетних коштів на розвиток озброєння та військової техніки (використовуючи вітчизняні розробки, високі технології і виробничі потужності оборонно-промислового комплексу), підвищення інтенсивності бойової підготовки і соціальний захист військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу);
- послідовне підвищення рівня грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу);
- удосконалення порядку призначення, перерахунку та індексації пенсії, створення рівних умов індексації пенсії незалежно від підстави її призначення;
- подальше впровадження оцінки ефективності бюджетних програм та врахування її результатів у бюджетному процесі, насамперед для підвищення якості бюджетного планування;
- удосконалення бюджетного законодавства в частині встановлення відносної величини граничних обсягів надання кредитів під державні гарантії та більш жорстких умов їх надання, а також упорядкування переліку головних розпорядників бюджетних коштів відповідно до підсумків проведення адміністративної реформи.

На цей час, бюджетна політика держави, як динамічна система, що розвивається у залежності від соціально-економічних потреб суспільства, має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Серед основних функцій бюджетної політики регуляторна функція, в умовах ринкової економіки, є основною, адже вона здатна впливати на результати прояву інших функцій. Бюджетне регулювання є невід'ємною складовою бюджетної політики, функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення функцій держави в суспільно-економічному розвитку, у залежності від показників реальної економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для

їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах кризи бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання.

Важливим є створення інституційних умов для оптимізації бюджетної системи, формування ефективної системи державних фінансів. Удосконалення бюджетної політики передбачає використання системи відповідних показників запровадження оцінки її ефективності, що надасть можливість внесення необхідних інституційних змін у бюджетне середовище. Розвиток інституту бюджетної політики має відігравати провідну роль у ініціюванні змін у системі державних фінансів, тобто мати функцію системоутворюючої складової удосконалення бюджетної системи, бюджетного процесу та бюджетних відносин, він призначений для визначення концептуальних засад, стратегічних і тактичних цілей та завдань бюджетних перетворень відповідно до стратегії довгострокового соціально-економічного розвитку.

Удосконалення бюджетної політики має здійснюватися комплексно, у тому числі у сфері державних доходів, видатків, міжбюджетних відносин, інституційного середовища бюджетної політики. Необхідним є формування прагнення до дотримання у бюджетному процесі загальних принципів, які є нормою в розвинених країнах, зокрема, чітко сформульовані цілі бюджетної політики, умови макроекономічного розвитку і його перспективи, основні очікувані фінансові ризики, удосконалення процедур, які стосуються розроблення й ухвалення основних напрямів бюджетної політики, що сприятиме формуванню бюджетної системи, яка достатньою мірою відповідатиме вимогам її адаптації до потреб розвитку суспільства.

Питання для самоконтролю

1. Вкажіть сутність та значення бюджетної політики України.
2. Назвіть основні функції бюджетної політики.
3. Розкрийте зміст основних проблем бюджетної політики.
4. Який підхід до формування бюджету впроваджує новий Бюджетний кодекс України? Які він має переваги чи недоліки?

5. Назвіть найважливіші показники фіскальної ефективності бюджетної політики.
6. Розкрийте основні критерії ефективності бюджетної політики за напрямом фіскальної ефективності.
7. Назвіть основні чинники удосконалення бюджетної політики України.
8. Охарактеризуйте основні критерії стратегічної ефективності бюджетної політики.
9. Якими системно-ситуативними положеннями характеризуються принципи ефективної бюджетної політики?
10. Що таке бюджетна стратегія? В якому документі держави вона формується?
11. Вкажіть стратегічні напрями сучасної бюджетної політики України.
12. Надайте визначення бюджетної тактики? Навіщо потрібно її використовувати.
13. Назвіть методи бюджетного планування, що використовуються іншими країнами? Чи можна ними скористатись в Україні.
14. Вкажіть стадії бюджетного процесу.
15. Опишіть процедуру складання, розгляду, прийняття та виконання бюджету.
16. Кого відносять до основних учасників бюджетного процесу?
17. Які чинники визначають якість розробки бюджету?
18. Визначте основні напрями бюджетної політики на поточний рік.

Тести

1. В Україні держава реалізує бюджетну політику через:
 - а) Міністерство фінансів України;
 - б) Державне казначейство;
 - в) Державну податкову службу;
 - г) митні органи.

2. В розвинутих країнах світу через державний бюджет перерозподіляється такий відсоток ВВП:

- а) 10 – 30 % ВВП;
- б) 30 – 50 % ВВП;
- в) 50 – 80 % ВВП;
- г) 80 – 100 % ВВП.

3. Бюджетна політика є складовою:

- а) фіскальної політики держави;
- б) грошово-кредитної політики держави;
- в) фінансової політики держави;
- г) валютної політики держави.

4. До цілей бюджетної політики не належить:

- а) подолання спаду виробництва;
- б) стимулювання ділової інвестиційної активності;
- в) стримування інфляційних процесів;
- г) стимулювання відтоку капіталу до офшорних зон з ціллю отримання прибутку та ухилення від податків.

5. Основою розробки бюджетної стратегії є:

- а) бюджетне прогнозування;
- б) бюджетне планування;
- в) бюджетний процес;
- г) бюджетна класифікація.

6. Основою розробки бюджетної тактики є:

- а) бюджетне прогнозування;
- б) бюджетне планування;
- в) бюджетний процес;
- г) бюджетна класифікація.

7. Проект зведеного бюджету держави є результатом:

- а) бюджетного прогнозування;
- б) бюджетного планування;
- в) бюджетного моделювання;
- г) бюджетного програмування.

8. До методів бюджетного планування належать:

- а) метод нульової бази;

- б) метод установлення нормативів і лімітів;
- в) метод бюджетного фінансування;
- г) метод бюджетної експертизи;
- д) статистичний метод.

9. Основні напрями бюджетної політики України на плановий рік формуються у:

- а) Проекті Закону про Державний бюджет України;
- б) Бюджетній резолюції;
- в) спеціальній постанові Верховної Ради України;
- г) Бюджетному кодексі.

10. У сучасній вітчизняній бюджетній практиці використовуються такі методи прогнозування:

- а) метод нормативних розрахунків;
- б) методи економіко-математичного моделювання;
- в) статистичні методи;
- г) інтуїтивні методи;
- д) метод нульової бази.

11. При схваленні проекту Державного бюджету України Верховна Рада України затверджує:

- а) персональну відповідальність Президента України за його використання;
- б) граничний розмір дефіциту Державного бюджету України;
- в) суми доходів та видатків Державного бюджету України;
- г) суми дотацій та субвенцій місцевим бюджетам;
- д) нові та збори, що скасовують існуючі.

12. Проект Державного бюджету України розробляється відповідно до чинного законодавства:

- а) Верховною Радою України;
- б) Кабінетом Міністрів України;
- в) Міністерством фінансів України;
- г) Адміністрацією Президента України.

13. Бюджетна резолюція за чинним законодавством України розробляється:

- а) Верховною Радою України;
- б) Кабінетом Міністрів України;
- в) Міністерством фінансів України;
- г) Адміністрацією Президента України.

14. Остаточне рішення щодо прийняття Державного бюджету України приймається:

- а) Верховною Радою України;
- б) Кабінетом Міністрів України;
- в) Міністерством фінансів України;
- г) Адміністрацією Президента України.

15. Критеріями ефективності бюджетної політики за напрямом фіскальної ефективності можуть бути:

- а) рівень збирання бюджетних доходів у цілому і податків зокрема;
- б) обсяг трансфертів;
- в) обсяг зовнішнього боргу держави;
- г) швидкість зростання державних доходів.

16. Критеріями стратегічної ефективності бюджетної політики є:

- а) динаміка основних мікроекономічних показників;
- б) динаміка основних макроекономічних показників;
- в) динаміка росту державного боргу;
- г) динаміка росту державних видатків.

Література

1. Буковинський С. Формування бюджетної політики у ринковому середовищі / С. Буковинський // Вісник Національного банку України. – 2006. – №6. – С.14-21.
2. Бюджетна система: навчальний посібник / укладачі: Р.С. Сорока, І.Г. Благун. – Львів: Б11 Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 236 с.
3. Конспект лекцій з дисципліни «Бюджетно-податкова політика в умовах трансформаційної економіки» для студентів усіх форм навчання спеціальності «Фінанси» (Уклад. М.П. Волохова, - Одеса: ОНЕУ, ротاپронт, 2013р. – 188с.) –с.13-69

4. Копилов В.А. Формування бюджетної стратегії економічного зростання. – Автореферат., Державна установа “Інститут економіки та прогнозування НАН України”. – Київ, 2008. –с.21-23
5. Кудряшов В. П. Засади бюджетної політики розвитку / В. П. Кудряшов // Фінанси України. – 2007. – №7. – С.3 –19.
6. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц./ Т. Ф. Куценко. – К.: КНЕУ, 2002. – 256 с.
7. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання економіки. – Автореферат., Науково-дослідний фінансовий інститут Академії фінансового управління Міністерства фінансів України. – Київ, 2010. –с.14-16
8. Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік» - http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DG24X00A.html

РОЗДІЛ 10. БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ І ДЖЕРЕЛА ЙОГО ФІНАНСУВАННЯ

Основні поняття та терміни: економічна рівновага, незбалансованість бюджету, дефіцит бюджету, профіцит бюджету, причини виникнення дефіциту бюджету, джерела фінансування дефіциту бюджету, основні наслідки бюджетного дефіциту.

10.1. Економічна рівновага як основна передумова формування збалансованого бюджету

Вирішення проблеми економічної рівноваги у будь-якій країні світу, перш за все, полягає у формуванні правильного економічного мислення всіх верств населення і належить економічній науці. Саме економічна наука, узагальнюючи найбільш прогресивні ідеї та положення світової економічної думки, досвід економічно розвинутих країн та результати багатьох економіко-математичних досліджень, має сформувати світогляд сучасної людини, підвищити її свідомість та створити дійсний потенціал майбутнього економічного та соціального розвитку.

Основи теорії загальної рівноваги були закладені ще А. Смітом. Він першим сформулював наступну проблему: яким чином в умовах децентралізованої ринкової системи рішення, які приймаються незалежно одне від одного на рівні індивідуальних споживачів і фірм, можуть бути скоординовані так, що продавці продукції та покупці можуть знайти один одного і задовольнити свої потреби. А. Сміт вважав, що цей процес відбувається автоматично завдяки системі ринкових цін, побудованій на законах попиту та пропозиції.

Питанню економічної рівноваги багато уваги приділяв також представник англійської політичної економіки кінця XVIII – початку XIX століть Т. Р. Мальтус. Саме проблему оптимального співвідношення попиту та пропозиції він розглядав як основу стабільного поступового економічного розвитку, приділяючи при цьому багато уваги розподілу чистого доходу на дві частини: на

споживання та накопичення.

Пізніше Дж. Кейнс зазначав, що Т. Р. Мальтусу вдалося повністю розкрити проблему щодо оптимального співвідношення попиту і пропозиції та інвестицій. Мальтус наголошував на тому, що саме високий попит є гарантом прибутку, і саме попит є передумовою попиту на інвестиції.

З іншого боку, зростанню попиту сприяє високий рівень споживання, який досягається внаслідок підвищення платоспроможності населення, тобто, перш за все за рахунок підвищення рівня зайнятості та рівня заробітної плати.

Розглядаючи взаємодію цих чинників та їх вплив щодо економічної рівноваги, Т. Р. Мальтус встановив між ними обернено пропорційний зв'язок. Високий рівень накопичення призводить до зростання суспільного продукту, збільшення пропозиції товарів, попиту на робочу силу та рівня споживання. Але це, у свою чергу, сприяє переповненню ринку товарами та, як наслідок, падінню попиту на них; ціни зменшуються, скорочуються прибуток та рівень виробництва, падає рівень зайнятості та заробітної плати.

Якщо глянути на питання з іншого боку, за підвищенням заробітної плати відбудеться зменшення частки прибутку, яка має бути спрямована на інвестиції, що призведе до скорочення обсягів виробництва, до падіння рівня зайнятості і, як наслідок, до зменшення попиту. Поступове переміщення акценту з одного чинника на інший призводить до циклічного розвитку економіки.

Головним висновком Т. Р. Мальтуса у даній проблемі було те, що для досягнення рівномірного розвитку виробництва потрібно стабілізувати саме попит, що можна забезпечити за рахунок підвищення, перш за все, рівня заробітної плати та частки прибутку, яка має бути спрямована на задоволення індивідуальних потреб.

Працюючи над питанням попиту, Т. Р. Мальтус також приділяв багато уваги заробітній платі, розглядаючи її як одну із складових загальної економічної рівноваги. Він вказував, що заробітна плата перебуває в обернено пропорційному зв'язку із розмірами прибутку і, як наслідок, з інвестиціями; що підвищення ставки реальної заробітної плати призводить до зменшення прибутку, до спаду виробництва, зайнятості та попиту.

Мальтус Т. Р. вважав, що забезпечити постійне зростання

попиту можна за рахунок стримування зростання номінальної заробітної плати, що має призвести до стабілізації інвестиційних процесів, пов'язуючи зміни у рівні заробітної плати лише з питанням зайнятості.

Саме збільшення обсягів інвестованого капіталу має призвести до зростання попиту на робочу силу. В той самий час підвищення рівня зайнятості Т. Р. Мальтус не розглядав як складову збільшення загального фонду заробітної плати. Відповідно з теорією Т. Р. Мальтуса збільшення фонду заробітної плати відбувається внаслідок збільшення пропозиції товарів. Збільшення попиту має призвести до падіння цін, тобто за умов незмінної номінальної заробітної плати відбудеться зростання реальної заробітної плати. Таким чином, позитивні зміни відбудуться у межах фонду заробітної плати, що не призведе до скорочення виробництва та інших негативних явищ, які витікають із цього скорочення.

Таким чином, відповідно з теорією Т. Р. Мальтуса, стабілізація платоспроможного попиту, тобто самий фонд номінальної заробітної плати створить умови для поступового збільшення накопичень, наслідком чого буде стабільне зростання виробництва. У той самий час Т. Р. Мальтус був переконаний, що вирішити проблему попиту можна також завдяки раціональному розподілу доходів та розвитку внутрішньої та зовнішньої торгівлі.

Не можна не згадати також про те, що саме Т. Р. Мальтуса сучасна західна економічна література називає вченим, який випередив Дж. Кейнса на ціле століття, відкрив закон ефективного попиту, виходячи із обмеженості ресурсів у суспільстві та їхню спадну віддачу, а також передбачив можливість надвиробництва. Пізніше Дж. Кейнс написав: «Коли б Мальтус, а не Рікардо, був засновником політичної економії XIX століття, наскільки мудрішим та багатшим був би зараз світ».

Але найбільш негативним явищем, яке відображає відхилення держави від стану економічної рівноваги, є безробіття. Безробіття як соціальне явище характеризується неможливістю певною кількістю громадян у працездатному віці знайти собі роботу за незалежних від них причин, а служба зайнятості не може запропонувати їм відповідної роботи.

Особливість безробіття, як економічного явища, полягає у

його подвійному негативному ефекті: з одного боку, високий рівень безробіття сприяє недонадходженню у доходну частину бюджету та соціальні фонди, а з іншого - зростає навантаження на видаткову частину бюджету та ті самі фонди, з яких має здійснюватись фінансування тимчасово безробітних.

Безробіттю передують глибокі структурні зрушення в економіці, які стримують диспропорції між кількістю, якістю і структурою попиту та пропозиції праці; спади і кризи в економіці, які ведуть до скорочення попиту на працю і нерівномірне розміщення продуктивних сил, у результаті чого попит і пропозиція праці поділяються територіально.

Природного характеру безробіття може досягнути лише за умов збалансованості ринку робочої сили. Якщо кількість безробітних, шукаючих роботу, перевищує існуючі вакансії, це вказує на незбалансованість ринку робочої сили, яка, у даному випадку, супроводжується дефіцитом сукупного попиту та циклічним безробіттям.

При надлишковому сукупному попиті, спостерігається дефіцит робочої сили, коли існує перевищення кількості робочих місць над кількістю робітників, шукаючих роботу. У такому випадку фактичний рівень безробіття навіть нижчий за природну норму безробіття. Але, як правило, в економіці має місце ситуація, коли фактичне безробіття перевищує свій природний рівень.

Взагалі існування деякого відсотку безробітних за умов повної зайнятості, на перший погляд, здається досить незрозумілим. Але, якщо пригадати, що економіка постійно змінюється, утворюються нові робочі місця, а старі ліквідуються; що люди постійно поповнюють ринок праці та покидають його, ситуація дещо роз'яснюється. Це пов'язано з тим, що завжди є люди, які не мають роботи, але шукають її. Це саме та ситуація, коли загальний стан економіки не має ніякого значення. Коли фактичний рівень безробітних дорівнює природній нормі, то люди, які шукають роботу, як правило, знаходять її за досить незначний період часу. Те саме відбувається і з роботодавцями, які шукають працівників для заповнення існуючих вакансій. Підвищення норми безробіття у більшості випадків свідчить про погіршення стану серед безробітних. У свою чергу, зниження цієї норми у більшості випадків призводить до інфляції заробітної плати, коли роботодавці

не можуть найняти необхідну кількість працівників за умов існуючого рівня заробітної плати. Таким чином, для вирішення цієї проблеми необхідно утримувати фактичну норму безробіття на рівні, досить близькому до її природної норми.

Неможливо також не згадати один із провідних напрямків сучасної економічної думки – кейнсіанство та людину, чії ідеї та концепції полягли в основу цієї системи, а саме Джона Мейнарда Кейнса, англійського економіста та державного й політичного діяча.

Кейнс Дж. не тільки сформулював новий напрям економічної теорії, він створив теорію державного регулювання економіки, зазначивши, що капіталізм часів вільної конкуренції вже повністю вичерпав свої можливості. Дж. Кейнс поклав початок напрямку економічної науки, яка сьогодні існує під назвою макроекономіки.

Аналізуючи сукупні народногосподарські величини, а саме: споживання, накопичення, зайнятість, інвестиції та інші, він прагнув встановити причинно-наслідкові зв'язки на макрорівні.

На відміну від неокласичної економічної думки Дж. Кейнс дійшов висновку, що вирішення проблеми високо розвинутого капіталістичного суспільства полягає не у сфері пропозиції, а у сфері попиту і, що головний постулат полягає в тому, що пропозиція породжує свій власний попит.

Кейнс Дж. піддав сумніву можливість поступового руху цін у напрямку зниження за умов існування капіталізму. Він показав, що неможливо стимулювати інвестиційні процеси завдяки постійному зниженню норми процента. Відповідно до норми процента існує певна межа, нижче якої заощадження не можуть бути передані у позичку. Нарешті, Дж. Кейнс підкреслював неможливість зниження заробітної плати у зв'язку з захистом економічних інтересів робітничого класу з боку профспілок.

Таким чином, Дж. Кейнс довів неможливість автоматичного зрівнювання попиту та пропозиції. За теорією Дж. Кейнса ефективний попит відповідає національному доходу, який відповідно витрачається на споживання та накопичення. Тобто він складається з особистого попиту, а саме витрат суспільства на споживчі блага та з виробничого попиту, тобто з інвестицій.

Більш ваговою категорією витрат є особисте споживання і становить воно приблизно $2/3$ усіх закуплених товарів та послуг.

Тобто відправною точкою подальших досліджень виступають фактори, які визначають споживання. Дж. Кейнс дослідив залежність, відповідно з якою зростання доходу супроводжується зменшенням рівня споживання, оскільки людина взагалі має схильність споживати менше по мірі зростання її доходу, в чому і полягає «основний психологічний закон суспільства». Дж. Кейнс розглядав доход, який перебуває у розпорядженні суспільства, оскільки саме він визначає структуру та рівень споживацьких витрат.

