

**Луніна І.О.,**

доктор економічних наук, професор,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
завідувач відділу фінансового  
та бюджетного прогнозування  
ДУ “Інститут економіки та прогнозування  
НАН України”

## **ПРОБЛЕМИ Й ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УКРАЇНІ**

*Розкрито проблеми й перспективи розвитку системи державних фінансів в Україні. Надано рекомендації щодо шляхів забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів в умовах зростання міжнародної конкуренції та змін у віковій структурі населення.*

*Problems and perspectives of developing the system of state finances in Ukraine are considered. Measures aimed at securing long-term sustainability of public finance in terms of increasing international competition and changes in age distribution are proposed.*

**Ключові слова:** стійкість державних фінансів, структурні диспропорції, податкова реформа, бюджетні інвестиції.

Світова фінансово-економічна криза призвела до збільшення бюджетного дефіциту й державного боргу багатьох країн, тому питання довгострокової перспективи розвитку державних фінансів набувають особливого значення.

Дефіцит зведеного бюджету України у 2009 році було профінансовано, в першу чергу, завдяки стрімкому зростанню зовнішніх запозичень. Обсяг фінансування бюджетного дефіциту за рахунок цих запозичень у 2009 році становив 28,6 млрд грн, тобто в 2,7 раза більше, ніж бюджетні інвестиції в основний капітал (10,7 млрд грн). Як видно, запозичені кошти було використано переважно на розв'язання поточних проблем, тоді як видатки з повернення боргів перекладаються на майбутні покоління, й це відбувається в умовах негативних змін у віковій структурі населення України. Наслідки таких запозичень у вигляді бюджетних видатків із обслуговування й повернення державного боргу впродовж багатьох років обмежуватимуть можливості держави у фінансуванні інших, можливо важливіших завдань.

Слід зазначити, що криза загострила і зробила очевидними системні проблеми державних фінансів. У 2009 році кожна п'ята гривня з державного бюджету України була спрямована на забезпечення пенсійних виплат. За 9 місяців 2009-го такі видатки держбюджету становили майже 5,6 % ВВП, а з урахуванням непогашеної позики, що надавалася Пенсійному фонду на покриття дефіциту власних надходжень, — близько 7,6 % ВВП, порівняно із 4,9 % ВВП за такий самий період 2008-го.

В останнє десятиліття зростання державних видатків (бюджетної системи, Пенсійного фонду й фондів загальнообов'язкового соціального страхування) відбулося великою мірою за рахунок видатків Пенсійного фонду, які збільшилися з 9,3 % ВВП

© Луніна І.О., 2010

## Бюджетна політика

у 1999-му до 15,8 % ВВП у 2008 році, тобто на 6,5 в. п., при зростанні загальної суми державних видатків на 10,2 в. п., із 35,9 % до 46,1 % ВВП (табл.).

Т а б л и ц я. Державні видатки України протягом 1999–2008 років, % ВВП

Видатки	1999	2002	2005	2008
Забезпечення діяльності держави	4,3	6,3	6,4	6,9
Функції добробуту, в тому числі:	22,8	25,9	34,1	32,2
освіта	3,5	5,4	6,1	6,4
охорона здоров'я	2,9	3,3	3,5	3,5
соціальне забезпечення й допомога, в т. ч. видатки Пенсійного фонду	15,8	16,5	23,8	21,4
Економічна діяльність	5,7	3,8	5,2	6,3
Процентні платежі	2,3	1,3	0,8	0,4
Інші видатки	0,8	0,3	0,3	0,3
Всього	35,9	37,6	46,8	46,1

Джерело: розраховано автором за даними Державного казначейства, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, Держкомстату України.

Варто звернути увагу на той факт, що така динаміка видатків Пенсійного фонду великою мірою зумовлена збільшенням участі державного бюджету в їх фінансуванні з 0,6 % ВВП у 1999-му до 4,4 % ВВП у 2008 році, або в 7,7 раза, при зростанні видатків Пенсійного фонду в 1,7 раза, а загальної суми державних видатків — в 1,3 раза.