Ще одним компонентом «ефективного попиту» є виробничий попит, який відповідно з теорією Дж. Кейнса відображується в інвестиціях, обсяг яких залежить від норми проценту та норми очікуваного прибутку. Між тим, інвестиції можуть бути економічно виправдані тільки в тому разі, коли очікуваний прибуток перевищуватиме позичковий процент, який, у свою чергу, залежить від пропозиції грошових засобів та попиту на них.

Відповідно з теорією Дж. Кейнса економічна рівновага досягається тоді, коли розрив між рівнем доходу та рівнем споживання, який створюється завдяки “психологічному закону суспільства”, буде заповнений інвестиційними витратами, які мають поглинути постійно зростаючі заощадження. У свою чергу, рівень економічної рівноваги досягається лише тоді, коли сукупний попит, який складають сукупні витрати суспільства, дорівнюватиме сукупній пропозиції, а саме національному продукту. За інших умов, економічна система не може досягнути рівноваги.

Якщо ж національний доход збільшиться, відповідно зросте і сукупний попит, але на величину, меншу за величину, на яку збільшився національний доход, оскільки деяка частина додаткового доходу буде зосереджена у сфері заощаджень та у вигляді податків. Внаслідок цього кількість товарів та послуг буде більшою, ніж це потребує суспільство. Сукупний попит не зможе перекрити сукупну пропозицію, що призведе до перенасичення ринку товарів та послуг і, як наслідок, до скорочення обсягів виробництва, яке, у свою чергу, має призвести до зниження рівня зайнятості. Спад виробництва у таких випадках триватиме доки сукупний попит не буде дорівнювати сукупній пропозиції.

Таким чином, відповідно з теорією Дж. Кейнса, в основі циклічних коливань виробничого процесу полягає саме недостатній

попит. А в основі причин виникнення інфляції лежить невідповідність заощаджень та інвестицій, яку подолати у капіталістичній системі неможливо.

В залежність від ефективного попиту Дж. Кейнс поставив і проблему безробіття. Дж. Кейнс погоджувався з тим, що заробітна плата «перебуває у цілком визначеній (оберненій) кореляції з обсягом зайнятості». Проте рівень зайнятості залежить не від руху заробітної плати в той чи інший бік, а від рівня виробництва «національного доходу», тобто від сукупного ефективного попиту на споживчі та капітальні блага. А у зв'язку з тим, що за умов капіталізму сукупний попит має тенденцію до відставання, то вирішення проблеми повної зайнятості стає практично неможливим.

Що ж стосується зменшення заробітної плати, то воно може не тільки не поліпшити ситуацію, а, навпаки, призвести до підвищення рівня безробіття. Це пов'язано з тим, що зменшення номінальної заробітної плати супроводжується зменшенням її реальних показників, що, у свою чергу, призведе до зменшення рівня споживання, тобто до зменшення попиту. За зменшенням попиту слідує падіння обсягів виробництва, що ніяк не може сприяти підвищенню рівня зайнятості. Дж. Кейнс писав: «найрозумніша політика полягає, зрештою, у підтримуванні стійкого загального рівня грошової заробітної плати».

Все це не заважало Дж. Кейнсу стверджувати, що економіка може бути збалансованою, тобто досягнути рівноваги сукупного обсягу виробництва за умов високого рівня безробіття та інфляції.

Таким чином, відповідно до теорії Дж. Кейнса, мінливість сукупного попиту та нееластичність цін свідчать про те, що рівень безробіття може зростати і зберігатися у ринковій економіці тривалий час. Що ж стосується величезних витрат від економічних спадів та криз, то їх уникнути можна лише за умов активного макроекономічного регулювання сукупного попиту з боку держави, а для стабільного економічного розвитку необхідно лише підтримувати стійкий попит на гроші, який має призвести до зростання грошової маси та, як наслідок, до стимулювання сукупного попиту.

За Дж. Кейнсом збільшення грошової маси в обігу створює благодатні умови для посилення інвестиційних процесів, сприяє

збільшенню обсягів виробництва та вирішує проблему зайнятості населення. Як суттєву проблему не розглядав Дж. Кейнс і питання інфляції.

Він вважав, що інфляція – це лише своєрідна плата за певний рівень зайнятості і що інфляція, спровокована державною емісією, не тільки не заважає економіці, а, навпаки, додатково стимулює ефективний попит. І тільки тоді, коли інфляція досягає досить високого рівня, вона заслуговує уваги, але завжди може бути стримана за умов державного втручання.

Майже з протилежними поглядами стосовно шляхів стабілізації економіки у середині 50-тих років ХХ століття виступив лідер монетаристської школи Мілтон Фрідмен, чия теорію розвитку капіталізму, як саморегульованої системи, що базується на ідеях монетаризму, було визнано антиподом кейнсіанській моделі державного регулювання економікою. Він відкрито виступав проти теорії Дж. Кейнса щодо втручання держави в економіку і державних заходів стосовно стимулювання попиту, доказуючи, що державне регулювання економіки є досить мало ефективним, і розглядав його в якості загрози вільному ринку.

У своїй роботі «Капіталізм і свобода» (1962 р.), яка була написана у співавторстві з Р. Д. Фрідмен, М. Фрідмен піддав критиці різноманітні форми державного регулювання, протиставляючи йому діяльність у сфері приватного бізнесу. Ця робота на багато випередила свій час і спочатку не привернула до себе особливої уваги. Справжня популярність до неї прийшла тільки через 25 років. Тільки тоді вона розійшлась більше ніж півмільйонним тиражем.

Слід зазначити, що у той самий час М. Фрідмен досить скептично ставився до простої заміни системи зі сталим типом державного регулювання грошових відносин системою суто приватного бізнесу. І незважаючи на те, що він завжди підтримував ідею відмови від державного регулювання у фінансовій сфері, у таких випадках він виступає за необхідність економічного реформування за безпосередньою участю держави.

Особливої уваги заслуговує підхід М. Фрідмена щодо методології економічних досліджень, у яких він базується на відокремленні нормативної та позитивної економічної науки. І якщо перша в його інтерпретації зазначає якою має бути економіка,

то друга – має справу з впливом на економічний розвиток багатьох різноманітних факторів, включаючи політичні дії, що дозволяє розглядати економіку такою, яка вона є в реальності.

Найважливішим методологічним принципом М. Фрідмена в економічних дослідженнях є емпірична перевірка будь-яких теоретичних постулатів. На його думку, з якою практично неможливо не погодитись, головним тестом на правильність наукової гіпотези або теорії є їхнє обґрунтування у процесі реального економічного розвитку. Цим він і оцінює реалізм тієї чи іншої теорії, якими б нереалістичними не виглядали її ствердження. М. Фрідмен принципово виступає проти будь-якої економічної теорії, положення або прогнози якої не підлягають емпіричній перевірці.

Вже у роботі М. Фрідмена «Теорія функції споживання», виданій у 1957 році, простежується тісний зв'язок теоретичних положень та емпіричних даних. Досліджуючи сімейні бюджети та часові ряди даних, М. Фрідмен отримав практичне підтвердження своєї гіпотези “перманентного доходу”, відповідно з яким частка доходу, яка витрачається на споживання, залежить не від поточного, а від очікуваного або від постійного доходу, що суперечило розповсюдженому постулату кейнсіанської теорії щодо поточного споживання як стабільної функції поточного доходу.

Постійне споживання не змінюється залежно від тимчасового збільшення або зменшення доходу, що пояснювало існуючу на практиці більш високу частку збережень як частину доходу в бюджеті сімей з високими доходами, порівняно з бюджетами сімей з низькими доходами. Дослідження співвідношення доходів та споживання населення США протягом майже 100 років привело М. Фрідмена до висновку, що частка збережень у національному доході, незважаючи на зростання реальних доходів, залишалась приблизно постійною величиною.

Цей висновок про постійний дохід зіграв важливу роль у зміні М. Фрідменом формулювання кількісної теорії грошей. У наступних роботах він довів, що зміни грошового попиту протягом усієї історії США визначались змінами у сфері постійного доходу. Численні дослідження сукупного споживання підтверджували теорію М. Фрідмена, а розроблена ним методика визначення та оцінювання прогнозуємих доходів стимулювала макроекономічні

дослідження.

Спираючись на аналіз економічного розвитку США, М. Фрідмен довів, що в основі циклічних коливань в економіці лежить грошовий чинник і, що саме збільшення грошової маси в обігу сприяє посиленню інфляційних процесів. Тому пропозиція грошей має бути обмежена та перебувати під постійним державним контролем. М. Фрідмен писав: «Інфляція завжди і скрізь є суто грошовим феноменом».

Добре усвідомлюючи те, що недостатня кількість грошей в обігу обов'язково призведе до кризи виробництва, а надлишкова – до інфляції, М. Фрідмен запропонував поступово вводити до обігу таку кількість грошей, яка, з одного боку, сприяла б розширенню виробництва, а з іншого – не змінювала б вартості грошей та не впливала на ціни, тобто не провокувала інфляційних процесів.

Для готівки М. Фрідмен запропонував темп приросту на рівні 3% на рік, для безготівкових грошей – 1%. Тобто приблизно загальний щорічний приріст грошової маси має дорівнювати 4-5%. Це ті самі відсотки, які мають обмежувати середньорічні темпи інфляції, щоб запобігти її посиленню.

Відповідно з головними положеннями монетаризму пропозиція грошей є вирішальним чинником короткострокових коливань ВВП та довгострокових коливань цін. Треба відзначити, що кейнсіанці теж не виключали вплив кількості грошей в обігу на величину сукупного попиту поруч з іншими факторами. Проте, М. Фрідмен разом із своїми прихильниками стверджували, що саме грошова маса є головним чинником, який впливає на стан економічної рівноваги.

Так чи інакше, дослідження М. Фрідменом в області теорії грошей пов'язані з аналізом теорії Дж. М. Кейнса та його послідовників, які виходили з положення про несуттєвий вплив грошей на загальні витрати, споживання і ціни, а також із переконання про нездатність ринкової економіки автоматично досягнути необхідної зайнятості та стабільності цін.

Критику цих положень М. Фрідмен висловив у статті «Відносна стабільність швидкості обертання грошей та мультиплікатор інвестицій у Сполучених Штатах, 1897-1958 рр.», яка була написана у співавторстві з Д. Мейселменом.

У роботі показано, що споживчі витрати визначаються

скоріше грошовою масою, ніж окремими статтями державного бюджету. Виходячи з визначальної ролі грошей відносно до цін і доходів, М. Фрідмен доводив, що зміни в інтенсивності зростання номінальних доходів переважно обумовлені змінами у зростанні грошової маси. Саме спільна стаття М. Фрідмена та Д. Мейселмена стала початком багаторічної полеміки з кейнсіанцями стосовно *грошово-фіскальної політики*, яка розпочалась у 60-70-ті роки і наслідком якої стали деякі зміни у монетарній політиці США.

Головним пунктом кількісної теорії грошей М. Фрідмена є положення, відповідно з яким попит на гроші, хоча і не обов'язково постійний у номінальному виразі, та все одно є функцією стабільною. Наслідком аналізу історії розвитку грошової системи США щодо співвідношення між зміною грошової маси та цінами, а також змінами у номінальному доході стали чотири теоретичні постулати, головна ідея яких полягає в наступному:

- стабільності цін можна досягнути за умов неінфляційного зростання кількості грошей;
- економічне зростання є досить реальним як за умов падіння цін, так і на фоні їх зростання, але це зростання має бути помірним та передбаченим;
- відносини між змінами у кількості грошей та змінами впливаючих на них змінних величин залишаються постійними, незважаючи на відміну у наслідках, які були спричинені зростанням кількості грошей;
- зміни в грошах впливають на зміни в доходах, а не навпаки; зміни у зростанні грошової маси визначають зміни інтенсивності зростання номінальних доходів.

Причину інфляції М. Фрідмен бачив також у *політиці дефіцитного бюджетного фінансування*. Незбалансований державний бюджет потребує постійних грошових емісій, які з часом стають неконтрольовані, сприяє посиленню податкового навантаження, яке негативно впливає на стан виробництва, та посилює інфляційні процеси. Обмеження державних витрат та співвідношення їх з доходами не вимагатимуть збільшення грошової маси, що, у свою чергу, буде сприяти уповільненню темпів інфляції. Слід зазначити, що то був час дії програми глобального регулювання економіки США після кризи 1974-1975 років, в основу якої полягли ідеї М. Фрідмена, а саме зменшення

державних витрат з метою подолання дефіциту державного бюджету, реформування податкової системи з метою стимулювання інвестиційних процесів і збільшення заощаджень та контроль за пропозицією грошової маси. Все це призвело до того, що вже у 1983 році у США почала спостерігатись стабілізація економіки.

Саме світовий досвід багатьох економічно-розвинутих країн та різних економічних теорій дозволяє визначити першочергові напрями та фактори підвищеного ризику на шляху досягнення економічної рівноваги у конкретній державі, навіть за умов, що кожна країна проходить свій, особистий шлях економічного та політичного розвитку.

10.2. Концептуальні основи формування бюджетного дефіциту

Багатьом країнам світу, навіть тим, у яких розбудована потужна ринкова економіка, притаманно фінансово-економічне явище, яке в теорії і практиці добре відомо під назвою бюджетний дефіцит.

Дефіцит бюджету – це перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та їх поверненням до бюджету), яке є негативним проявом незбалансованості бюджету.

Оскільки бюджетний дефіцит виникає за різних обставин, а також може відрізнитися за своєю формою та якістю прийнято розглядати різні види бюджетного дефіциту.

За формою прояву бюджетний дефіцит поділяється на:

– *відкритий*, тобто дефіцит, який було офіційно оголошено у законі про бюджет на відповідний рік (у випадку наявності відкритого дефіциту не тільки фіксуються загальні обсяги дефіциту, а також конкретизуються та затверджуються джерела його фінансування);

– *прихований*, тобто дефіцит, який офіційно не було визнано, але який проявляється у завищенні планових обсягів доходів та у включенні до складу доходів таких джерел, які не спрямовуються на фінансування планових видатків, а ідуть на покриття бюджетного дефіциту;

– *квазіфіскальний (квазібюджетний)* – це різновид

прихованого дефіциту бюджету, наявність якого обумовлюється квазіфіскальною діяльністю держави.

У статті 2 Бюджетного кодексу України *квазіфіскальні операції* визнані як операції органів державної влади і місцевого самоврядування, Національного банку України, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, що не відображаються у показниках бюджету, але можуть призвести до зменшення надходжень до бюджету та / або потребувати додаткових витрат бюджету в майбутньому.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 692-р від 01.08.2012 року було розширено та затверджено перелік квазіфіскальних операцій і органів влади (управління), відповідальних за проведення оцінки можливого впливу таких операцій на показники бюджету.

До таких органів влади (управління) в Україні належать:

- органи державної влади;
- інші державні органи, що здійснюють управління об'єктами державної власності;
- органи місцевого самоврядування;
- суб'єкти господарювання державного та комунального сектору економіки;
- Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг;
- Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України;
- Пенсійний фонд України;
- Державна служба зайнятості України;
- Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності;
- Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України;
- Державна казначейська служба України;
- Державна фіскальна служба України;
- Міністерство інфраструктури України.

Розпорядження також включає повний перелік квазіфіскальних операцій, які можуть негативно впливати на показники бюджету.

Основними серед них є:

- залучення кредитів під державні гарантії суб'єктами господарювання - резидентами, реструктуризація боргів таких суб'єктів під державні гарантії;
- постачання природного газу за пільговими цінами підприємствам теплоенергетики для виробництва теплової енергії, яка споживається населенням;
- накопичення дебіторської заборгованості Національної акціонерної компанії "Нафтогаз України" за продаж природного газу населенню і підприємствам тепло-енергетики;
- надання послуг населенню з тепlopостачання за цінами (тарифами), нижчими від розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво;
- надання населенню послуг з водopостачання та водовідведення за цінами (тарифами), нижчими від розміру економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво;
- накопичення фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування заборгованості з виплати пенсій і соціальних допомог, залучення ними кредитних ресурсів для покриття дефіциту коштів на виконання поточних зобов'язань;
- накопичення заборгованості з відшкодування податку на додану вартість;
- перевезення залізничним транспортом пільгових категорій пасажирів.

За причинами та характером виникнення бюджетний дефіцит може бути:

- *вимушеним (пасивним)*, коли у держави не вистачає фінансових ресурсів у необхідних обсягах та коли має місце падіння виробництва ВВП, падіння рівня зайнятості та загальний економічний спад (фінансування спрямовується на покриття поточних витрат);
- *свідомим (активним)*, коли бюджетний дефіцит є наслідком певної фінансової політики держави, а кошти спрямовуються на розвиток економіки та зростання обсягів ВВП (уряд свідомо стимулює сукупний попит у державі шляхом збільшення видатків бюджету, зниження податкових ставок та введення нових або розширення існуючих податкових пільг).

Такий підхід дозволяє оцінити рівень та ефективність

державного регулювання, оцінити політику уряду (в контексті тактичних і стратегічних заходів) та її здатість впливати на розвиток національної економіки.

В залежності від урахування бюджетного дефіциту на стадії бюджетного планування можна розглядати:

- *запланований*, тобто дефіцит, який було заплановано і затверджено у законі про державний бюджет;
- *фактичний*, тобто дефіцит, який було отримано в процесі виконання бюджету та затверджено у звіті про виконання бюджету.

Оцінка бюджетного дефіциту за таким критерієм дозволяє проаналізувати якість бюджетного планування (достовірність основних прогнозних макропоказників, точність математичних розрахунків, можливість врахування непередбачених обставин) та ефективність виконання бюджету.

Збалансування доходів і видатків ще на стадії планування закладає основи для фактичного виконання бюджету у збалансованій формі. Водночас баланс між доходами і видатками на практиці досить складно реалізувати навіть на стадії планування, ще складніше реалізувати такий план при виконанні бюджету. Але такий стан ідеального бюджетного планування є конституційною нормою, прописаною у другій частині статті 95 Конституції України: «Держава прагне до збалансованості бюджету України».

У 2008 році Кабінет Міністрів України звернувся до Конституційного Суду України з клопотання про офіційне тлумачення словосполучення «збалансованість бюджету», використаного у частині другій статті 95 Конституції України.

Рішенням Конституційного суду України № 26-рп / 2008 від 27 листопада від 2008 року таке тлумачення було надано. Відповідно до нього цей вислів та це положення загалом: «треба розуміти як намагання держави при визначенні законом про Державний бюджет України доходів і видатків та прийнятті законів, інших нормативно-правових актів, які можуть вплинути на доходну і видаткову частини бюджету, *дотримуватися рівномірного співвідношення між ними* та її обов'язок на засадах справедливого, неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами, територіальними громадами враховувати загальносуспільні потреби, необхідність забезпечення прав і свобод

людини та гідних умов її життя».

Отже, не зважаючи на різні точки зору стосовно наявності бюджетного дефіциту, які панують у вітчизняній науці і практиці та у світі загалом, конституційною нормою в Україні є необхідність дотримуватись рівномірного співвідношення між доходами і видатками бюджету.

Фактично всі негативні фінансово-економічні та соціальні наслідки в Україні, до яких призводить планування і виконання бюджету з дефіцитом, є наслідком порушення частини другої статті 95 Конституції України.

За терміном дії бюджетний дефіцит поділяється на:

- *тимчасовий* – це дефіцит, який виникає у певні періоди часу та пов'язаний з конкретними негативними соціально-економічними подіями;
- *постійний* – це дефіцит, який носить постійний характер та повторюється із року в рік (це більш типове явище для багатьох країн світу).