Якщо в 1999 році частка коштів державного бюджету у видатках Пенсійного фонду становила близько 6 %, то із 2005-го від 25 % до 45 % пенсійних виплат фінансуються за рахунок не страхових внесків роботодавців і найманих працівників, а держбюджету, з якого надаються кошти, зокрема, на пенсійне забезпечення військовослужбовців, працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, та членів їхніх сімей, виплату пенсій, надбавок до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, компенсації Пенсійному фонду втрат від застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки зі сплати збору на обов'язкове пенсійне страхування, а також на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду для виплати пенсій. Це пов'язано з підвищенням як рівня пенсій, так і кількості пенсіонерів у розрахунку на 1000 жителів країни. За даними Пенсійного фонду України кількість пенсіонерів у розрахунку на 1000 жителів зростає із 291-ї особи в 1999 році до 299-х у 2008-му, а коефіцієнт заміщення пенсією втраченого заробітку (співвідношення середньої пенсії й середньої заробітної плати) збільшився із 39 % на початку 1999-го до 54 % на початку 2009-го. До речі, такий рівень заміщення спостерігався в багатьох країнах Європи вже наприкінці 1970-х, а в 1980 році перевищував 60 %<sup>1</sup>. У перспективі в Україні передбачається забезпечення належного рівня заміщення заробітної плати пенсією<sup>2</sup>. Разом із тим

<sup>1</sup> *Tanzi V., Schuknecht L.* Public spending in the 20th Century: a global perspective. — London: Cambridge University Press, 2000. — P. 40.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.10.2009 № 1224-р: [Електр. ресурс]. — <http://www.ligazakon.ua>.

істотно зростає частка людей, старших 60-ти років: якщо в 1959 році вона становила 10,5 % населення України, то у 2001-му — 21,4 %. Подальше зменшення чисельності населення працездатного віку, адже у 2015—2020 роках очікуються найвищі темпи зростання частки літнього контингенту<sup>3</sup>, негативно вплине на потенціал зростання економіки й доходів держави.

Отже, фінансово-економічна криза виявила значні диспропорції в системі державних фінансів України. І несприятливі демографічні тенденції призведуть до їх поглиблення, створюючи загрозу довгостроковій стійкості державних фінансів.

Фінансування зростаючих пенсійних виплат потребуватиме збільшення доходів Пенсійного фонду коштом або внесків з обов'язкового пенсійного страхування, або дотацій із державного бюджету за рахунок його регулярних доходів. Однак при розв'язанні таких завдань слід зважати на те, що висока мобільність факторів праці й капіталу в сучасних умовах глобалізованого світу та підвищення конкуренції з боку країн із низькими витратами на оплату праці істотно обмежують можливості країн щодо оподаткування факторів виробництва, у тому числі в частині зборів з обов'язкового соціального страхування. В Україні вже сьогодні сумарна ставка збору на обов'язкове державне пенсійне страхування від підприємств і найманих працівників є, за міжнародними мірками, досить високою, тому мова може йти лише про його перерозподіл між підприємствами (працедавцями) й найманими працівниками. Практично єдиною можливістю збільшення доходів Пенсійного фонду за рахунок страхових зборів є перегляд їх розміру для суб'єктів підприємницької діяльності, які працюють за спрощеною системою оподаткування: ці збори не можуть бути меншими за внески роботодавців до пенсійного фонду з мінімальної заробітної плати. Таке уточнення, на нашу думку, є дуже важливим, але не розв'язує проблему істотного підвищення доходів Пенсійного фонду. Отже, в сучасних умовах резерви збільшення його дохідної частини шляхом зміни ставок пенсійних внесків є досить обмеженими.