Такий підхід дозволяє оцінити у довгостроковому періоді стан державних фінансів, зокрема, та стан економіки країни загалом.

При аналізі бюджетного дефіциту *в контексті його зв'язку з державним боргом* прийнято розглядати:

- *первинний дефіцит*, тобто дефіцит, при розрахунку якого до складу видатків не включають витрати на сплату процентів за державним боргом (це дозволяє оцінити діяльність уряду, ефективність фінансової політики та стан економіки загалом на кожному конкретному етапі та формувати стратегію економічного розвитку держави з урахуванням виявлених проблем і помилок);
- *операційний дефіцит* – це різновид первинного дефіциту, при розрахунках якого процентні платежі за державним боргом були скориговані на темпи інфляції.

Розрізняють види бюджетного дефіциту і *в залежності від економічного циклу*, а саме:

- *циклічний дефіцит* – це дефіцит, який виникає під час економічного спаду, наслідком якого є зменшення доходів бюджету; у той самий час уряд з метою підтримання сукупного попиту збільшує бюджетні видатки, що призводить до такого стану, коли фактичний дефіцит перевищує циклічний дефіцит, а різниця між ними є показником експансійного впливу бюджету,

спрямованого на оздоровлення економіки;

– *структурний дефіцит* – це дефіцит, який розраховується як різниця між доходами бюджету, які могли бути отримані за умов повної зайнятості та фактичними бюджетними видатками.

Залежно від виду бюджету розрізняють:

- *дефіцит державного бюджету*;
- *дефіцит місцевого бюджету*.

Такий розподіл бюджетного дефіциту є притаманним для унітарних країн. У країнах з федеративним устроєм розглядають окремо: дефіцит федерального бюджету, дефіцит члена федерації та дефіцит місцевого бюджету. Це дозволяє більш детально проаналізувати та оцінити діяльність уряду та відповідних органів місцевого самоврядування.

Незалежно від виду бюджетного дефіциту, так чи інакше, він є наслідком незбалансованого бюджету, який, у свою чергу, обумовлений порушенням економічної рівноваги у країні, яка знаходить свій прояв серед наступних причин:

- надзвичайні події масштабного характеру: війни, епідемії, катастрофи природного чи техногенного характеру, які потребують додаткового фінансування та на які не вистачило коштів резервного фонду бюджету;
- спад виробництва, обумовлений внутрішніми та зовнішніми кризовими явищами економічного та політичного характеру;
- недосконале фінансове законодавство;
- складність бюджетного планування в умовах ринкової економіки та в умовах глобалізації;
- розбалансована фінансово-кредитна система;
- посилення інфляційних процесів;
- соціальні конфлікти;
- негативні зміни кон'юнктури світового ринку, особливо за умов наявності експортної або імпорتنної залежності;
- наявність тіньового сектора в економіці;
- високий рівень корупції, яка призводить, з одного боку, до недоотримання доходів бюджету, а з іншого – до неефективного використання бюджетних коштів;
- несвоєчасне проведення структурних змін в економіці;
- низька податкова дисципліна;
- надмірні державні витрати за окремими статтями бюджету;

– інші фактори, які негативно впливають на економічний та соціальний стан у державі.

Рівень бюджетного дефіциту розраховується у відсотках від валового внутрішнього продукту країни. Також застосовується вимірювання бюджетного дефіциту у відсотках від національного доходу та від загального обсягу видатків державного бюджету.

Так, для країн Європейського Союзу – членів Європейської валютної системи (ЄВС) та для країн, які мають наміри щодо вступу до ЄВС, відповідно до критеріїв валютно-фінансової конвергенції, визначених Маастрихтським договором, з метою забезпечення належного стану фінансових показників у довготривалому періоді та з метою запобігання надмірному бюджетному дефіциту та надмірній державній заборгованості дефіцит бюджету країни має становити не більше 3 % ВВП (референтно, тобто максимально допустима, величина).

Згідно зі ст. 104 Маастрихтського договору ця вимога може вважатися виконаною навіть тоді, коли рівень дефіциту у державі - потенційній учасниці ЄВС, перевищує референтну величину, але протягом останнього часу невпинно наближався до неї і, на час перевірки, майже досяг 3%-ї позначки.

В Україні відповідно до статті 14 Бюджетного кодексу України (БКУ) затвердження бюджету з дефіцитом дозволяється у разі наявності обґрунтованих джерел фінансування бюджету з урахуванням особливостей, визначених статтею 72 цього Кодексу.

Водночас, прийняття бюджету з дефіцитом передбачає не абсолютну суму дефіциту, а тільки його граничне значення. Тобто граничний розмір дефіциту свідчить про таке перевищення видатків над доходами, які є обґрунтовані та мають реальні канали покриття.

Ознакою незбалансованості бюджету також є профіцит бюджету, тобто перевищення доходів над видатками (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та їх поверненням до бюджету). Поняття «профіцит бюджету» в бюджетному законодавстві України з'явилося з прийняття Бюджетного кодексу. Але його наявність не є загрозою для соціально-економічного стану держави. При цьому існують традиційні шляхи подолання профіциту бюджету. До них належать:

- відміна окремого податку (збору), або зменшення ставки податку (збору);
- погашення основної суми боргу;
- дострокове погашення відсотків за основною сумою боргу.

Профіцит бюджету в Україні затверджується з метою погашення боргу, забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів та придбання цінних паперів з урахуванням особливостей, визначених статтею 72 Бюджетного Кодексу України.

Якщо профіцит виник на стадії виконання бюджету, кошти від нього можуть використовуватись набагато ширше.

У статті 72 БКУ закріплені особливості затвердження місцевого бюджету з дефіцитом або профіцитом. Відповідно до них:

- місцевий бюджет може затверджуватися з дефіцитом за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період);
- місцевий бюджет може затверджуватися з профіцитом за загальним фондом у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, виконання зобов'язань за непогашеними позиками, а також для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період);
- місцевий бюджет може затверджуватися з дефіцитом за спеціальним фондом у разі залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень, коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів, а також у разі використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період);

– місцевий бюджет може затверджуватися з профіцитом за спеціальним фондом у разі погашення місцевого боргу, придбання цінних паперів.

В Україні кожного року Кабінетом Міністрів приймається, а потім Верховною Радою схвалюється проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік. Так, на 2014 рік у розділі «Основні завдання бюджетної політики» з метою подальшої стабілізації державних фінансів передбачено:

- утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту;
- фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів);
- фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень.

Незважаючи на зусилля уряду дотримуватись збалансованого бюджету, протягом багатьох років в Україні на рівні Державного бюджету зберігається стійка тенденція до наявності бюджетного дефіциту (таблиця 10.1).

Таблиця 10.1

Сальдо доходів і видатків Державного бюджету України

Рік	Всього млн.грн.	% до ВВП	Рік	Всього млн.грн.	% до ВВП
1996	- 3976,0	- 4,9	2005	- 7945,7	- 1,8
1997	- 6303,0	- 6,8	2006	- 3776,7	- 0,7
1998	- 2113,7	- 2,1	2007	- 9812,5	- 1,4
1999	- 1965,3	- 1,5	2008	- 12500,7	- 1,3
2000	697,3	0,4	2009	- 35517,2	- 3,9
2001	- 680,6	- 0,3	2010	- 64265,5	- 5,9
2002	1119,4	0,5	2011	- 23557,6	- 1,8
2003	- 1043,1	- 0,4	2012	- 53445,2	- 3,8
2004	- 10216,5	- 3,0	2013	- 64707,6	- 4,4

За досить тривалий час, з 1996 року по 2013 рік, тільки два роки, 2000 та 2002 роки, були означені наявністю профіциту на рівні Державного бюджету України. Вже починаючи з 2008 року, за виключенням 2011 року, Державний бюджет України виконується

із значними обсягами дефіциту і в абсолютному значенні, і у % до ВВП, які суттєво перевищують граничне значення бюджетного дефіциту відповідно до критеріїв валютно-фінансової конвергенції, визначених Маастрихтським договором, за відповідним показником.

Наявність бюджетного дефіциту у державі рано чи пізно призводить до необхідності пошуку з одного боку шляхів скорочення обсягів бюджетного дефіциту, а з іншого – до пошуку джерел фінансування бюджетного дефіциту.

10.3. Джерела фінансування бюджетного дефіциту

На чолі багатьох функцій, які виконує держава, знаходиться регулювання розподілом та перерозподілом валового внутрішнього продукту між підрозділами виробництва, галузями економіки, адміністративно-територіальними формуваннями та різними верствами населення.

У зв'язку з тим, що рух валового внутрішнього продукту від створення до споживання відбувається за допомогою грошових фондів, особливої уваги заслуговує процес мобілізації та використання бюджетних коштів та їх вплив на формування фондів споживання та нагромадження. Саме це призводить до необхідності постійного удосконалення системи мобілізації доходів бюджету та їх раціонального використання, досягнення оптимального співвідношення між різними ланками бюджетної системи, а також забезпечення економічного та соціального розвитку держави, оскільки питання бюджетного дефіциту становлять основу немонетарної антиінфляційної політики країни.

Між тим, як правило, практично всі країни, які стали на шлях демократичного розвитку, дотримуються однакового процесу формування бюджету. Одна частина складає податкові та неподаткові надходження, цільові фонди та інші доходи; друга частина стосується цілої низки державних видатків, таких як соціальних захист та соціальне забезпечення населення, освіта, охорона здоров'я, культура, засоби масової інформації, спорт, промисловість, енергетика, будівництво, сільське господарство, транспорт, зв'язок, телекомунікації та інші видатки.

Слід відмітити, що якщо урядові видатки встановлюються

точно та існує реальна можливість їх дотримуватись протягом бюджетного року, то з доходною частиною справа обстоїть трохи інакше. В основу податкових та неподаткових надходжень, а також пов'язаного з ними дефіциту або профіциту бюджету, покладається прогноз валового внутрішнього продукту та тенденції його розвитку за останні роки.

Добре відомо, що процес формування економічних умов відбувається, коли фінансовий рік вже триває. Незважаючи на те, що переважна більшість урядів схильна передбачати високі темпи економічного зростання, на практиці все відбувається трохи інакше і не завжди позитивні прогнози виправдовують себе у повній мірі. Тоді планується на найближчий рік незбалансований бюджет (з дефіцитом!) і одразу починається пошук джерел фінансування бюджетного дефіциту.

Існують два основних підходи щодо фінансування бюджетного дефіциту:

–інфляційний;

–неінфляційний.

Найбільш доступним для будь-якої держави є інфляційний підхід, який базується на емісійному покритті бюджетного дефіциту та який полягає у грошово-кредитній емісії. У світі давно встановлений і доведений високий рівень прямо-пропорційної залежності між кількістю грошей в обігу та рівнем інфляції. Особливість грошової емісії, спрямованої на покриття бюджетного дефіциту, полягає в тому, що в обіг потрапляє велика кількість грошей не підтриманих товарною масою. І якщо наявність бюджетного дефіциту, сама по собі, вже є наслідком порушення економічної рівноваги в державі, то зростання індексу споживчих цін, у свою чергу, призводить до цілої низки негативних економічних явищ (падіння купівельної спроможності грошей, зменшення сукупного попиту, скорочення обсягів ВВП, зростання рівня безробіття, зростання навантаження на державні фінанси, що, у свою чергу, сприяє збільшенню обсягів бюджетного дефіциту, і т.д.), що тільки посилює процес порушення економічної рівноваги з усіма її негативними наслідками.

Саме тому більшість країн світу надають перевагу неінфляційному підходу покриття бюджетного дефіциту. В Україні відповідно до пункту 2 статті 15 Бюджетного кодексу «Джерелом

фінансування бюджету не можуть бути емісійні кошти Національного банку України».

Сучасна економічна наука пропонує відносити збільшення доходів та скорочення видатків до неінфляційних шляхів покриття бюджетного дефіциту. Але на практиці може виникнути така ситуація, за якої застосування таких підходів або є досить складним, або є неможливим взагалі. І тоді основними джерелами покриття бюджетного дефіциту, які носять неінфляційний характер, є *державні внутрішні та зовнішні запозичення*.

До внутрішніх джерел покриття бюджетного дефіциту належать:

- доходи від випущених в обіг цінних паперів;
- кредити центрального банку.

До зовнішніх джерел покриття бюджетного дефіциту відносяться:

- доходи від розміщення цінних паперів на зовнішньому ринку;
- кредити іноземних держав та міжнародних фінансових організацій.

В Україні право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень належить державі в особі члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної бюджетної політики, або особи, яка виконує його обов'язки, за дорученням Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України визначає умови здійснення державних запозичень, у тому числі вид, валюту, строк та відсоткову ставку державного запозичення.

Основним негативним наслідком використання позикових коштів державою з метою покриття дефіциту бюджету через інститут державного кредиту є формування державного внутрішнього та зовнішнього боргу. І тільки коли бюджет формується і виконується з профіцитом, уряд отримує реальну можливість погашати частину своїх боргів.

Слід пам'ятати, що борги мають властивість “підгодовувати” самих себе. Навіть коли має місце збалансований бюджет, борг продовжує зростати. Це пов'язано з тим, що уряд вимушений брати в позику, щоб сплачувати процент за наявний борг, який нагромаджується відповідно до норми проценту, під який отримана попередня позика. Така форма нагромадження боргу носить

загальний характер і притаманна будь-якому боргу незалежно від джерела його отримання.

Щоб припинити процес наростання боргу, уряд повинен завжди мати певний бюджетний надлишок для обслуговування наявного боргу. Цей надлишок має дорівнювати величині боргу, помноженій на норму проценту, під який була раніше отримана ця позика. Але навіть такого надлишку недостатньо для зменшення загальних обсягів державного боргу, оскільки він у повній мірі буде залучатися на утримання боргу на сталому рівні. Між тим, такий підхід до вирішення проблеми погашення державного боргу залишає поза увагою такі важливі показники, як темпи зростання реального валового внутрішнього продукту та можливість фінансування боргу шляхом грошової емісії.

Головним показником спроможності держави повертати борги є відношення «борг-ВВП». У тих випадках, коли ВВП стабільно зростає, відношення «борг-ВВП» може залишатися незмінним навіть за умов зростання державного боргу. Відповідно, утримання абсолютного боргу на сталому рівні призведе до того, що відношення «борг-ВВП» не уклінно буде наближуватися до нуля.

Таким чином, результати змагання між темпом зростання економіки та реальною процентною ставкою за кредит будуть вирішувати темпи, за якими державний борг буде або зростати, або зменшуватись. Звичайно, коли темпи зростання економіки випереджають норму проценту, економіка сама долає заборгованість держави. Трохи інакше виглядає фінансування бюджетного дефіциту та обслуговування державного боргу за умов використання грошової емісії.

У такому випадку стабілізація відношення «борг-ВВП» не потребує наявності бюджетного надлишку і може досягатися навіть в умовах бюджетного дефіциту, якщо тільки емісія грошової маси є достатньою. Але емісія, особливо надлишкова, у свою чергу призводить до переповнення каналів грошового обігу, до збільшення грошової маси, не підтриманої відповідною товарною масою, і, як наслідок, до посилення інфляційних процесів. Та у будь-якому разі на шляху стабілізації державного боргу перш за все треба починати з питання щодо бюджетного дефіциту, яке можна вирішити або через зменшення державних видатків, або через збільшення податкових надходжень.

Варіант стабілізації боргу через невиконання боргових зобов'язань можна не розглядати взагалі, бо важко уявити поважуючий себе уряд, який би вподобався до подібного заходу, бо вже наступним кроком будуть глобальні наслідки, пов'язані із зменшення обсягів іноземних інвестицій в економіку, зменшення обсягів зовнішньої торгівлі і неможливість отримання подальших зовнішніх запозичень.

Між тим, у сучасному світі проблема полягає в тому, що дуже часто країни змушені удаватися до нових позик, щоб виконати свої зобов'язання за старими боргами. Але, якщо зобов'язання країни перевищують темпи зростання економіки, зовнішній борг можна розглядати як ще один податок, бо додаткові доходи спрямовуються не громадянам, а кредиторам; добробут населення погіршується, відбувається зниження інвестиційної активності, що у свою чергу призводить до подальшого падіння темпів економічного росту .

Питання для самоконтролю:

1. Які існують основні ознаки порушення рівня економічної рівноваги у державі?
2. Яке місце займає економічна наука у вирішенні проблеми економічної рівноваги?
3. Ким в економічній науці були закладені основи теорії загальної рівноваги?
4. Як впливає високий рівень безробіття на стан державних фінансів?
5. Як високий рівень інфляції впливає на сукупний попит у державі?
6. Що таке незбалансований бюджет?
7. На які види поділяється бюджетний дефіцит за формами прояву?
8. Яким може бути бюджетний дефіцит в залежності від характеру та причин виникнення?
9. На які види поділяється бюджетний дефіцит за терміном дії?
10. Яким може бути бюджетний дефіцит у контексті його зв'язку з державним боргом?
11. На які види поділяється бюджетний дефіцит в залежності від

- економічного циклу?
12. Які існують основні причини виникнення бюджетного дефіциту?
 13. З якою метою бюджет може бути затверджений з профіцитом?
 14. Яким має бути рівень бюджетного дефіциту для країн Європейського Союзу – членів Європейської валютної системи (ЄВС) та для країн, які мають наміри щодо вступу до ЄВС, відповідно до критеріїв валютно-фінансової конвергенції, визначених Маастрихтським договором?
 15. За яких умов в Україні дозволяється затвердження бюджету з дефіцитом?
 16. Які існують підходи щодо покриття бюджетного дефіциту?
 17. З якою метою в Україні затверджується профіцит бюджету?
 18. Якому підходу щодо покриття бюджетного дефіциту надає переважна більшість країн світу?
 19. Які існують основні наслідки бюджетного дефіциту в залежності від джерел його покриття?
 20. Які в Україні простежуються тенденції щодо дефіциту Державного бюджету?

Тести:

1. Яке з економічних явищ є ознакою порушення економічної рівноваги:
 - а) помірна інфляція;
 - б) високий рівень безробіття;
 - в) баланс між сукупним попитом і сукупною пропозицією;
 - г) відсутність бюджетного дефіциту.
2. Бюджетний дефіцит – це:
 - а) перевищення видатків бюджету над його доходами;
 - б) перевищення доходів бюджету над його видатками;
 - в) це рівність доходів і видатків бюджету;
 - г) правильна відповідь відсутня.
3. За формою прояву бюджетний дефіцит може бути:
 - а) відкритий;

- б) вимушений;
- в) свідомий;
- д) державний.

4. За причинами та характером виникнення бюджетний дефіцит може бути:

- а) місцевим;
- б) квазіфіскальним;
- в) свідомим;
- г) циклічним.

5. В залежності від урахування бюджетного дефіциту на стадії бюджетного планування можна розглядати:

- а) вимушений дефіцит;
- б) прихований;
- в) помірний;
- г) фактичний дефіцит.

6. За терміном дії бюджетний дефіцит поділяється на:

- а) запланований;
- б) тимчасовий;
- в) первинний;
- г) структурний.

7. Бюджетний дефіцит в контексті його зв'язку з державним боргом може бути:

- а) циклічний;
- б) державний;
- в) активний;
- г) операційний.

8. В залежності від економічного циклу бюджетний дефіцит може бути:

- а) структурний;
- б) постійний;
- в) пасивний;
- г) тимчасовий.

9. Залежно від виду бюджету розрізняють:

- а) помірний дефіцит;
- б) дефіцит місцевого бюджету;
- в) прихований дефіцит;
- г) квазіфіскальний дефіцит.

10. До формування бюджетного дефіциту призводить:

- а) високий рівень зайнятості;
- б) досконале фінансове законодавство;
- в) спад виробництва;
- г) помірна інфляція.

11. До формування профіциту з високою імовірністю призводить:

- а) наявність тіньового сектора в економіці;
- б) низька податкова дисципліна;
- в) надмірні державні витрати за окремими статтями бюджету;
- г) економічний розвиток.

12. Рівень бюджетного дефіциту розраховується:

- а) у відсотках до загальної величини доходів бюджету;
- б) у відсотках до загальної величини видатків бюджету;
- в) у відсотках до обсягу валового внутрішнього продукту;
- г) у відсотках до резервного фонду державного бюджету.

13. Відповідно до макроекономічних критеріїв валютно-фінансової конвергенції (вимог до вступу до Європейського валютного союзу) дефіцит бюджету країни має становити не більше:

- а) 1 %;
- б) 3 %;
- в) 5 %;
- г) 7 %.

14. В Україні затвердження бюджету з дефіцитом дозволяється у разі наявності:

- а) обґрунтованих джерел фінансування бюджету;
- б) помірної інфляції;
- в) високого рівня зайнятості;
- г) стабільної політичної ситуації.

15. Профіцит бюджету в Україні затверджується з метою:

- а) покращення інвестиційного клімату;
- б) підтримки малого і середнього бізнесу;
- в) погашення боргу;
- г) стримання ділової активності.

16. В Україні в Основних напрямках бюджетної політики на наступний рік з метою подальшої стабілізації державних фінансів передбачено утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах:

- а) 1 % ВВП;
- б) 3 % ВВП;
- в) 5 % ВВП;
- г) 7 % ВВП.

17. До інфляційних джерел погашення бюджетного дефіциту відноситься:

- а) збільшення доходів;
- б) зовнішні запозичення;
- в) внутрішні запозичення;
- г) грошово-кредитна емісія.

18. В Україні джерелом фінансування бюджету не можуть бути:

- а) емісійні кошти Національного банку України;
- б) зовнішні позики;
- в) внутрішні позики;
- г) доходи від розміщення цінних паперів на зовнішньому ринку.

19. Хто в Україні визначає умови здійснення державних запозичень:

- а) Верховна Рада України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Державна податкова служба України;
- г) Міністерство інфраструктури України.

20. Яке з економічних явищ сприяє балансу між доходами і видатками бюджету:

- а) тіньова економіка;
- б) корупція;

- в) збільшення обсягів виробництва ВВП;
- г) низький рівень зайнятості.

Література

1. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті : Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів./ В.Л. Андрущенко - Л.: Преса, 2010.
2. Базилевич К. С. Моделювання взаємозв'язків дефіциту державного бюджету України із показниками макроекономічної динаміки / К.С. Базилевич, О.В. Царук // Банківська справа. – 2002. – № 3. – С. 24-29.
3. Богдан Т. Регулювання боргових процесів на новому етапі розвитку світової фінансової системи // Вісник НБУ. – 2010. – №8. – С.18-24.
4. Забезпечення фінансової стабільності в Україні в умовах посткризової економіки: аналітична доповідь [Текст] / за ред. Я. В. Белінської. – К. : НІСД, 2011. – 38 с.
5. Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. Классика экономической мысли: Сочинения. / В. Петти, А.Смит, Д. Рикардо, Дж. Кейнс, М. Фридмен.– М.: Изд-во ЭКСМО – Пресс, 2000.
6. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996р. – К.: Офіційне видавництво Верховної Ради України, 1996. – 115с.
7. Кудряшов В. Фінансування дефіциту державного бюджету / В. Кудряшов // Економіка України. – 2009. – №4. – с. 52-64.
8. Нобелевские лауреаты ХХ века. Экономика. Энциклопедический словарь. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2001.
9. Фридмен М. Количественная теория денег // Классика экономической мысли: Сочинения. – М.: Изд-во ЭКСМО – Пресс, 2000.
10. Сова О.Ю. Сутність та види дефіциту державного бюджету // Фінанси України. – 2005. – №9. – С. 20–25.

11. Царук О.В. Оцінка боргового фінансування дефіциту державного бюджету України /О.В.Царук //Фінанси України. – 2010. –№4. –С.98-102.

РОЗДІЛ 11. ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ

Основні терміни і поняття: державний кредит, державні запозичення, державна гарантія, державний борг, місцевий борг, гарантований державою борг, внутрішній державний борг, зовнішній державний борг, управління державним боргом

11.1. Економічна природа та сутність державного кредиту

Зростання економіки держави значною мірою залежить від наявності в достатньому розмірі фінансових ресурсів та їх ефективного використання. Одним із інструментів розв'язання проблеми дефіциту в країні фінансових ресурсів є державний кредит.

Слово «кредит» у перекладі з латинської мови (лат. *credium*) означає борг, позика. Кредит є важливим елементом держави з ринковою економікою, оскільки він виступає одним із основних факторів, які безпосередньо стимулюють розвиток економіки держави.

Державний кредит займає провідне місце серед інших форм кредиту та має об'єктивний характер. Необхідність державного кредиту обумовлюється існуванням суперечності між величиною державних витрат і можливістю держави їх профінансувати виключно за рахунок доходів бюджету. Держава змушена позичати кошти для покриття дефіциту бюджету, фінансування соціальної сфери та розвитку виробництва.

Державний кредит виник одночасно з появою держави, яка використовувала позичені грошові кошти на фінансування надзвичайних подій: війни, подолання стихійних лих.

Державний кредит, як повноцінна система сформувалася у XVII-XVIII столітті у Великобританії, Голландії та Іспанії.

Основним призначенням позик було фінансування бюджетних дефіцитів. У подальшому, розвиток міжнародних відносин між державами обумовив державне кредитування на міжнародному рівні. В сьогоденні, державні кредити поширені як

в економічно розвинених країнах та і в країнах з перехідною економікою та є найбільш цивілізованою формою покриття бюджетного дефіциту.

У країнах з перехідною економікою залучені державою кошти використовуються з метою проведення структурних реформ в економіці, впровадження інновацій, стимулювання експорту, на соціальні проекти з метою зростання добробуту населення.

В фінансовій теорії державний кредит розглядається з декількох позицій: як економічна категорія, як правова категорія, як складова державних фінансів (рисунок 11.1.).

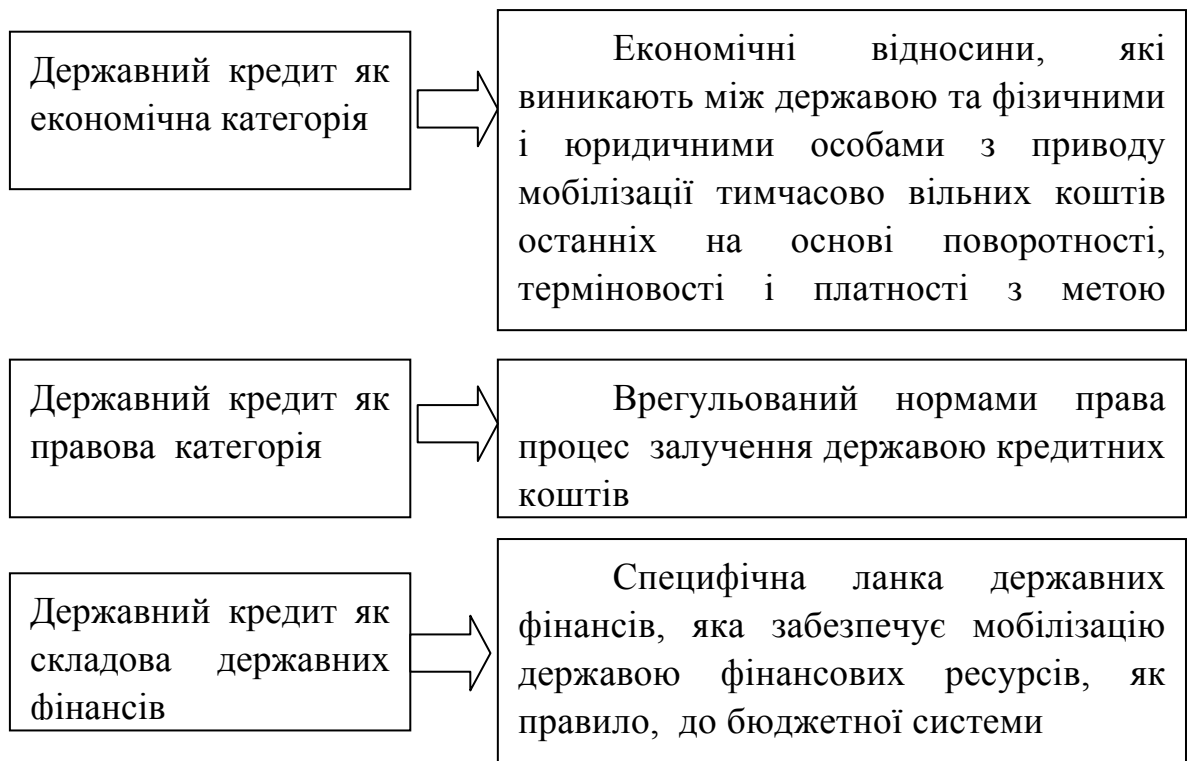


Рис.11.1. Визначення державного кредиту за різними ознаками

Державний кредит є важливою економічною категорією поряд з податками, бюджетом, оскільки відіграє значну роль у забезпеченні збалансованості державних фінансів.

Державний кредит виступає одним із вагомих джерел фінансування державних видатків та більш прийнятною альтернативою емісії грошей для покриття бюджетного дефіциту .

За формою державний кредит може бути активним (держава у кредитних зобов'язаннях є кредитором) і пасивним (держава є позичальником або гарантом).

Держава як кредитор надає за рахунок коштів бюджету кредит фізичним та юридичним особам за плату, на визначений термін, за умови його обов'язкового повернення.

Держава як позичальник залучає вільні фінансові ресурси фізичних та юридичних осіб для виконання економічних, соціальних програм, покриття бюджетного дефіциту.

Державні запозичення здійснюються як шляхом розміщення боргових цінних паперів (казначейських зобов'язань, облігацій, казначейських ощадних сертифікатів), так і шляхом прямих запозичень (кредитів).

Держава як гарант переймає на себе відповідальність за погашення кредитних зобов'язань, взятих на себе позичальниками (фізичними та юридичними особами).

Державні гарантії є важливим інструментом стимулювання розвитку виробництва, оскільки полегшують доступ підприємців на ринок позичкових капіталів. Однак, неповернуті боргові зобов'язання суб'єктів господарювання, отримані під державні гарантії, збільшують розмір державного боргу.

Основними функціями державного кредиту є розподільча та регулююча.

Державний кредит виступає в якості інструменту розподілу фінансових ресурсів в державі між економічними суб'єктами та забезпечує формування централізованих фондів фінансових ресурсів на принципах терміновості, платності й поворотності їх залучення.

Державний кредит розглядається як відносини вторинного розподілу вартості ВВП: у сферу державного кредиту надходить, як правило, тимчасово вільні кошти юридичних та фізичних осіб, які сформовані на стадії первинного розподілу вартості (зарплата, амортизація, частина доходу).

Поворотність і платність державного кредиту обумовлює збільшення прибутку населення та юридичних осіб при виплаті їм відсотків по державних позиках.

Державний кредит відстрочує в часі виплати по державних зобов'язаннях, що дає можливість розглядати державний борг як

форму перерозподілу багатства наступного покоління платників податків на користь нинішнього покоління. За рахунок залучених державою коштів фінансуються проекти, результатами яких буде користуватися не тільки нинішнє, а й майбутнє покоління. Отже, на останнє й перекладається тягар погашення державних позик.

Регулююча функція державного кредиту виявляється в тому, що за допомогою державних запозичень держава впливає на обсяг грошової маси, рівень процентних ставок, та, як наслідок, на виробництво, рівень зайнятості.

Регулювання грошового обігу відбувається через розміщення державою облігацій державної позики. Мобілізуючи вільні кошти населення держава зменшує його платоспроможний попит. Із обігу вилучаються надмірні грошові кошти на відповідний термін. При цьому, принциповим є напями використання залучених державою коштів населення. Інвестування коштів у сферу виробництва призведе до скорочення грошової маси в обігу. У разі спрямування запозичених коштів на оплату праці, обсяг готівки в обігу залишиться без зміни. Спрямування мобілізованих коштів юридичних осіб на виплати населенню призведе до зростання кількості наявної маси в обігу.

Щодо впливу державного кредиту на рівень процентних ставок то, запозичення держави на фінансовому ринку збільшують попит на позикові кошти. Додатковий попит на позикові кошти обумовлює зростання процентної ставки на кредити та «дорогі» кредити для сфери виробництва.

Державний кредит має досягати певних цілей: фіскальну, алокативну.

Метою фіскальної боргової політики держави є створення ринку боргових державних зобов'язань, на якому позичаються необхідні державі кошти на різних умовах, в залежності від стану економіки. Так, у період стрімкого економічного зростання, коли процентні ставки досить високі, є доцільним укладення короткострокових зобов'язань. У період економічного спаду з досить низькими процентними ставками є доцільним здійснення довгострокових запозичень з помірними відсотками.

Алокативна ціль державного кредиту передбачає оптимальний розподіл ресурсів між державним та приватним сектором виробництва. Держава намагається за допомогою

кредитного фінансування збільшити обсяги виробництва у державному секторі (підвищити частку державних витрат у валовому національному продукті), і одночасно створити необхідні умови для збільшення обсягів виробництва у приватному секторі.

Процес залучення державою кредитних коштів регламентується законодавчими актами держави, основним з яких є Закон України «Про державний бюджет» на поточний рік. З цього приводу, з юридичної точки зору, державний кредит розглядається, як врегулюванні правовими нормами відносини, з приводу акумуляції тимчасових коштів населення та підприємств з метою покриття дефіциту бюджету, врегулювання грошового обігу та інвестування.

Державний кредит є складовою частиною державних фінансів поряд з такими складовими як державні і місцеві бюджети, фінанси державного сектора економіки, централізовані та децентралізовані державні фонди цільового призначення.

Як складова державних фінансів державний кредит відзначається такими рисами як централізація грошових фондів, яка виходить за межі однієї галузі; регламентація фінансових відносин на законодавчому рівні.

Водночас, специфікою державного кредиту є відсутність окремого фінансового фонду (запозичені кошти проходять, як правило, через бюджет), відособленого органу управління.

Як складова державних фінансів державний кредит взаємодіє з усіма ланками фінансової системи держави.

Взаємозв'язок державного кредиту та бюджетної системи проявляється в тому, що саме існування бюджетних дефіцитів та необхідність їх покриття є основною причиною державних запозичень. Платежі по обслуговуванню та погашенню державних запозичень є витратами державного та місцевих бюджетів.

Щодо взаємозв'язків державного кредиту з фінансами домогосподарств та фінансами підприємств, то саме останні виступають кредиторами чи позичальниками держави.

Процес мобілізації державою позикових коштів відбувається на фінансовому ринку, який забезпечує усіх учасників цього процесу необхідними фінансовими інструментами. Саме фінансовий ринок забезпечує перерозподіл фінансових ресурсів

між економічними суб'єктами.

Провідне місце в залученні державою кредитів займає міжнародний фінансовий ринок. Умови залучення державою позик на міжнародному фінансовому ринку є різними та залежать від кредитного рейтингу держави та її репутації як позичальника.

11.2. Державний борг та його соціально-економічні наслідки

Здійснення державою запозичень призводить до виникнення державного боргу.

Державний борг - загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення (ст.2 Бюджетного кодексу України).

Державний борг класифікують за різними класифікаційними ознаками (таблиця 11.1).

Таблиця 11. 1

Класифікаційні ознаки державного боргу

Критерій класифікації	Вид
1. За структурою	- внутрішній; - зовнішній;
2. За рівнем владних структур	- державний; - місцевий;
3. За строком сплати	- поточний; - капітальний;
4. Залежно від умовності отримання позики	- прямиий; - умовний (гарантований державою).

Державний внутрішній борг – загальна сума випущених, але не погашених державою боргових зобов'язань з нарахованими по них процентами, а також заборгованість державних підприємств перед кредиторами в даній державі.

Зовнішній державний борг України – загальна сума випущених, але не погашених державою боргових зобов'язань з

нарахованими по них процентами, а також заборгованість державних підприємств перед кредиторами за межами держави.

Бюджетний кодекс України розрізняє державний і місцевий борг.

Державний борг – загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих і непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, які виникають в результаті державного запозичення.

Місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення.

Державний борг України складається з двох частин – монетизованої та немонетизованої.

Монетизований державний борг складається з усіх випущених і невипущених боргових зобов'язань держави, у тому числі видані гарантії за кредитами та зобов'язання щодо прямих кредитів НБУ.

Немонетизований державний борг складається з невиконаних державою фінансових зобов'язань, передбачених чинним законодавством (заборгованість з виплати пенсій, стипендій, субсидій, заробітної плати та інших видів соціальних і несоціальних виплат), та заборгованості держави за господарськими взаємовідносинами.

Залежно від строків сплати державний борг поділяється на поточний та капітальний.

Поточний борг - сума заборгованості, що підлягає погашенню в поточному році і належних до сплати в цей період відсотків за усіма випущеними на даний момент позиками.

Капітальний борг - сума заборгованості і відсотків, що мають сплачені за усіма отриманими державою позиками

Залежно від умовності боргу державний борг класифікують на прямий та умовний (гарантований) (рисунки 11.2.).

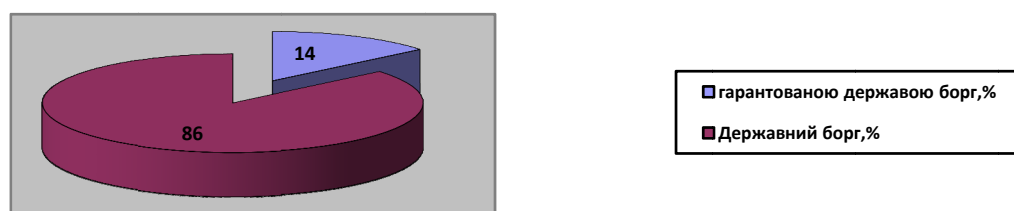


Рис.11.2. Структура державного боргу України за ознакою умовності станом на 31.12.2014р.

Прямий державний борг — це зобов'язання держави за отриманими нею позиками.

Умовний (гартований) державний борг — це зобов'язання держави як гаранта за отриманими позичальниками кредитним коштом.

З часу набуття Україною суверенітету з 1991 року відбувалося зростання державного та гартованого державою боргу (таблиця 11.2).

Таблиця 11.2

Динаміка державного та гартованого державою боргу України у період 2009-2014 рр.

Показник	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Державний борг, млрд..грн	227	323,5	357,3	399,2	480,2	947,0
Гартований державою борг, млрд.грн	90,9	108,8	115,8	116,3	104,2	153,8
УСЬОГО	317,9	432,2	473,1	515,5	584,4	1100,83

В Україні основними причинами формування та зростання державного боргу є:

- не пропорційне збільшення державних видатків порівняно з обсягами державних доходів;
- спади в економіці;
- неефективне використання державних запозичень;

- труднощі в залученні коштів населення в банківський сектор;
- вплив капіталу за межі України.

У структурі як державного так і гарантованого державного боргу України основну частку займає зовнішній борг (таблиця 11.3).

Таблиця 11.3

Структура Державного та гарантованого державою боргу України станом на 31.12.2014р., %

Загальна сума Державного та гарантованого державою боргу, у тому числі:	100
1. Державний борг	86,0
1.1. Внутрішній борг	41,9
1.2. Зовнішній борг	44,2
2. Гарантований державою борг	14,0
2.1. Внутрішній борг	2,5
2.2. Зовнішній борг	11,4

Значна питома вага зовнішнього боргу у загальній структурі державного боргу України свідчить про високу залежність стану національної економіки від валютних ризиків.