Збільшення частки пенсіонерів у загальній кількості населення потребує додаткових бюджетних витрат через необхідність підтримки зростаючих пенсійних видатків, витрат на охорону здоров'я літнього населення та інвестицій у поліпшення якості медичних послуг. В Україні державні видатки на охорону здоров'я протягом 1999—2008 років перебували на рівні 2,9—3,7 % ВВП (для порівняння: у країнах ОЕСР такі видатки становили 3,3 % ВВП у 1970 році та 4,9 % ВВП у 1980-му). На думку експертів, щоб уникнути зниження рівня здоров'я населення в умовах збільшення середньої тривалості життя, треба забезпечити випереджальне зростання витрат на медичні послуги порівняно з іншими видами бюджетних послуг<sup>4</sup>. Як бачимо, можливості збільшення дотацій із державного бюджету Пенсійного фонду України також є досить обмеженими.

За таких обставин розв'язання проблем державних фінансів стосовно забезпечення пенсійних виплат можливе лише за умови реформування видаткової частини

---

<sup>3</sup> Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: Нац. доповідь / За заг. ред. В.М. Гейця та ін. — К.: НВЦ НБУВ, 2009. — С. 299.

<sup>4</sup> *Tanzi V., Schuknecht L.* Зазнач. праця. — Р. 37—38.

Пенсійного фонду, а отже й усієї пенсійної системи України. До слова, проведення такої реформи неодноразово передбачалося, але завжди відкладалося через її непопулярність. Проте, як підкреслює австрійській професор Х. Крамер, фінансові труднощі держави, що виникли внаслідок кризи, змушують відмовитися від повільності й тактичних кроків у всіх питаннях реформи держави та управління<sup>5</sup>. Тим більше, є приклад успішного проведення непопулярних заходів — реформа державних фінансів у Швеції в 1990-х. Розглянемо досвід цієї країни детальніше.

Шведська економіка та її державні фінанси на початку 1990-х перебували у глибокій кризі: ВВП падав три роки поспіль (1991—1993), безробіття зросло до 9 % (1993), ринок нерухомості розвалився, що призвело до банкрутства банків. Із метою подолання кризи було прийнято програму консолідації державних фінансів, у рамках якої запроваджено істотні обмеження соціальних послуг держави, а саме:

- зменшено гарантії підтримки доходів у випадку хвороби і втрати роботи;
- встановлено обмеження щодо індексації пенсій;
- вирішено провести пенсійну реформу, яка була завершена до початку 1999 року<sup>6</sup>.

Згідно із програмою консолідації державних фінансів у Швеції набрав чинності новий законодавчий акт, який істотно вдосконалив, зокрема, процедури розгляду й затвердження бюджету. Тепер у бюджетних документах окреслюються середньострокові перспективи макроекономічного розвитку країни та її державних фінансів. Таким чином уряд має показати, що його бюджетна політика відповідає середньостроковим цілям економічного розвитку, або запропонувати шляхи врегулювання суперечностей. Проект закону про бюджет на відповідний рік включає підрозділ, що окреслює перспективи забезпечення довгострокової стабільності державних фінансів, у тому числі на основі перевищення доходів над видатками та зменшення розмірів державного боргу. Досягнення зазначених цілей вважається необхідною передумовою підготовки до очікуваних змін у віковій структурі населення. Крім того, при затвердженні видаткової частини бюджету в парламенті використовується двоступенева система голосування. В першому читанні відбувається голосування за кожною із 27-ми функціональних груп бюджетних видатків. При розгляді бюджету у другому читанні кожна пропозиція щодо збільшення асигнувань за окремими підгрупами видатків має отримати більшість голосів для відповідного зменшення інших асигнувань у межах тієї самої групи видатків, оскільки функціональна структура видатків бюджету визначається в першому читанні. Треба сказати, що консолідація державних фінансів Швеції завдяки введенню нових бюджетних процедур дала змогу скоротити державний борг із 70 % ВВП у 1997 році до 50 % у 2006-му, а державні видатки — з 60 % до 53 % ВВП<sup>7</sup>.

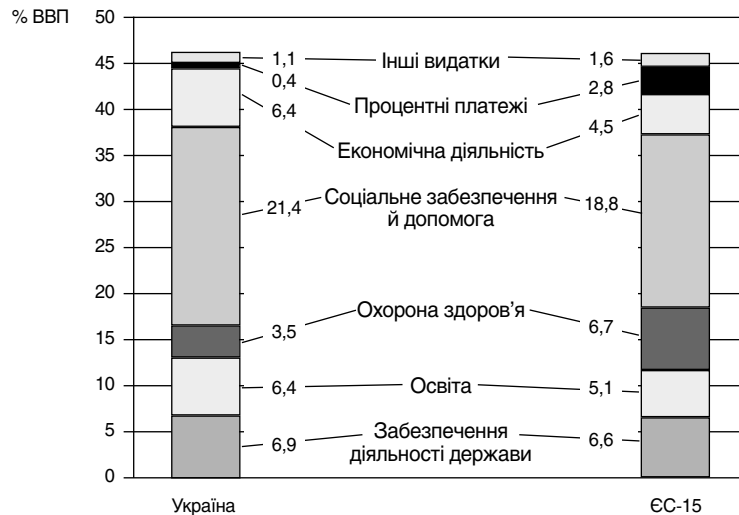
---

<sup>5</sup> *Kramer H.* Längerfristige Perspektiven der öffentlichen Finanzen in Österreich. Wien, September 2009: [Електр. ресурс]. — [http://www.managementclub.at/document/20090921\\_mc-studie\\_Schuldenfalle.pdf](http://www.managementclub.at/document/20090921_mc-studie_Schuldenfalle.pdf).

<sup>6</sup> *Wunder O.* Das Nordische Modell: Vorbild für Europa? — Greifswald, 2009. — S. 5, 14; *Marterbauer M.* Der schwedische Wohlfahrtsstaat in der Wirtschaftskrise / Forum Politische Bildung. Sozialpolitik im internationalen Vergleich. — Innsbruck, 1998. — S. 70—75.

<sup>7</sup> *Lindstrom E.* Regulating public spending — some Swedish experiences. — Paris: Cour des Comptes, 2007. — 10 p.

Повертаючись до України, слід зазначити, що за рівнем державних видатків вона наблизилася до розвинутих країн ЄС (ЄС-15), де такі видатки у 2007 році становили в середньому 46,1 % ВВП, однак за рівнем видатків на соціальне забезпечення й допомогу значно їх випереджає (рис. 1).



Джерело: складено автором за даними Статистичного бюро Євросоюзу, Міністерства фінансів, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування України.

Рис. 1. Державні видатки в Україні та країнах ЄС

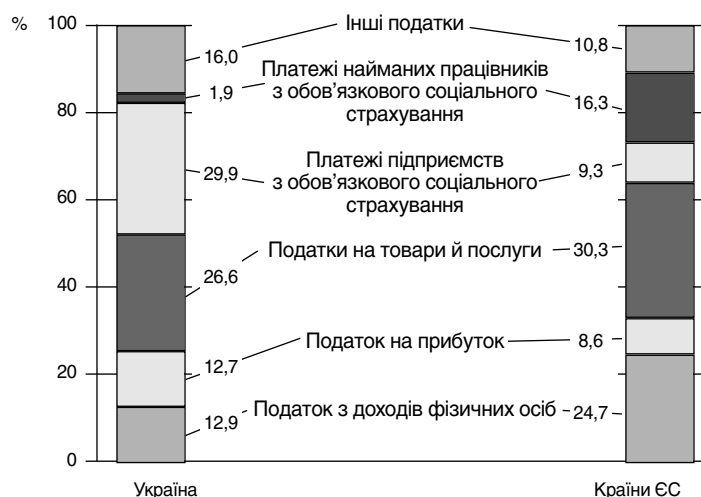
Як відомо, країни світу дуже відрізняються за рівнем державних видатків, що значною мірою зумовлено застосуванням різних моделей “держави добробуту”, які можна умовно поділити на два типи<sup>8</sup>. Згідно з моделлю першого типу державні послуги у сфері соціального забезпечення й допомога надаються тим, хто їх потребує та не може сам подбати про себе. Така система соціальних послуг держави орієнтована на бідних та передбачає контроль рівня доходів. У країнах, де використовується модель цього типу (наприклад, у США), видатки держави становлять меншу частку ВВП. За моделлю “держави добробуту” другого типу заходи соціального забезпечення мають універсальний характер та визначаються відносним соціальним статусом індивіда. Завдання вирівнювання доходів розв’язуються через систему оподаткування (приміром, у Австрії, Німеччині, скандинавських країнах, Швейцарії).