В Україні залучення внутрішніх державних позик обмежується можливостями національного фондового ринку, високою вартістю обслуговування внутрішніх боргових зобов'язань, низьким рівнем довіри населення до політики уряду, високим рівнем тіньової економіки.

Своєчасне виконання державою боргових зобов'язань сприяє формуванню іміджу «надійного позичальника» і, як наслідок, забезпечує можливість залучення коштів на вигідніших умовах, зростає довіра до валюти країни.

Разом з тим, державний борг може виступити у якості негативного чинника для економічного розвитку. Зокрема, критичні межі боргових зобов'язань та нераціональна структура державного боргу негативно впливає на економіку держави через тиск на грошовий ринок, прискорення зростання інфляції та здешевлення національної валюти.

Необхідність здійснення значних витрат на сплату боргів відволікають кошти від фінансування значимих для держави

програм. Крім того, держава вдається до нових позик для повернення старих боргів.

Якщо темпи зростання боргу держави перевищують темпи зростання економіки, то державний борг можна розглядати як новий податок, оскільки додаткові прибутки спрямовуються не на потреби населення, а кредиторам; інвестиційна активність знижується, що у свою чергу, призводить до падіння темпів економічного зростання.

Розрізняють наслідки державного боргу в короткостроковій перспективі – ефект витіснення та в довгостроковій перспективі – тяжкість боргу.

Ефект витіснення виникає внаслідок підвищення процентних ставок на кредити (держава запозичуючи гроші, збільшує попит на них). Кредити стають дорогими для інвестиційних проектів, внаслідок чого інвестиції витісняються зі сфери виробництва.

Тяжкість боргу – вплив боргу на споживання майбутніх поколінь. Приватні інвестиції переміщуються зі сфери виробництва в державні цінні папери, чим скорочуються об'єми виробництва, призначені для майбутніх поколінь.

Вплив державного боргу на економіку держави може мати **активний і пасивний характер**.

Активний вплив характеризується тим, що кошти державного кредиту направляються на виробничі цілі, внаслідок чого створюються джерела погашення боргу, поліпшується стан економіки, відмічається економічний підйом.

Пасивний вплив – кошти державного кредиту використовуються на поточні витрати, внаслідок чого економічне падіння продовжується, збільшуються витрати по боргу, збільшується дефіцит бюджету.

В теорії державного боргу сформувалися три основні концепції щодо державного кредиту: класична школа економічної теорії, кейнсіансько-орієнтовані та неокласичні концепції.

Класична школа виражала негативне ставлення до державного боргу, мотивуючи тим, що його зростання призводить до зменшення продуктивного капіталу суспільства. За висновками Д. Рікардо державні запозичення збільшують податкове навантаження на економічними суб'єктами, оскільки наявність

державного боргу обумовлює підвищення податків для майбутніх поколінь .

Згідно кейнсіанської школи державні запозичення є корисними, оскільки обумовлюють збільшення державних видатків та розширення сукупного попиту. У свою чергу, збільшення виробництва та зайнятості від збільшення державних видатків нівелюють негативні наслідки державного боргу.

Неокласичні теорії акцентують увагу на необхідності ефективного використання державних запозичень, зважаючи на те, що майбутні покоління фактично оплачують суспільні блага, створені у минулому за рахунок державних запозичень. Отже, є справедливим використання державних позик на створення капітальних суспільних благ, якими зможуть скористатися нащадки.

В сучасній теорії державного боргу в центрі дискусії є питання оцінки впливу податкового та боргового фінансування на економіку держави. Неокласична школа (Р. Барро, Ф. Модільяні, Л. Котлікоф) заперечує можливість дострокового економічного зростання держави за умови проведення податкової політики стимулювання (зниження податкового навантаження) та фінансування нестачі коштів за рахунок державних запозичень. Представники сучасної школи (П. Даймонд, П. Елворт, Л. Пазинетті) є прихильниками подібної економічної політики. Політологічна школа (В. Гріллі, Д. Маск'єндаро, Г. Табеліні) намагається пояснити зміни державної заборгованості лише в площині впливу політичних чинників, а економічні залишає поза дискусії.

Незважаючи на різні наукові погляди на оцінку державного боргу, безсумнівним є необхідність здійснення державою запозичень. При цьому, важливим є досягнення оптимального співвідношення між борговим та податковим фінансуванням державних видатків.

11.3. Управління державним боргом

Наявність державних запозичення призводить до необхідності забезпечити їх управління та обслуговування.

Джерелом сплати державного боргу є валовий внутрішній

продукт, а у разі його недостатності, фонд нагромадження та споживання. Використання фонду нагромадження та споживання як джерела погашення державних запозичень свідчить про повернення боргу за рахунок зниження добробуту населення. З цього приводу є важливим розроблення механізму щодо ефективного управління державного боргу.

Управління державним боргом – сукупність заходів держави щодо випуску і погашення боргових зобов'язань: визначення ставок процентів за державними цінними паперами, встановлення ліміту боргу, підтриманням курсу державних зобов'язань, визначенням умов випуску державних цінних паперів.

Цілі управління державним боргом можна сформулювати за трьома напрямками: економічні, політичні, соціальні (таблиця 11.4).

Таблиця 11.4

Цілі управління державним боргом

Назва	Зміст
1. Економічні	- зниження витрат по обслуговуванню боргу; - досягнення кращих умов рефінансування; - згладжування нерівномірності податкових надходжень і фінансування поточних бюджетних витрат;
2. Політичні	забезпечення стабільності політичної системи держави;
3. Соціальні	- своєчасне фінансування соціальних програм, - забезпечення соціальної стабільності.

Завдання управління державним боргом:

1) забезпечення оптимального розміру державного боргу з точки зору забезпечення його адекватного рівня відносно ВВП як джерела погашення державних позик;

2) здійснення запозичень на найбільш вигідних умовах з точки зору мінімізації вартості боргу;

2) контроль за ефективним використанням запозичених коштів;

3) забезпечення своєчасності повернення боргу та нарахованих відсотків;

4) забезпечення оптимального співвідношення між внутрішніми та зовнішніми позиками;

5) забезпечення стабільності валютного курсу.

Управління державним боргом включає декілька стадій: залучення, розміщення (використання) і погашення боргу.

Державне управління залученням боргу, як правило, здійснюється у межах бюджетного процесу при розробці та затвердженні державного або місцевого бюджету, де визначають граничні розміри державних запозичень і гарантій на поточний бюджетний рік.

В Україні обслуговування державного боргу здійснюється Міністерством фінансів шляхом розміщення на фінансовому ринку, зокрема, через банківську систему, державних цінних паперів.

Основна частина витрат по обслуговуванню державного боргу – виплата процентів, виграшей, коштів по погашенню позик, витрати по виготовленню, пересильці і реалізації цінних паперів держави, проведення тиражів виграшей, тиражів погашення і інші витрати. Джерелом ризику державного боргу є нераціональна структура кредитних зобов'язань у розрізі валют погашення, відсоткових ставок, терміну їх погашення. У структурі Державного боргу України в розрізі валют погашення позик переважають кредитні зобов'язання виражені у доларах США, що обумовлює залежність витрат по обслуговуванню боргу від вартості саме цієї іноземної валюти (рис.11.3.).

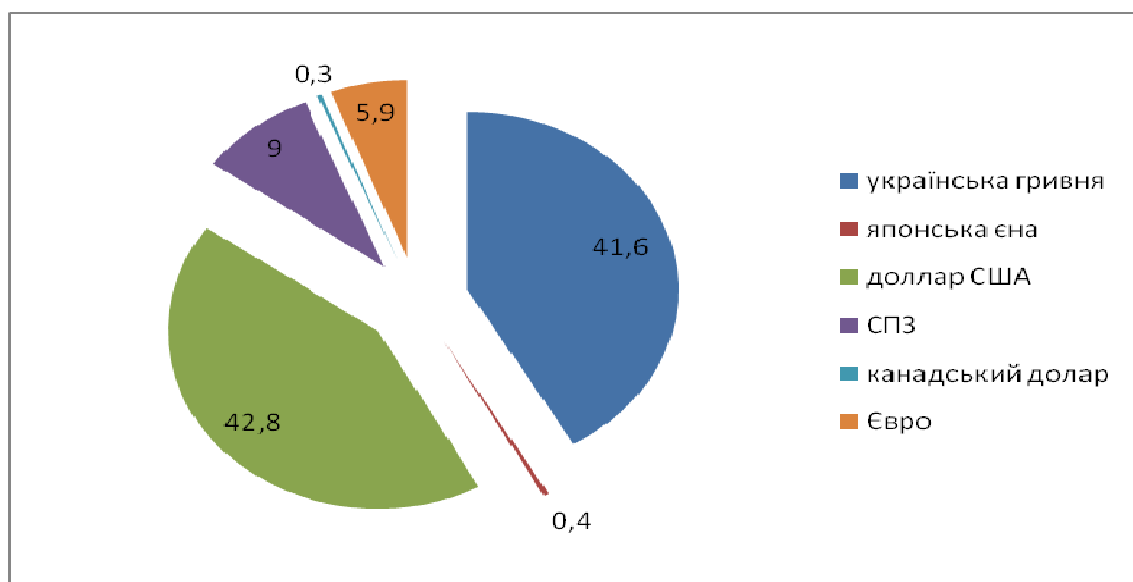


Рис. 11.3. Структура Державного боргу України в розрізі валют погашення станом на 31.12.2014р.,%

Основними індикаторами оцінки рівня державної заборгованості є коефіцієнт заборгованості, відношення зовнішнього боргу до ВВП, коефіцієнт обслуговування державного боргу, коефіцієнт рівня заборгованості.

Коефіцієнт заборгованості визначається як співвідношення суми поточного державного боргу до ВВП. Міжнародний банк реконструкції і розвитку критичним рівнем цього показника вважає на рівні 80-100%. Відповідно до вимог Бюджетного Кодексу України величина основної суми державного боргу і гарантованого державою боргу не повинна перевищувати 60% від річного номінального об'єму ВВП. В Україні у 2014 році цей показник досягнув критичної межі (таблиця 11.5).

Таблиця 11.5

Відношення державного боргу України до ВВП у період 2009-2014рр.

Показник	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Державний борг до ВВП,%	24,9	29,9	27,4	28,3	33,3	60,4
Гарантований державою борг до ВВП,%	10,0	10,1	8,9	8,3	7,2	9,8
Державний та гарантований державою борг до ВВП,%	34,8	39,9	36,3	36,6	40,5	70,3

Щодо місцевих бюджетів, то гранично допустимий загальний об'єм місцевого боргу і гарантований Автономною Республікою Крим або територіальним суспільством міста боргу станом на кінець бюджетного періоду на рівні 100 відсотків (для міста Києва - 400 відсотків) середньорічного індикативного прогнозного об'єму надходжень бюджету розвитку (без урахування об'єму місцевих внутрішніх і зовнішніх запозичень), визначеного прогнозом відповідного місцевого бюджету на наступних за плановим два бюджетні періоди.

На коефіцієнт заборгованості впливають наступні чинники:

рівень реальної процентної ставки, якою визначаються розмір виплат щодо боргу, темпи зростання ВВП та розмір бюджетного дефіциту.

Щодо відношення зовнішнього боргу до ВВП, то експерти МВФ критичним рівнем цього показника для країн, що розвиваються, вважають 50% ВВП, а науковці Інституту економіки та прогнозування НАН України - 35% ВВП. В Україні показник відношення зовнішнього боргу до ВВП знаходиться у допустимих межах, але наближується до критичної верхньої межі (таблиця 11.6).

Таблиця 11. 6

Відношення зовнішнього та внутрішнього державного боргу України до ВВП у період 2009-2014рр.

Показник	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Державний борг до ВВП,%	24,9	29,9	27,4	28,3	33,0	60,4
Державний зовнішній борг до ВВП,%	14,9	16,8	15,0	14,8	15,5	31,0
Державний внутрішній борг до ВВП,%	10,0	13,1	12,4	13,5	17,8	29,4

Крім того, темпи зростання державного боргу мають позитивну динаміку на фоні падіння темпів приросту ВВП (рисунок 11.4.).

За таких умов, розмір державного зовнішнього боргу Україні є критичним для економіки держави, оскільки весь приріст ВВП має використовуватися для погашення боргу.

Коефіцієнт обслуговування державного боргу розраховується як співвідношення суми виплат по обслуговуванню боргу до об'єму експорту товарів і послуг. Цей показник на рівні 5-7% забезпечує найбільш сприятливі умови для відтворювальних процесів в економіці. Перевищення показника 12% викликає несприятливі тенденції в економіці. Верхній показник – 25 % свідчить про те, що держава визнається неплатоспроможною.

Коефіцієнт рівня заборгованості розраховується як співвідношення суми виплат по обслуговуванню державного боргу до доходів бюджету.

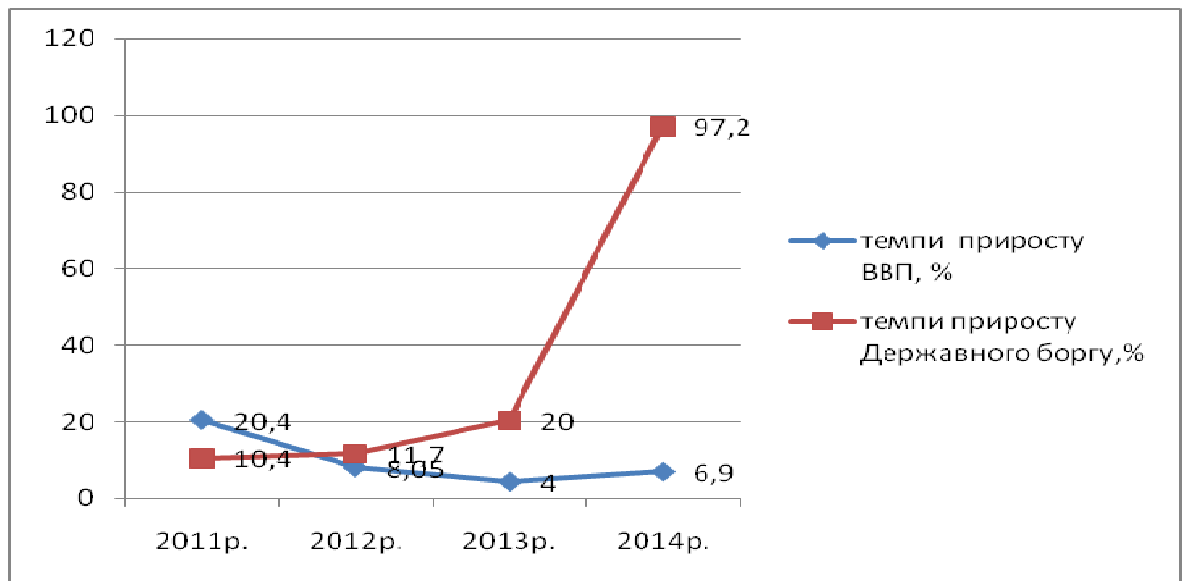


Рис.11.4. Динаміка темпів приросту ВВП та Державного боргу України у період 2011-2014рр.

Універсальним загальноприйнятим показником, який дає повне уявлення про борговий вантаж є відношення державного боргу до потенційної кредитоспроможності. Він свідчить, яку частку боргу можна покрити за рахунок поточних доходів після здійснення операційних витрат. Кредитоспроможність, зокрема, визначають такими чинниками:

- наявністю ресурсів;
- динамікою витрат;
- попитом з боку кредиторів на придбання державних боргових цінних паперів.

Іншими важливими чинниками, які впливають на кредитоспроможність є:

- темпи зростання населення;
- зміни в економіці держави;
- стан засобів виробництва;
- соціально-економічні показники, від яких залежатимуть об'єми потенційних майбутніх витрат.

В процесі управління боргу держави використовуються наступні **методи**: конверсія, консолідація, уніфікація обмін за

регресивним співвідношенням, відстрочка погашення, анулювання та викуп боргу (таблиця 11.7).

Таблиця 11.7

Методи регулювання державного боргу

Назва методу	Зміст методу
Рефінансування	погашення заборгованості шляхом випуску нових позик;
Конверсія	зміна доходності позик;
Консолідація	збільшення строку дії вже випущених позик;
Уніфікація	об'єднання декількох позик або раніше випущені позики обмінюються на нові;
Відстрочення погашення позик	перенесення строків повернення позик на більш пізніші терміни;
Анулювання державного боргу	відмова держави від зобов'язань по позикам;
Реструктуризація боргу	застосування в комплексі або частково всіх методів.

Неефективність використання державних запозичень є однією з головних причин стрімкого зростання державного боргу України. Запозичені кошти не спрямовувалися на виробничі потреби, щоб призводило до створення додаткового ВВП.

При формуванні боргової стратегії необхідно брати до уваги напрями використання державних запозичень, виходячи з пріоритетних напрямів розвитку національної економіки.

Основним завданням боргової політики України є зменшення боргового навантаження на економіку держави і оптимізація структури державного боргу.

Можливі шляхи зменшення боргового навантаження в Україні:

- скорочення імпорту споживчих товарів за рахунок створення імпортозамінного вітчизняного виробництва;
- задіяння ефективних механізмів протидії втечі капіталів за кордон;
- укладення угод з кредиторами щодо реструктуризації заборгованості на умовах зниження боргового навантаження;

– стимулювання експорту товарів як джерела збільшення валютних надходжень.

Питання для самоконтролю

1. Поясніть сутність державного кредиту як економічної категорії.
2. Дайте визначення державного кредиту з юридичної точки зору.
3. Назвіть функції державного кредиту.
4. Назвіть ознаки державного кредиту як складової державних фінансів.
5. Розкрийте взаємозв'язок державного кредиту з іншими ланками фінансової системи.
6. Назвіть форми державного кредиту.
7. Дайте визначення державного боргу.
8. Розкрийте взаємозв'язок поняття державного боргу і державного кредиту.
9. Назвіть класифікаційні ознаки державного боргу.
10. Поясніть вплив державного боргу на економіку держави.
11. Дайте визначення управлінню державним боргом.
12. Назвіть індикатори оцінки рівня державного боргу.
13. Назвіть та розкрийте методи управління державним боргом.
14. Поясніть вплив державного кредиту на економіку держави.
15. Назвіть завдання, які вирішуються в процесі управління державним боргом.

Тести :

1. Державний кредит є –
 - а) однією з ланок фінансової системи України;
 - б) однією з форм руху банківського капіталу;
 - в) безповоротним джерелом надходження додаткових коштів;
 - г) однією з складових державних фінансів.
2. За активною формою державного кредиту держава виступає у ролі:
 - а) позичальника ;

- б) кредитора;
- в) гаранта;
- г) позичальника та гаранта.

3. Фіскальна функція державного кредиту полягає у :

- а) мобілізації тимчасово вільних коштів населення та юридичних осіб до централізованих фондів фінансових ресурсів;
- б) погашенні дефіциту державного бюджету;
- в) перерозподілу тимчасово вільних коштів між економічними суб'єктами.

4. Кредит, який отримує держава, на практиці визначає формування:

- а) тимчасово вільних державних коштів;
- б) державного боргу;
- в) резервного фонду;
- г) державного бюджету.

5. Державний кредит у формі державної гарантії сприяє:

- а) формуванню додаткових значних коштів, які мають надійти до державної казни;
- б) зростанню умовної державної заборгованості, результатом якої є накопичення прихованого державного боргу;
- в) підвищенню фінансової безпеки країни;
- г) зростанню прямого державного боргу.