Що стосується України, то вона відрізняється від країн ЄС, де реалізується модель “держави добробуту” другого типу, не лише рівнем соціальних видатків, а й структурою податків і обов’язкових платежів (з урахуванням внесків з обов’язкового соціального страхування). Так, у нашій країні платежі підприємств до Пенсійного фонду й фондів обов’язкового соціального страхування становлять найбільшу

<sup>8</sup> Nowotny E. Der Öffentliche Sektor: Einführung in die Finanzwissenschaft. — 3, neubearb. und erw. Aufl. — Berlin; Heidelberg; New York u.a.: Springer, 1996. — S. 20–26.

## Бюджетна політика

частку (близько 30 %) у структурі податків і платежів, тоді як у середньому по країнах ЄС-15 — 9,3 % (рис. 2).



*Джерело:* складено автором за даними Статистичного бюро Євросоюзу й Міністерства фінансів України.

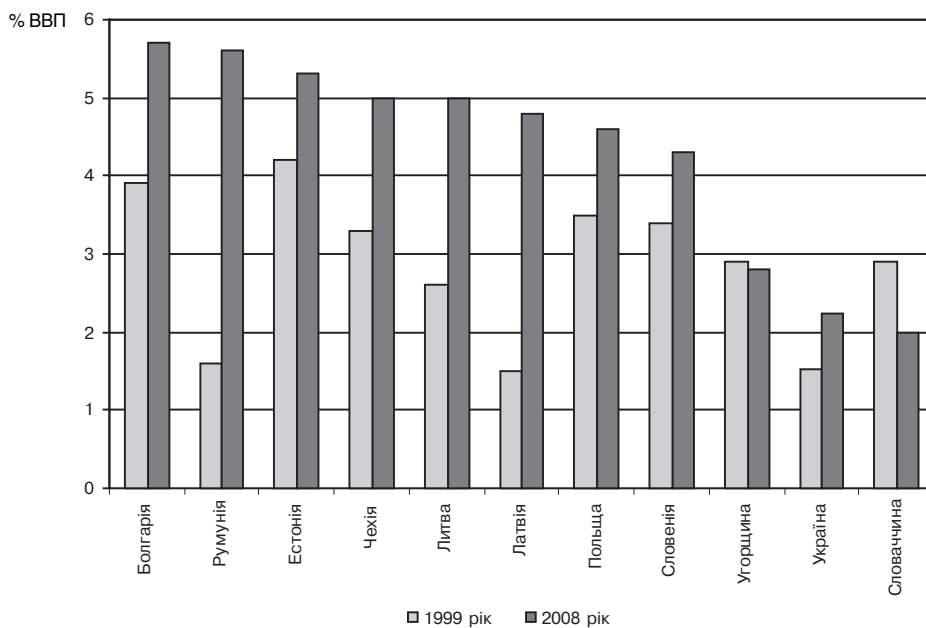
Рис. 2. Структура податків та обов'язкових платежів в Україні і країнах ЄС

На відміну від багатьох країн Європи в Україні практично не застосовується прискорена амортизація основних засобів. Надходження податку на прибуток підприємств у нас забезпечують 12,7 % від загальної суми податків і обов'язкових платежів, що на 4,1 в. п. вище, ніж у середньому по країнах ЄС. При цьому, незважаючи на зменшення ставки податку з 30 % до 25 %, його надходження до бюджету впродовж останніх 10 років залишаються практично незмінними і становлять близько 5 % ВВП, тоді як у країнах ЄС-15 — 3,3 % ВВП. Такі особливості оподаткування підприємств України негативно впливають на їхні інвестиційні рішення та підривають основи інвестиційного розвитку національної економіки, обмежуючи фінансові можливості держави в майбутньому.

Крім того, недостатньо використовуються податкові інструменти для розв'язання завдань вирівнювання доходів: частка податку з доходів фізичних осіб становить 12,9 %, а платежів найманих працівників з обов'язкового соціального страхування — 1,9 %, тоді як у країнах Європи з подібним рівнем соціальних зобов'язань держави ці показники дорівнюють відповідно 24,7 % та 16,3 %. Російський учений С. Рогов навіть вважає, що застосування єдиної ставки податку на доходи (плоскої шкали оподаткування доходів) є визнанням неспроможності держави виконувати перерозподільну функцію<sup>9</sup>. Широкі соціальні зобов'язання перед суспільством потребують адекватного підвищення податків.

<sup>9</sup> Рогов С. Функции современного государства: вызовы для России // Свободная мысль. — 2005. — № 8. — С. 85.

Слід зазначити, що зростання соціальних видатків в Україні відбувається за незначного рівня бюджетних інвестицій. Незважаючи на збільшення з 1,5 % ВВП у 1999 році до 2,3 % ВВП у 2008-му, їх рівень, через серйозні проблеми в інфраструктурних галузях й житлово-комунальному господарстві, є чи не найнижчим серед колишніх соціалістичних країн Європи, де останніми роками спостерігається істотне зростання інвестицій у основний капітал, передусім у створення сучасної інфраструктури. Бюджетні інвестиції в основний капітал у середньому по цих країнах у 2008 році становили 4,3 % ВВП, що майже вдвічі вище за відповідний показник в Україні, а в багатьох із них бюджетні інвестиції перевищують 5 % ВВП (рис. 3).



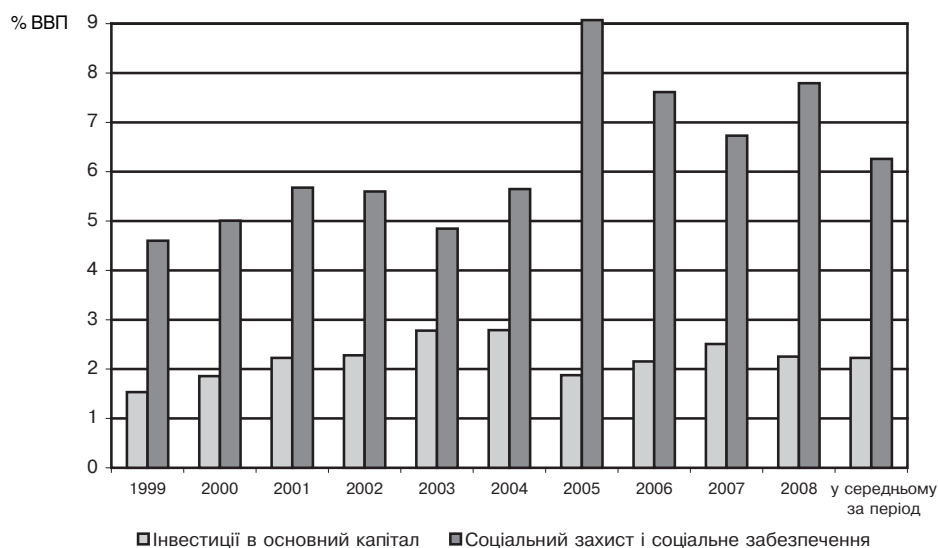
Джерело: складено автором за даними Статистичного бюро Євросоюзу та Міністерства фінансів України.