6. Державний кредит — це :

- а) усі кредитні операції, що здійснюються банківською системою;
- б) сукупність кредитних відносин, суб'єктом яких є держава;
- в) сукупність кредитних відносин, в яких держава бере участь як кредитор, позичальник чи гарант за кредитними зобов'язаннями третіх осіб;
- г) усі кредитні операції, що здійснюються державними банками.

7. Економічні відносини, які можна назвати державним кредитом, виникають тоді, коли держава в особі державного органу на кожному рівні виступає:

- а) страховиком;

- б) посередником;
- в) кредитором;
- г) стороннім суб'єктом.

8. Державні запозичення здійснюються шляхом:

- а) розміщення державних боргових цінних паперів та укладення прямих кредитних договорів;
- б) розміщення державних боргових цінних паперів на фінансовому ринку;
- в) укладення прямих кредитних договорів.

9. Умовний державний борг — це :

- а) зобов'язання держави як гаранта за отриманими позичальниками кредитним коштом;
- б) зобов'язання держави як позичальника;
- в) зобов'язання позичальників перед державою за отриманими державними кредитами.

10. Активний характер впливу державного боргу на економіку має місце у разі використання запозичених коштів :

- а) на виробництво з метою одержання доданої вартості або на будь-які інші продуктивні цілі;
- б) на фінансування бюджетного дефіциту;
- в) на погашення попередніх державних позик;
- г) на соціальні витрати.

11. Капітальний борг – це:

- а) заборгованість кредиторам держави в даній країні ;
- б) загальна сума заборгованості і відсотків, що мають бути сплачені за позиками;
- в) заборгованість кредиторам за межами даної країни;
- г) сума заборгованості за позиками, яка має бути сплачена у поточному році.

12. Коефіцієнт заборгованості розраховується як :

- а) відношення “доходи бюджету -борг”;
- б) відношення “видатки бюджету-борг”;
- в) відношення “борг-ВВП”;

г) відношення “ВВП-борг”.

Література

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Венгер В. В. Фінанси: Навчальний посібник / В. В. Венгер. – Центр учбової літератури, 2009. – 432с.
3. Ганевич Є. М. Фінансова система України / Є.М. Ганевич, С.В. Михайленко // Фінанси. Навч. метод посіб. Одеса: Пальміра. 2012. – 454 с.
4. Дзюблюк О. Сучасні аспекти розуміння сутності і ролі кредиту як економічної категорії / О. Дзюблюк // Світ фінансів. – 2010. – вип.1 (22). – с. 7-16.
5. Єлецьких С. Я. Міжнародні фінанси: термінологічний словник / С. Я. Єлецьких, С. Є. Борисова, Ю. О. Гетьманенко, О. В. Свідрак. — К.: ДДМА, 2007. — 64 с.
6. Карлін, М. Суть, структура, функції суспільних фінансів та їхнє місце в фінансовій системі України [Текст] / М. Карлін // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – В.19. – С. 44–49.
7. Ковбасюк Ю. В. Державні фінанси: теоретико-організаційні аспекти: навч. посіб. / Ю.В. Ковбасюк. — К.: КИЙ, 2007. — 260 с.
8. Опарін В.М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): Монографія. / В.М. Опарін. – К.: КНЕУ, 2005. – 240 с.
9. Федосов В. М. Фінанси. Підручник / За ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: ЦУЛ, 2010. – 576 с.

РОЗДІЛ 12. МІСЦЕВІ ФІНАНСИ, БЮДЖЕТНИЙ ФЕДЕРАЛІЗМ І ФІНАНСОВЕ ВИРІВНЮВАННЯ

Основні терміни і поняття: місцеві фінанси, місцеві бюджети, доходи, видатки, бюджетний федералізм, бюджетний унітаризм, дотації вирівнювання, міжбюджетні відносини, фінансове вирівнювання.

12.1. Місцеві фінанси у складі фінансової системи України

Розвиток демократичних засад в економіці України цілком закономірно знайшов своє відображення в законодавстві. З ухваленням Бюджетного кодексу України склад законодавчо визначених принципів побудови бюджетної системи було поповнено новим принципом субсидіарності, який передбачає, що розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача. Лише за таких необхідних умов можливе досягнення максимального ступеня задоволення потреб населення як показника ефективності перерозподільчих процесів. Реалізація принципу субсидіарності неможлива без перегляду складу делегованих та власних видаткових повноважень органів місцевого самоврядування щодо розширення останніх.

У цілковитій відповідності до розподілу видаткових повноважень органи місцевого самоврядування мають забезпечуватися фінансовими ресурсами. Зволікання з переданням власних повноважень, а також порушення пропорцій: власні доходи – власні видатки, закріплені доходи та міжбюджетні трансферти – делеговані видатки, що постійно спостерігаються в Україні, призводять до протистояння загальнодержавних та місцевих і регіональних інтересів, гальмуються процеси фінансової децентралізації та її складових.

Удосконалення фінансових відносин органів місцевого

самоврядування України, зміцнення доходних частин місцевих бюджетів, розподіл видатків між рівнями влади, ефективне витрачання бюджетних ресурсів, фінансове вирівнювання та інші аспекти місцевих фінансів є предметом дослідження цілої плеяди вітчизняних учених, серед яких: В. Андрущенко, Т. Бондарук, О. Кириленко, В. Кравченко, І. Луніна, М. Карлін, В. Опарін, К. Павлюк, Ю. Пасічник, В. Федосов та інші.

Визначальне місце в розробленні наукової проблематики місцевих фінансів посіли праці російських науковців: Л. Дробозіної, І. Мацкуляка, І. Мисляєвої, Н. Сичева, В. Родіонової, М. Романовської та інших. Становлення та розвиток фінансів місцевого самоврядування, проведення фінансової децентралізації ґрунтовно досліджується зарубіжними вченими зі світовим ім'ям: Ш. Бланкартом, Дж. Б'юкененом, К. Вікселем, К. Ерроу, Р. Масгрейвом, У. Оутсом, П. Самуельсоном, Дж. Стігліцом, Дж. Стриком, Ч. Тьєбу, Х. Циммерманом. Західні науковці, усвідомлюючи необхідність дослідження суб'єктивних детермінант бюджету, місцевих фінансів, розвивають окремий напрям досліджень фінансів, який виходить з положень теорії суспільного вибору.

Формування науки про місцеві фінанси відбувалося в двох напрямках:

по-перше, історично, на початку виникла наука про державні фінанси, а потім в її складі виділилося самостійне вчення про місцеві фінанси;

по-друге, вчення про місцеві фінанси як наука виникло в процесі розширення поняття предмету фінансової науки, коли фінансове господарство общин і інших територіальних колективів, які до цього були приватними, були включені до складу публічного фінансового господарства.

Вчення про місцеві фінанси як сукупність теоретичних положень про фінансове господарство та фінансову діяльність місцевих органів влади остаточно сформувалося в 19 столітті і в кінці 19 сторіччя виділилося в самостійну фінансову науку. Це було пов'язано із завершенням становлення в більшості країн Західної Європи і Південної Америки органів місцевого самоврядування і регіональних органів влади, конституційним визначенням прав комун, общин, муніципалітетів і т.д.

У Росії процес формування теорії місцевих фінансів, як окремої галузі фінансової науки, розпочався після Земської реформи 1864 р. Наслідком цієї реформи було створення інститутів земського самоврядування і демократизація міського управління.

Розвиток теорій місцевих фінансів був тісно пов'язаний з розширенням фінансової діяльності місцевих органів влади.

В Україні формування місцевих фінансів почалося після отримання Україною незалежності. Формами місцевих фінансів є фінанси територіальної громади, фінанси Автономної республіки Крим, фінанси областей, міст, районів, сіл і селищ.

Місцеві фінанси необхідно розглядати лише в контексті ролі і функцій, які покладаються на місцеві органи влади.

Щодо функцій місцевих органів влади і меж між завданнями центральної і місцевої влади сформувалося декілька теорій. Є три основні теорії, які пояснюють суть і природу місцевого самоврядування як форми місцевої влади: теорія природних прав общини, державна теорія місцевого самоврядування, теорія громадського самоврядування або теорія суспільно-господарського самоврядування. Кожна з цих теорій по-різному пояснює взаємостосунки між державою і місцевим самоврядуванням.

Теорія природних прав общини сформувалася в роки Великої французької революції 1789 року. Базується на ідеї, що є природні права общини по аналогії з природними правами людини, громадянина. За цією теорією функції і зміст діяльності місцевого самоврядування ототожнюються з діяльністю общини. В основі теорії лежить твердження, що община як самоврядний територіальний колектив є таким же самоцінним утворенням, що й держава, проте виникла вона раніше держави, а це означає, що вона має природні невід'ємні права. Ці права общині державою не надавалися, значить, не можуть бути у неї відібрані. В зв'язку з цим органи місцевого самоврядування мають власну компетенцію, не підпорядковані державній владі і перебувають поза межами цієї влади. Кожен територіальний колектив має власні завдання, які він самостійно визначає. Держава може впливати на діяльність територіального колективу через законодавство, проте воно не може позбавити його природних прав.

На діаметрально протилежних позиціях базується інша теорія – державна теорія місцевого самоврядування, сформована у

середині ХІХ сторіччя німецькою школою юристів. У її основі лежить твердження, що органи місцевого самоврядування є органами державного управління і створюються державною владою для реалізації її функцій і завдань на місцевому рівні. Таким чином, вони знаходяться в структурі державної влади і їй підлеглі. За цією теорією органи місцевого самоврядування не мають природних самобутніх прав і, у зв'язку з чим, місцеве самоврядування не може розглядатися як інститут, рівноцінний державі. Органи місцевого самоврядування перебувають в підпорядкуванні державної влади і виступають як її агенти на місцях. Таким чином, об'єм функцій і завдань, які мають органи місцевого самоврядування, повністю визначається державною владою.

Теорія громадського самоврядування є синтезом двох попередніх теорій. Народилася також у Німеччині в другій половині ХІХ ст. В основі теорії лежить те, що органи місцевого самоврядування мають власну, природну, а значить суверенну компетенцію тільки у сфері суспільного господарства або місцевих справ. У ці справи держава не втручається, вони розв'язуються самостійно органами місцевого самоврядування. А сфера політичних відносин повністю знаходиться в компетенції держави, в цій сфері органи місцевого самоврядування знаходяться в структурі державної влади і є її агентами на місцях.

В Англії, США і інших англomовних країнах використовувалася при формуванні місцевої влади перша теорія, у Франції – державна теорія місцевого самоврядування, в Німеччині і Росії – третя теорія – муніципального дуалізму.

Виходячи з вище перелічених теорій, ми приходимо до висновку, що сучасні місцеві органи влади в демократичних країнах мають певні функції і завдання:

- власні функції і завдання, які взагалі передано місцевим органам влади в межах місцевих інтересів і вони є їхньою невід'ємною власною компетенцією;
- завдання, які доручаються місцевій владі центральним урядом, або так звані делеговані повноваження.

Особливо великі труднощі лежать у визначенні першої групи завдань і функцій.

Розподіл функцій між державою і місцевими органами влади

повинен здійснюються на основі принципів доцільності і ефективності. Завдання і функції повинні покладатися на той рівень влади, який їх виконає краще, економніше і ефективніше.

У західних країнах вже чітко намітили сфери, обслуговування яких в більшості з них віднесене до власних повноважень місцевих органів влади: це соціальне обслуговування, початкова середня освіта, охорона здоров'я, дороги місцевого значення, ветеринарна допомога, догляд за бідними і сиротами, житлово-комунальне господарство, житлове будівництво, водозабезпечення, теплове господарство, економічна інфраструктура, збір і утилізація сміття, організація землекористування і т.д.

Витрати, які закріплюються за місцевими органами влади в межах власної компетенції в більшості країн підрозділяються на обов'язкові і факультативні.

Обов'язкові витрати здійснюються місцевими органами влади у обов'язковому порядку відповідно до законодавства по встановленому переліку.

Факультативні витрати – це витрати, які здійснюються на власний розсуд місцевих органів влади на основі рішень, прийнятих їх представницькими органами.

Наявність функцій і завдань, які покладаються на місцеві органи влади, є основною причиною необхідності фінансів для цих органів влади. Причиною функціонування місцевих фінансів є наявність територіальних колективів і відособлення функцій і завдань, які покладаються на їх органи влади.

Основний показник ефективності надання суспільних благ – відсоток задоволених потреб населення. Цей відсоток може бути максимальним, коли при виробництві суспільних благ враховується принцип субсидіарності, тобто виробники суспільних благ знаходяться найближче до споживачів. Це є основною економічною передумовою існування територіального самоврядування та територіальних фінансів, а також, відповідно, процесів децентралізації.

Відновлення в Україні на початку 90-х років інституту місцевого самоврядування, як носія місцевих інтересів, появу функцій і завдань, які виконуються місцевими органами влади, стали причиною відродження місцевих фінансів в нашій державі.

Процес формування місцевих фінансів в Україні був

пов'язаний із значними труднощами:

1. Необхідність ліквідації деформацій у фінансовій системі, які склалися в попередні періоди.

2. Відсутність сучасного управлінського досвіду організації фінансової системи.

3. Не сформованість урядового поля, відсутність політичної культури і традицій.

4. Визначення переліку функцій і завдань, які покладаються на місцеві органи влади України, що повинне стати основою для вибору моделі місцевих фінансів.

Місцеві фінанси – це система формування, розподілу і використання грошових і інших фінансових ресурсів для забезпечення місцевими органами влади покладених на них функцій і завдань, як власних, так і делегованих.

Місцеві фінанси як система включають взаємозв'язані структурні елементи визначені на рисунку 12.1.

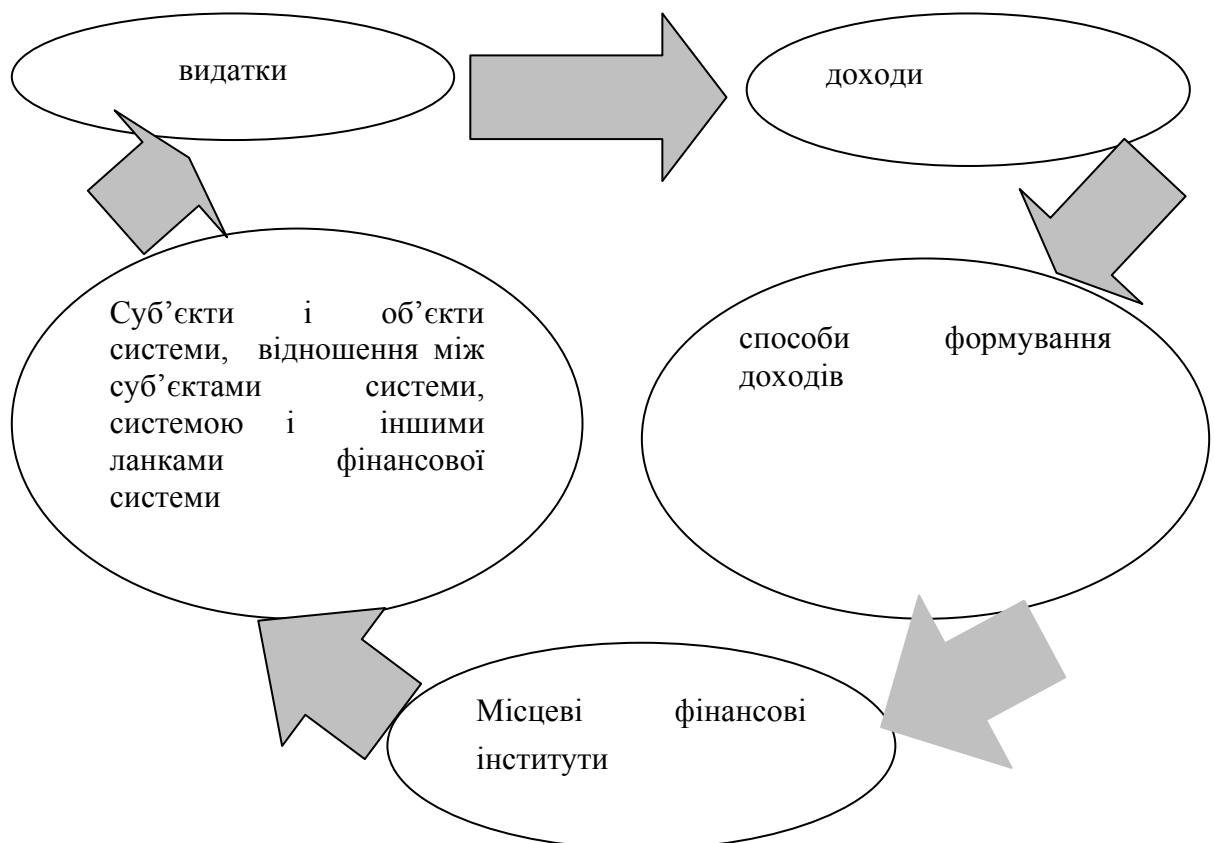


Рис. 12.1. Структурні елементи місцевих фінансів

Головним елементом фінансів місцевих органів влади є видатки, які є точним відображенням функцій і завдань, що покладаються на відповідні органи влади.

Видатки, залежно від завдань місцевих органів влади, в багатьох країнах підрозділяються на декілька функціональних видів. В першу чергу – це обов'язкові і факультативні видатки.

Обов'язкові видатки – направлені на виконання обов'язкових завдань, які покладаються на місцеві органи влади з метою забезпечення певних стандартів послуг в масштабі всієї країни. До обов'язкових витрат також відносяться витрати, пов'язані з борговими зобов'язаннями по кредитах і позиках.

Також існують видатки на виконання делегованих повноважень та на фінансування власних повноважень.

Окрім функціонального поділу, видатки поділяються за економічною ознакою:

- поточні або адміністративні витрати,
- капітальні (видатки розвитку) або інвестиційні витрати.

Наявність обумовлених функціями і завданнями видатків місцевих органів влади є причиною формування доходів цих органів влади.

Доходи місцевих органів влади можуть бути класифіковані за джерелами (податкові, неподаткові доходи, залучення місцевими органами влади позикового капіталу, трансферти від центральної влади і органів влади вищого територіального рівня) і по їх економічній природі (власні доходи і передані місцевим органам власті (делеговані)).

Власні доходи – це доходи, які мобілізуються місцевою владою самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, визначених місцевими органами влади.

За способами формування доходів місцевих органів влади є певні закономірності, властиві всім країнам, які обумовлені характером і особливостями економічної системи, яка домінує на тому або іншому етапі розвитку. Закономірним явищем є те, що основним способом формування доходів місцевих органів влади в більшості країн є місцеві податки і збори.

Також важливими способами формування доходів місцевих органів влади є:

- комунальні платежі,

- доходи від комунального майна і землі,
- доходи від діяльності комунальних підприємств,
- залучення кредитних ресурсів і мобілізація коштів за рахунок комунальних позик;
- бюджетні трансферти.

Під інститутами в системі фінансів, з одного боку, слід розуміти сукупність норм права, звичаїв, традицій, культурних цінностей; з другого боку – це сукупність організаційних структур, які забезпечують функціонування місцевих фінансових систем. У системі місцевих фінансів розвиваються такі інститути як:

- самостійні місцеві бюджети;
- позабюджетні, валютні і інші цільові фонди;
- комунальна власність;
- місцеві податки і збори;
- комунальний кредит, комунальні позики;
- фінанси комунальних підприємств;
- комунальні платежі і т.д.

В окремих країнах до таких інститутів відноситься комунальне страхування. У колишній Російській імперії було поширене земське страхування. Провідна роль в зарубіжних країнах відводиться інституту суспільних послуг.

Головним суб'єктом внутрішніх міжурядових відносин, які складаються між двома гілками влади (центральної і місцевої) виступає територіальна громада і органи місцевого самоврядування. Територіальна громада може бути села або добровільного об'єднання декількох сіл, селища або міста. Суб'єктами цих відносин є сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, можуть виступати районні або обласні ради і відповідні державні адміністрації. Також важливим суб'єктом цих відносин виступає держава в особі його органів (адміністрацій), а також центральні органи державної влади.

У інших країнах головними суб'єктами фінансових відносин у сфері місцевих фінансів є муніципалітети, комуни, регіони, департаменти і т.д.

Об'єктами внутрішніх міжурядових відносин є фінансові ресурси, які мобілізуються, розподіляються і використовуються місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій і завдань. Фінансові ресурси місцевих органів влади

мобілізуються як у фондovій, так і не фондovої формах. Головними фінансовими фондами місцевих органів влади є місцеві бюджети, резервні, позабюджетні, валютні і інші цільові фонди, фонди грошових ресурсів комунальних підприємств. Не фондova форма фінансових ресурсів – це ресурси, які притягуються місцевими органами влади у вигляді банківських кредитів, від розміщення місцевих позик і ін.

Місцеві фінанси як економічна категорія проявляються у *наступних функціях*:

- розподілу та перерозподілу. За допомогою місцевих фінансів здійснюється як первинний, так і вторинний розподіл частки створеного ВВП між територіями, населенням, галузями виробництва тощо, шляхом обслуговування і матеріального виробництва, і обміну, і споживання. І саме внаслідок появи територіальних союзів з'являється потреба його здійснювати;
- контролю. За допомогою контрольної функції місцевих фінансів контролюється повнота та своєчасність формування централізованих та децентралізованих фінансових ресурсів місцевого та регіонального самоврядування, цільове та ефективне їх використання з метою надання суспільних благ населенню.

До складу місцевих фінансів включаються й *фінанси комунальних підприємств*.

Становлення інституту фінансів комунальних підприємств в Україні розпочалося із запровадженням у 1990 р. комунальної форми власності. У зв'язку з тим, що суб'єктами права комунальної власності в Україні було визначено усі місцеві ради відповідних адміністративно-територіальних одиниць, утворилося кілька видів комунальної власності: комунальна власність областей, міст, районів, районів у містах, сіл і селищ.

Закон України «Про власність» визначав комунальну власність як одну із форм власності і, таким чином, підприємства, які перебували у власності відповідних адміністративно-територіальних одиниць, отримали правовий статус державних комунальних підприємств.

Проте, ухвалена у 1996р. Конституція змінила правовий статус комунальної власності: власником комунальних підприємств є лише територіальна громада (міст, сіл, селищ). Підприємства всіх інших рівнів влади не належать до складу комунальних.

Комунальний сектор в Україні включає: промисловість, сільське господарство, транспорт і зв'язок, будівництво, торгівлю та громадське харчування, постачання і збут, ЖКГ, побутове обслуговування населення та ін. Частина комунальних закладів не мають самостійних банківських рахунків, а лише субрахунки (школи, дитячі садки та ін.). Ще частина комунальних установ і закладів мають змішану систему фінансування – як кошторисну, так і госпрозрахункову.

Комунальні підприємства в Україні мають самостійні фінансові баланси. Їхні рахунки не об'єднуються з бюджетними рахунками органів місцевого самоврядування. Більшість установ і закладів, які перебувають у комунальній власності, є самостійними юридичними особами і фінансуються за рахунок місцевих бюджетів на основі кошторисів.

Фінанси підприємств комунальної власності функціонують на основі законодавства, яке регламентує діяльність усіх господарських структур в економіці України. Використання фінансових ресурсів підприємств комунальної власності має свої особливості. Їхній прибуток розподіляється в порядку, визначеному відповідними місцевими радами згідно із статутами цих підприємств. Статути затверджуються місцевими радами, котрим належать вказані підприємства.

12.2. Місцеві бюджети – провідна ланка місцевих фінансів

Бюджетна система, що нині функціонує в Україні, не з'явилася з чистого аркушу. Вона несе в собі багато рис бюджетної системи колишнього СРСР.

Бюджетна система останнього була сформована в 30-х роках ХХ сторіччя з початком мирного розвитку молодій радянській державі. Саме в цих роках було поставлено завдання розробити та впровадити радянську систему місцевих бюджетів (відповідно до постанов ВЦВК «Про заходи щодо упорядкування фінансового господарства», «Про місцеві бюджети», «Про місцеві грошові кошти», «Про перелік видатків, які відносяться на місцеві грошові кошти», «Про місцеві фінанси» 1921 – 1923 років). Однак, незважаючи на прийняті постанови місцеві бюджети так і не набули реальної автономії. Подальший розвиток бюджетної

системи відбувався у напрямку посилення її централізації.

Інститут місцевих фінансів остаточно ліквідовано у 1938 році, коли було прийнято сесією Верховної Ради СРСР єдиний бюджет країни на 1938 рік, що включав в себе і місцеві бюджети (бюджети союзних республік).

Аналогічна побудова спостерігалась до бюджету найнижчого рівня: місцеві бюджети адміністративно-територіальних одиниць нижчого рівня входили як складова частина до місцевих бюджетів територіальних одиниць вищого рівня влади. Це відповідно стосувалося і владних повноважень.

Зрозумілим є те, що місцеві бюджети були позбавлені і власної фінансової бази. Згодом, переломним моментом стала податкова реформа, проголошена постановою ВЦВК і РНК СРСР від 2 вересня 1930 року. Вона різко скоротила чисельність податків і, в першу чергу тих, які було закріплено за місцевими бюджетами. Було встановлено жорстку систему контролю згори за доходами місцевих рад, прямого вилучення доходів місцевих бюджетів та регулювання їх на основі дольових відрахувань від загальносоюзних податків. Таким чином, значна частина бюджетних ресурсів концентрувалася в союзному бюджеті з подальшим перерозподілом на користь місцевих бюджетів, звичайно виходячи з суб'єктивних міркувань представників влади.

Існування інституту місцевого самоврядування в СРСР було відновлено у 1990 році. Хоча треба відзначити деякі теоретичні спроби обґрунтувати право існування місцевих фінансів в СРСР після війни у 50-х роках у період реформ М. С.Хрущова.

В Україні правове регулювання процесу відновлення фінансів місцевого самоврядування було пов'язане із прийняттям Закону Української РСР від 5 грудня 1990 року №512 – XII «Про бюджетну систему Української РСР». Згідно вимог пункту 3 статті 1 цього Закону, бюджетну систему Української РСР складала республіканський бюджет та місцеві бюджети, до яких належали обласні, районні, міські, селищні і сільські бюджети. При цьому було відзначено, що кожна обласна, міська, районна, селищна та сільська Рада народних депутатів має самостійний бюджет і, що основу самостійності бюджетів становлять власні та закріплені законом доходи по всіх ланках бюджетної системи.

Незначних перетворень зазнала бюджетна система та,

відповідно, система міжбюджетних відносин і з введенням в дію Закону України від 29 червня 1995 року №253/95 – ВР «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про бюджетну систему Української РСР».

Остання спроба реформувати систему місцевих бюджетів була зроблена з прийняттям Бюджетного кодексу України у 2001 році та його введення в дію з 2002р.

Бюджетна система як сукупність бюджетів країни може мати двох ланкову або трьох ланкову побудову залежно від особливостей державного устрою. В унітарних країнах бюджетна система об'єднує дві ланки: бюджет центрального уряду та місцеві бюджети. У федеративних країнах окрім зазначених двох ланок існує третя – бюджети членів федерації.

Бюджетним кодексом України визначено двох ланкову побудову бюджетної системи, яка включає: державний бюджет та місцеві бюджети. До складу останніх входять: бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування.

В свою чергу, бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій.

Характерною ознакою сучасної побудови бюджетної системи України є самостійність усіх бюджетів. Місцеві бюджети одного рівня не можуть бути включені до місцевих бюджетів іншого рівня. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та законодавчо закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрямки використання коштів.

Місцеві бюджети необхідно розглядати в трьох аспектах:

по-перше – це правовий акт, відповідно до якого виконавські органи влади одержують легітимне право на розпорядження певними фондами грошових коштів;

по-друге – це план витрат і доходів відповідного місцевого органу влади;

по-третє – це економічна категорія, оскільки бюджет є

закономірним економічним атрибутом будь-якої самостійної територіальної одиниці, наділеної правовим статусом.

За допомогою доходів місцевих бюджетів місцеві органи влади виконують майже всі покладені на них функції і завдання.

Кожний бюджет складається з загального та спеціального фондів, які відрізняються один від одного наявністю чи відсутністю цільового направлення коштів. Крім того, використовується практика поділу бюджетних видатків на поточні та видатки розвитку.

Поточний бюджет включає доходи та видатки місцевих бюджетів, які утворюються і використовуються для покриття поточних потреб.

Бюджет розвитку включає доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються та використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку відповідної території, що пов'язані зі здійснення інвестиційної та інноваційної діяльності.

Місцеві бюджети посідають важливе місце в економічному та соціальному житті суспільства, що знаходить відображення у різноманітних зв'язках, які виникають в процесі їх формування та використання, – з місцевим господарством, підприємствами, установами відповідних територій, органами державної влади та управління, з населенням.

Найважливіші аспекти складної та багатогранної ролі місцевих бюджетів полягають у тому, що:

- місцеві бюджети є важливим інструментом макроекономічного регулювання, за їх допомогою перерозподіляється приблизно 12 % ВВП між різними сферами діяльності, соціальними групами населення, територіями.
- місцеві бюджети сприяють досягненню пропорційності у розвитку територій, є одним із інструментів міжтериторіального перерозподілу фінансових ресурсів та здійснення фінансового вирівнювання.
- місцеві бюджети в нинішніх умовах є одним із вагомих джерел задоволення життєвих потреб населення. Вони надають суспільні блага місцевого значення, частину суспільних благ загальнодержавного значення.
- місцеві бюджети можна розглядати як основний фінансовий план розвитку територіальних громад, районів та областей.

Розмежування видатків між рівнями бюджетної системи відбувається наступним чином.

За рахунок коштів державного бюджету здійснюються видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства та інші видатки, які не можуть бути передані на виконання місцевій владі.

За рахунок коштів місцевого бюджету здійснюються видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані на виконання місцевій владі з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності, та видатки, які мають місцевий характер.

Розмежування видатків між місцевими бюджетами здійснюється також на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуг та наближення їх до безпосереднього споживача, у зв'язку з цим:

- з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, фінансуються бюджетні установи та заходи, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, і які розташовані найближче до споживачів;
- з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення, а також районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, фінансуються бюджетні установи та заходи, які забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України;
- з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів фінансуються бюджетні установи та заходи, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах.

З бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп.

Видатки місцевих бюджетів розподіляються на здійснення повноважень: власних і делегованих.

Під видатками місцевих бюджетів *на виконання власних*

повноважень розуміють видатки, що здійснюються на підставі рішень органів місцевого самоврядування.

Під видатками місцевих бюджетів *на виконання делегованих повноважень* розуміють видатки місцевих бюджетів, що делегуються органами державної влади на виконання органами місцевого самоврядування.

Перелік видатків місцевих бюджетів на виконання власних та делегованих повноважень наведено у таблиці 12.1.

Таблиця 12.1

Перелік видатків місцевих бюджетів на виконання власних та делегованих повноважень

Видатки на виконання власних повноважень	Видатки на виконання делегованих повноважень
Видатки на місцеву пожежну охорону	Видатки на утримання органів управління
Видатки на місцеві програми соціального захисту та соціального забезпечення (стосовно окремих категорій громадян, дітей, молоді, жінок, сім'ї)	Видатки на охорону здоров'я
Видатки на місцеві програми розвитку ЖКГ та благоустрою населених пунктів	Видатки на освіту
Видатки на культурно-мистецькі програми місцевого значення	Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення
Видатки на місцеві програми підтримки кінематографії та ЗМІ	Видатки на культуру і мистецтво
Видатки на місцеві програми розвитку фізкультури та спорту	Видатки на фізкультуру і спорт та ін.
Видатки на утримання пам'яток архітектури місцевого значення	
Видатки на місцевий транспорт і дорожнє господарство	
Видатки на заходи з організації рятування на водах	
Видатки на обслуговування боргу органів місцевого самоврядування	
Видатки на місцеві програми природоохоронних заходів	
Видатки на управління комунальним майном	
Видатки регулювання земельних відносин ті ін.	

Склад та структура видатків місцевих бюджетів визначається відповідно до бюджетної класифікації видатків: функціональної,

відомчої, економічної та програмної.

Планування видатків місцевих бюджетів на виконання делегованих повноважень, з метою їх повного фінансового забезпечення з боку держави, здійснюються відповідно до фінансового нормативу бюджетної забезпеченості.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається шляхом ділення загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів гарантованих послуг тощо. При його розрахунку може передбачатися обсяг нерозподілених видатків, який об'єднує види видатків на ті повноваження, встановлення нормативів по яких є недоцільним.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від:

- 1) кількості населення та споживачів гарантованих послуг;
- 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць.

Коригуючі коефіцієнти затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Загальний обсяг фінансових ресурсів, що спрямовується на виконання бюджетних програм місцевими бюджетами, розподіляється між видами видатків відповідно до пріоритетів бюджетної політики держави.

Практика діяльності органів місцевого самоврядування в умовах легітимізації їхніх прав довела, що саме фінансова незалежність є вирішальною у здійсненні функцій і завдань, які на них покладаються в сучасних складних умовах соціально-економічного розвитку, вона є необхідною умовою втілення всіх інших принципів місцевого самоврядування.

Фінансова незалежність – можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку даної території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління.

Передумовою фінансової незалежності є розумна, з точки зору економічної доцільності, децентралізація влади та адекватний розподіл повноважень, відповідальності та фінансово-економічної

бази між центром і органами місцевого самоврядування. Концептуальні основи фінансової незалежності місцевого самоврядування повинні полягати в оптимальному врахуванні інтересів держави, підприємницьких структур, населення і місцевого самоврядування.

При цьому слід пам'ятати, що нічим не обмежена фінансова незалежність місцевого самоврядування має такі ж негативні ознаки, як і надмірна централізація у використанні фінансових ресурсів, що створюються на даній території.

Фінансова основа місцевого самоврядування визначена Конституцією, Бюджетним кодексом України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97р.

Рівень фінансової незалежності, або автономії місцевих органів влади може бути визначено системою кількісних показників (таблиця 12.2).

Таблиця 12.2

**Кількісні показники рівня фінансової незалежності
місцевих органів влади**

1.	Назва кількісного показника
2.	Питома вага видатків на реалізацію власних повноважень
3.	Питома вага видатків для забезпечення делегованих повноважень
4.	Питома вага власних доходів
5.	Питома вага власних і закріплених доходів
6.	Питома вага доходів від місцевих податків і зборів та незв'язаних субсидій
7.	Ступінь залежності від окремих доходних джерел
8.	Коефіцієнт податкоспроможності окремої адміністративно-територіальної одиниці чи територіального колективу

Основу доходної бази місцевих бюджетів складають власні доходи і доходи на виконання делегованих повноважень.

Власні доходи – доходи, які формуються на основі рішень органу місцевого самоврядування на підвідомчій йому території і повністю йому належать. За рахунок власних доходів місцеві органи влади виконують майже всі власні функції і завдання, які

входять в сферу їх власної компетенції.

До доходів на виконання делегованих повноважень відносяться закріплені доходи, регулюючі доходи та міжбюджетні трансферти.

Закріплені доходи – доходи, які повністю або певною частиною на довгостроковій основі закріплюються за певним рівнем місцевих бюджетів.

Регулюючі доходи – доходи, які надходять до місцевих бюджетів у вигляді процентних відрахувань від загальнодержавних податків та зборів.

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

Логічним є те, що доходи на виконання делегованих повноважень враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. З 2015 року в Україні скасована практика розподілу доходів та видатків місцевих бюджетів залежно від участі у бюджетному вирівнюванні.

До доходів загального фонду місцевих бюджетів, що не враховувалися при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів до 2015 року належали:

1) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;

2) плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення;

3) плата за землю;

4) місцеві податки і збори (крім єдиного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки);

5) фіксований сільськогосподарський податок;

6) частина чистого прибутку (доходу) комунальних підприємств;

7) плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів;

8) плата за ліцензії та сертифікати;

9) плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців);

10) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування;

11) адміністративні штрафи;

12) штрафні санкції за договорами з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів місцевих бюджетів;

13) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності;

14) плата за надані в оренду водні об'єкти місцевого значення;

15) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;

16) інші доходи.

До надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів за Бюджетним кодексом України належать:

1) надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів;

2) кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва;

3) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, які мають цільове спрямування згідно із законом;

4) 70 відсотків грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища;

5) відрахування 10 відсотків вартості питної води суб'єктами підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів;

6) власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету;

7) цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища;

8) надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою Автономної Республіки Крим та місцевими радами;

9) субвенції, що надаються з інших бюджетів за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду таких бюджетів;

10) повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам;

11) повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво

(реконструкцію) та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними;

12) надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу;

13) інші надходження, визначені законом про Державний бюджет України.

При нестачі у місцевих органів влади обсягу доходів для виконання делегованих функцій і завдань, держава поповнює їх за допомогою міжбюджетних трансфертів.

Міжбюджетні трансферти поділяються на:

1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
2) субвенції;
3) реверсну дотацію (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
4) додаткові дотації.

У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам:

1) базова дотація;
2) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;
3) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою;
4) субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів);
5) освітня субвенція;
6) субвенція на підготовку робітничих кадрів;
7) медична субвенція;
8) субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру; 1) базову дотацію (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);
9) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;

10) субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної і торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 відсотків);

11) інші додаткові дотації та інші субвенції.

У Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам визначаються Кабінетом Міністрів України.

Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, яка вперше визначена законом про Державний бюджет України, затверджуються Кабінетом Міністрів України не пізніше 30 днів з дня набрання ним чинності.

Розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України.

Важлива задача центральних органів влади при регулюванні доходів місцевих органів влади – не обмежувати їх фінансову автономію. Рішення цієї задачі може бути досягнуте при оптимальному поєднанні власних, закріплених доходів та дотацій і субвенцій.

Західний досвід свідчить, що в багатьох зарубіжних країнах забезпечена достатня власна фінансова база місцевих бюджетів, крім того використовуються переважно незв'язані субсидії.

Основу доходів місцевих бюджетів повинні складати місцеві податки і збори. Виходячи з досвіду зарубіжних країн, місцеві податки і збори складають в Швеції – 61% комунальних доходів, в Данії – 51%, в Швейцарії – 46%, в Норвегії – 43%, у Франції – 36%, у Фінляндії – 34%, в Іспанії – 31%. Водночас у Греції він становить лише 2%, у Словенії, Румунії, Нідерландах – 5%, в Угорщині – 4%, в Болгарії – 1%, в Латвії – 6%.

У Бельгії чисельність місцевих податків і зборів складає 100 найменувань, в Італії – 70, у Франції – більше 50, в Англії та Ірландії – 1 (з нерухомого майна).

В Україні до місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів у 2013 році надійшло 7,3 млрд грн, що більше на 34,0 %, ніж у попередньому році. Їх частка у структурі доходів місцевих бюджетів зросла і склала 7,0 % (рисунок 12.2.), а у структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів – 8,6 %.

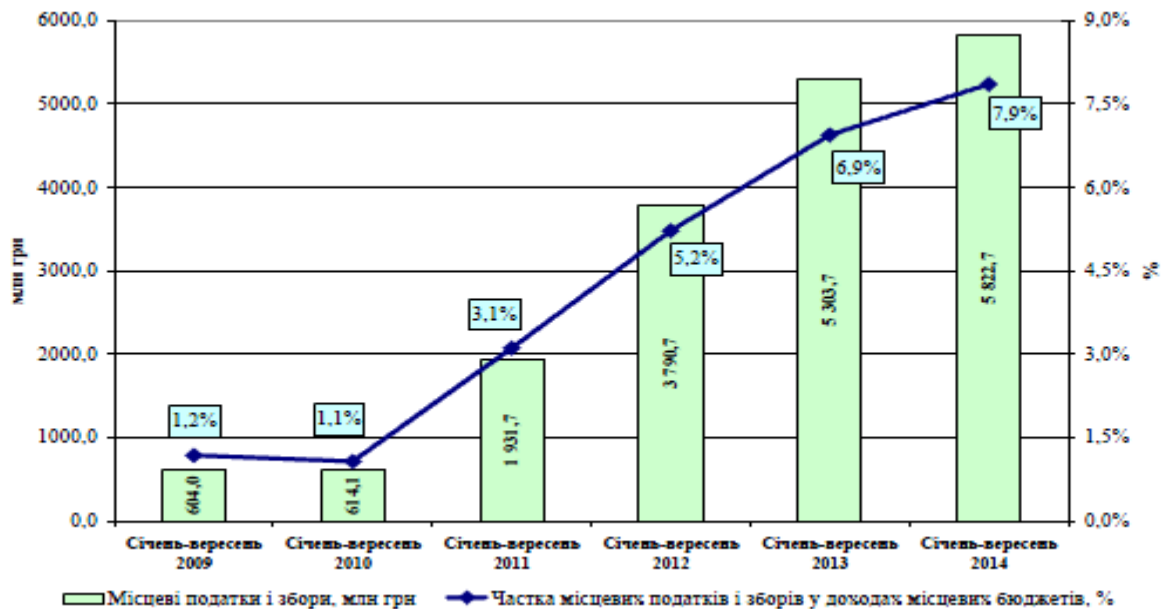


Рис. 12.2. Динаміка надходжень місцевих податків і зборів в Україні за січень-вересень 2009-2014рр.

Види місцевих бюджетів, які дозволяється приймати з дефіцитом:

Бюджет Автономної Республіки Крим та міські бюджети виключно у частині дефіциту бюджету розвитку у разі наявності обґрунтованих джерел фінансування (за рахунок запозичень). Прийняття з дефіцитом інших місцевих бюджетів дозволяється за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період).

Право на здійснення запозичень наступні.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та міські ради мають право здійснювати місцеві внутрішні запозичення. Місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська, Севастопольська міські

ради, міські ради міст обласного значення. При цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради.

Право на здійснення місцевих запозичень у межах, визначених рішенням про місцевий бюджет, належить Автономній Республіці Крим, територіальній громаді міста в особі керівника місцевого фінансового органу за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міської ради.

Також керівник місцевого фінансового органу має право за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради в межах поточного бюджетного періоду здійснювати на конкурсних засадах розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів, цінних паперів, емітованих Автономною Республікою Крим, відповідною міською радою, з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду.

Місцеві гарантії можуть надаватися за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної міської ради для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, що належать до комунального сектору економіки, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій.

Гарантії щодо виконання боргових зобов'язань СПД надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань:

- Радою міністрів Автономної Республіки Крим в особі Міністра фінансів;
- міськими радами в особі керівників їх виконавчих органів.

Суб'єкти господарювання, щодо яких приймається рішення про надання кредитів (позик), залучених Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста, або місцевих гарантій, зобов'язані надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань та сплатити до відповідного місцевого бюджету плату

за їх отримання у розмірі, встановленому Верховною Радою Автономної Республіки Крим чи міською радою.

Загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста боргу (без урахування гарантійних зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200 % (для міста Києва – 400 %) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів (субвенцій) з інших бюджетів), визначеного прогнозом відповідного місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Держава не несе відповідальності за борговими зобов'язаннями Автономної Республіки Крим і територіальних громад.

Видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10 відсотків видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу.

Резервний фонд бюджету формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. Рішення про виділення коштів з резервного фонду бюджету приймаються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування. Резервний фонд бюджету не може перевищувати 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету.

Для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду та бюджету розвитку для будь-якого рівня місцевого бюджету дозволяється отримання короткотермінових позичок терміном до 3-х місяців у межах поточного бюджетного періоду у фінансових установах.

12.3. Бюджетний федералізм та фінансове вирівнювання

За напрямками взаємовідносини між бюджетами поділяються на вертикальні – між бюджетами різних рівнів, і горизонтальні –

між бюджетами одного рівня (в Україні тільки вертикальні. Перерозподіл ресурсів між територіями одного рівня здійснюється тільки через посередництво бюджету вищого рівня або державного бюджету).

Види взаємовідносин:

- регламентовані законодавчими та інструктивними документами;
- договірні – на підставі угоди між відповідними органами влади чи управління.

З метою забезпечення відповідності між повноваженнями на фінансування видатків, закріплених законодавчими актами України за відповідними бюджетами, та бюджетними ресурсами, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень, здійснюється регулювання міжбюджетних відносин. Механізм регулювання міжбюджетних відносин базується на використанні фінансових нормативів бюджетної забезпеченості, як певного рівня соціальних послуг у розрахунку на душу населення, надання яких гарантується державою виходячи з наявних фінансових ресурсів та визначеного обсягу міжбюджетних трансфертів.

Дискусії науковців та практичне втілення результатів пошуку раціонального розмежування повноважень між державною та місцевою владою привели багато науковців до висновку, що неможливо чітко встановити критерій розподілу функцій та завдань між центральним та місцевими рівнями влади. Розподіл повноважень в кожній країні здійснюється за власними принципами та власним обґрунтуванням доцільності, виходячи з національних традицій.

Реформування системи міжбюджетних відносин не відбувалось за якимось конкретним та чітким напрямком. На протязі останнього сторіччя формування багаторівневих бюджетних систем промислово розвинутих країн відбувалось шляхом передачі ряду функцій місцевих органів влади (і, відповідно, частини видатків місцевих бюджетів) на загальнодержавний рівень (І половина ХХ сторіччя), а пізніше – їх нового міжрівневого перерозподілу (десятиріччя після Другої світової війни).

Виходячи з поєднання спільних рис систем відносин між бюджетами можна виділити декілька моделей їх побудови:

I. Модель бюджетного (фіскального, фінансового) федералізму, яка властива для країн із федеральним державним устроєм. За цієї моделі розмежування видатків між рівнями влади здійснюється відповідно до географічних зон споживачів суспільних благ. Тобто відмічається доречність відносити до компетенції органів місцевого самоврядування ті задачі, вирішення б яких не мало зовнішнього щодо певної території ефекту. Вихідною посилкою з метою розподілу компетенцій стає концепція «суспільних благ». Щодо «чистих суспільних благ», можливості споживання або використання яких не залежать від місця мешкання громадян, то нема ніяких причин для децентралізованого забезпечення ними. При цьому також враховується принцип субсидіарності, який особливої актуальності набув із прийняттям Європейської Хартії місцевого самоврядування та інших документів міжнародного значення, які розглянуті вище.

Саме бюджетний федералізм передбачає договірну основу фінансових відносин, що надає реальні права місцевій владі нижчого рівня відстоювати інтереси жителів своїх адміністративно-територіальних одиниць перед місцевою владою вищого рівня або перед «Центром» шляхом переговорів та узгоджень. Також передбачає значні податкові повноваження місцевих органів влади.

Модель бюджетного федералізму в світовій практиці розподіляється на дві, так би мовити, підмоделі в залежності від рівня децентралізації управління:

1. Децентралізована підмодель, для якої характерною є значна автономія і, відповідно, відсутність тісних внутрішніх фінансових міждержавних відносин.

2. Кооперативна підмодель, за якої співпраці органів влади різних рівнів відводиться значна роль, тобто є протилежною відносно децентралізованої підмоделі.

Серед наведених різновидів бюджетного федералізму, найпоширеною є кооперативна підмодель, яка характерна для більшості економічно розвинутих країн із федеральним державним устроєм. Натомість, для США характерною є децентралізована підмодель.

II. Модель бюджетного унітаризму, яка характерна, як правило, для унітарних країн. За цією моделлю активна роль у внутрішніх фінансових відносинах між органами влади належить, в

основному, тільки центральній владі, яка зазвичай проводить досить жорстке вирівнювання забезпеченості територій бюджетними ресурсами. Місцева та регіональна влади, як правило, є лише виконавцями централізованих рішень. Слід, однак, зауважити, що міжбюджетні відносини і держави з федеральним устроєм можуть бути побудовані за моделлю бюджетного унітаризму. Прикладом можуть слугувати фінансові відносини між органами влади Австрії до Конституційної реформи 1974 року.

III. Змішана модель, яка характерна для економічно розвинутих країн із унітарним державним устроєм. Так, як у другій половині ХХ сторіччя в більшості країн відмічався процес децентралізації державної влади. Під час цього процесу у багатьох унітарних країнах почали застосовувати деякі з принципів бюджетного федералізму. Тобто проводився перерозподіл сфер компетенцій та джерел фінансування між рівнями влади, запроваджувався механізм узгоджень централізованих рішень з органами місцевого самоврядування. До того ж, в останніх двох десятиріччях минулого сторіччя, наприклад, деякі країни рушили шляхом утворення автономних територіальних одиниць (Іспанія), або перейшли від унітарного державного устрою до федерального (Бельгія).

За формульним розрахунком серед видів міжбюджетних трансфертів в Україні з 2001 року визначався розмір або дотацій вирівнювання або коштів, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів.

З 2015 року в Україні горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період;
- 3) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;
- 4) індекси податкоспроможності відповідного обласного бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

Індекс податкоспроможності відповідного обласного бюджету є

коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх обласних бюджетах України у розрахунку на одну людину.

З 2015 року також здійснюється горизонтальне вирівнювання податкоспроможності міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад. Воно проводиться з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;
- 3) індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Індекс податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету міста обласного значення, району чи об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, порівняно з аналогічним середнім показником по всіх зведених бюджетах міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, в Україні у розрахунку на одну людину.

Індекси податкоспроможності місцевих бюджетів не можуть змінюватися і переглядатися частіше, ніж один раз на рік, крім випадків:

- виділення нових або зміни статусу вже існуючих адміністративно-територіальних одиниць;
- зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання – платників податків;
- зміни податкового законодавства.

Зміна обсягу надходжень податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб за відповідний бюджетний період повинна бути підтверджена органами стягнення.

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету.

Якщо значення індексу:

- в межах 0,9 – 1,1 – вирівнювання не здійснюється;
- менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення значення

такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;

– більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

Бюджетним кодексом України також передбачена можливість передання міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами.

Так, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів:

1) субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування;
2) субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів), у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування;
3) дотації та інші субвенції.

Умови надання таких субвенцій визначаються відповідним договором сторін.

Питання для самоконтролю

1. Яким чином здійснювалося формування науки про місцеві фінанси?
2. В чому полягає сутність місцевих фінансів?
3. Які причини виникнення місцевих фінансів?
4. Які структурні елементи системи місцевих фінансів?
5. Які є способи формування доходів місцевих органів влади?
6. Які основні етапи розвитку місцевих бюджетів в Україні?
7. Яку роль відіграють податкові та неподаткові надходження у формуванні дохідної бази місцевого самоврядування?
8. Які напрями зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів можна запропонувати?
9. Як змінилася система місцевого оподаткування з прийняттям Податкового кодексу України та змін до нього?

10. В чому полягають основні принципи розмежування видатків місцевих бюджетів?
11. В чому полягають основні концепції організації внутрішніх міжурядових фінансових відносин?
12. Які основні ознаки концепції бюджетного федералізму?
13. Які основні ознаки концепції бюджетного унітаризму?
14. В чому полягає сутність міжбюджетних відносин?
15. Які передумови виникнення міжбюджетних відносин?

Тести

1. Місцеві фінанси як система включають наступні елементи:

- а) способи формування доходів, місцеві фінансові інститути, валютні фонди;
- б) моделі фінансових систем, взаємовідносини, місцеві фінансові інститути;
- в) видатки, доходи, місцеві фінансові інститути;
- г) моделі фінансових систем, позабюджетні фонди, місцеві фінансові інститути;
- д) видатки, доходи, місцеві фінансові інститути, резервні фонди.

2. Вирівнювання не здійснюється в межах значення індексу податкоспроможності місцевого бюджету:

- а) від 0,9 до 1,1;
- б) від 0,8 до 1,1;
- в) від 0,75 до 1,2;
- г) від 0,8 до 1,2.

3. Причинами виникнення місцевих фінансів є:

- а) наявність територіальних колективів, відокремлення функцій і завдань, які покладаються на їхні органи влади;
- б) законодавче відокремлення функцій і завдань, які покладаються на місцеві органи влади та територіальні одиниці, регіони;
- в) наявність територіальних колективів та необхідність у накопиченні місцевих фінансових ресурсів;
- г) прийняття Конституції;
- д) прийняття закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

4. Функціонування місцевих фінансів регламентується такими законодавчими актами:

- а) Закон України «Про місцеві органи влади»;
- б) Закон України «Про бюджетну систему України»;
- в) Закон України «Про соціальний захист ветеранів війни»;
- г) Закон України «Про вищу освіту»;
- д) Конституція України.

5. Міжбюджетні трансферти поділяються на:

- а) базову дотацію, субвенції, реверсну дотацію, додаткові дотації;
- б) дотацію вирівнювання, субвенції, реверсну дотацію, додаткові дотації;
- в) базову дотацію, субсидії, субвенції, додаткові дотації;
- г) базову дотацію, субвенції, субсидії, реверсну дотацію, додаткові дотації;
- д) дотацію вирівнювання, субвенції, субсидії, реверсну дотацію, додаткові дотації.

6. Оформлення інституту місцевого самоврядування в Росії відбулося:

- а) у процесі Червневого перевороту 1905 р;
- б) у результаті кріпосної реформи 1861 р.;
- в) після земської реформи 1864 р.;
- г) під час Першої світової війни;
- д) у процесі Жовтневого перевороту 1917 р.

7. Видатки на обслуговування боргу місцевих бюджетів не можуть щорічно перевищувати:

- а) 10% видатків загального та спеціального фондів відповідного місцевого бюджету;
- б) 50% видатків загального та спеціального фондів відповідного місцевого бюджету;
- в) 10% видатків спеціального фонду відповідного місцевого бюджету;
- г) 10% видатків загального фонду відповідного місцевого бюджету;
- д) 20 % видатків загального фонду відповідного місцевого бюджету.

8. Комунальний сектор в Україні включає:

- а) благодійні фонди, готелі;
- б) житлово-комунальне господарство, автобусні парки;
- в) державні підприємства, транспортні підприємства;
- г) суспільні підприємства, підприємства комунальної енергетики;
- д) приватні підприємства, благодійні фонди.

9. Доходи від об'єктів комунальної власності включають:

- а) доходи від підприємств, організацій та установ;
- б) доходи від державних підприємств
- в) доходи від підприємств, організацій і установ комунальної власності;
- г) доходи від приватних підприємств;
- д) кошти від приватизації майна, що знаходиться у державній власності.

10. Фінансову основу місцевого самоврядування складають:

- а) позабюджетні цільові (в тому числі валютні) фонди;
- б) видатки місцевих бюджетів;
- в) доходи місцевих бюджетів;
- г) бюджет розвитку;
- д) бюджетні трансферти.

11. Міжбюджетні відносини в Україні будуються на основі таких інструментів:

- а) загальнодержавні податки та збори;
- б) власні, закріплені та регулюючі доходи;
- в) місцеві податки і збори;
- г) нормативи відрахувань від регулюючих податків та доходів;
- д) внески до державного бюджету України.

12. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів здійснюється з урахуванням таких параметрів:

- а) кількість населення;
- б) кількість бюджетних установ;
- в) індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці та прогнозний показник кошика доходів

місцевих бюджетів;

г) регулюючі доходи місцевих бюджетів;

д) власні та закріплені доходи місцевих бюджетів.

13. Бюджетний федералізм включає дві основні групи моделей:

а) децентралізована та централізована;

б) централізована та кооперативна;

в) кооперативна та децентралізована;

г) спільні;

д) муніципальні.

14. Бюджетний унітаризм – це така форма внутрішніх міжурядових фінансових відносин, основні принципи організації яких визначаються:

а) місцевою владою;

б) центральною владою;

в) центральною і місцевою владою через механізм їхніх консультацій і переговорів;

г) суспільством;

д) органами місцевого самоврядування.

15. Децентралізована модель бюджетного федералізму характеризується:

а) значною фіскальною автономією регіональних та місцевих влад;

б) незначною фіскальною автономією регіональних та місцевих влад;

в) активною політикою центральної влади щодо подолання фіскальних дисбалансів;

г) сильними зв'язками між різними рівнями влади;

д) тісним співробітництвом.

Література

1. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України [Текст]: монографія. / за ред. К. В. Павлюк. – К.: НДФІ. – 2006. – 584 с.
2. Бюджетна система України [Текст]: навчальний посібник / Артус М. М., Хижа Н. М. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 220 с.

3. Бюджетний кодекс України [Текст]: від 21 червня 2001 року, №2542 – III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50 – 51, ст.572.
4. Венгер В. В. Фінанси [Текст]: навч. пос. [для студ. вищ. навч. закл.] / В. В. Венгер. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 432 с.
5. Волохова І. С. Кошторисне фінансування бюджетних установ / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2012. – 255 с.
6. Волохова І. С. Історичні аспекти теорії та практики місцевих фінансів [Текст] / І. С. Волохова // Вісник соціально-економічних досліджень. Вип. 1(44) / ОНЕУ. – Одеса: ОНЕУ, 2012. – С. 289 – 296.
7. Волохова І. С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні [Монографія] / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2014. – 462 с.
8. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Текст]: монографія / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2010. – 234 с.
9. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн [Текст]: навч. посібник для студ. вищих навч. закл. / М. І. Карлін ; Волинський держ. ун-т ім. Лесі Українки. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.
10. Карлін М. І. Фінанси України та сусідніх держав [Текст]: Навч. посіб. / М. І. Карлін. – К.: Знання, 2007. – 589 с.
11. Місцеві фінанси [Текст]: Підручник / За ред. О. П. Кириленко. — К.: Знання, 2006. — 677 с.
12. Розвиток міжбюджетних відносин в Україні / І. С. Волохова // Бюджетна система України: проблемні питання: [колект. моногр.] / За заг. ред. В. Г. Баранової. — Одеса: ВОИ СОИУ «Атлант», 2013. — С. 181 – 230.
13. Фінанси: вишкіл студії [Текст]: Навч. посіб.; за ред. С. І. Юрія. – Т.: Карт-бланш, 2002. – 357 с.
14. Фінанси: курс для фінансистів [Текст]: навч. посібник / В. І. Оспіщев [та ін.]. – К. : Знання, 2008. – 567 с.
15. Фінанси [Текст]: підручник / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К.: Знання, 2008. – 611 с.

*МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ*

Баранова В.Г., Волохова І.С., Хомутенко В.П. та ін.

ФІНАНСИ

Частина 1

Підписано до друку 25.10.2015 р. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Ум.-друк. арк. 19,99. Замовлення № 925
Тираж 300 прим.

Друкарня «Атлант» ВОІ СОІУ
65029, м. Одеса, Ольгіївський узвіз, 8
тел.:728-45-71
e-mail: ev_atlant@mail.ru
Свідоцтво:23179617