Рис. 3. Бюджетні інвестиції в основний капітал в Україні й деяких країнах Європи

Натомість у нашій країні бюджетні видатки із соціального захисту й соціального забезпечення останніми роками майже втричі перевищували інвестиції в основний капітал (рис. 4). Отож потреба у змінах є очевидною. До речі, в Німеччині необхідність проведення радикальних соціальних реформ стала явною, коли співвідношення соціальних видатків та інвестицій держави сягнуло 1,7 раза в 1994 році порівняно з 0,9 раза в 1960-му<sup>10</sup>.

Треба звернути увагу й на те, що з точки зору економічного зростання важливо збільшити не просто державні інвестиції, оскільки вони можуть зменшувати

<sup>10</sup> Meier B. Zwischen Freiheit und Erstattung. — Köln: Deutscher Instituts-Verlag, 1999. — S. 11—12.



Джерело: складено автором за даними Міністерства фінансів України (<http://www.minfin.gov.ua>).

Рис. 4. Бюджетні видатки на інвестиції в основний капітал, соціальний захист і соціальне забезпечення

привабливість приватних капіталовкладень, які завжди пов'язані з ризиком, а насамперед такі, що створюють умови для подальших приватних інвестицій, тобто виконують функцію додаткового блага, надання якого позитивно впливає на формування сукупного капіталу національної економіки<sup>11</sup>. Такими, в першу чергу, є капіталовкладення в інфраструктуру, які створюють передумови для збільшення майбутніх доходів держави, а отже, для забезпечення довгострокової стійкості всієї системи державних фінансів. За даними ОЕСР видатки на інфраструктуру дають змогу досягти найвищого значення бюджетного мультиплікатора, що належить до головних завдань бюджетно-податкової політики в умовах економічної кризи<sup>12</sup>.

Крім видатків соціального спрямування, Україна випереджає країни ЄС за видатками на забезпечення діяльності держави (державне управління, оборону, громадський порядок, безпеку й судову владу). Неухильне збільшення в Україні цих видатків за низької ефективності діяльності органів державної служби можна вважати скоріше одним із інструментів підтримки зайнятості. За період 1999–2008 років кількість державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування зросла на 55,3%, тоді як загальна кількість зайнятих у економіці країни зменшилася на 3,9%. Підвищення ефективності і скорочення видатків на забезпечення діяльності держави, на нашу думку, є одним із резервів збільшення бюджетних інвестицій.

<sup>11</sup> Див. докладніше: *Луніна І.О.* Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: Моногр. — К.: Наук. думка, 2006. — С. 235–238.

<sup>12</sup> Экономический обзор ОЭСР по Российской Федерации. 2009 год // Вопросы экономики. — 2009. — № 8. — С. 58.



Високий рівень соціальних зобов'язань держави поряд із дотриманням традицій минулих десятиріч щодо активного включення підприємств у їх виконання призвів до надмірного податкового навантаження на підприємства порівняно з розвинутими країнами світу. За умов, коли Україна вже зіткнулася з істотним зростанням видатків щодо пенсійного забезпечення населення, найважливішою складовою політики оздоровлення державних фінансів має бути пенсійна реформа, зокрема збільшення пенсійного віку та впорядкування різних видів пенсійного забезпечення.

На думку фахівців Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, реформування пенсійної системи обов'язково має передбачати крім підвищення пенсійного віку збільшення страхового стажу, який дає право на отримання трудової пенсії, та зменшення розміру соціальної пенсії порівняно з гарантованим мінімумом трудової<sup>13</sup>. Що стосується пропозиції цього інституту щодо обмеження пенсій працюючим пенсіонерам, то, на наш погляд, доцільніше включити пенсійні виплати в загальну систему оподаткування. Як відомо, на сьогодні із системи оподаткування доходів виключено як внески до Пенсійного фонду, так і виплати з нього, що є порушенням загальних принципів оподаткування. Вважаємо, що з пенсійних виплат, сума яких перевищує три прожиткових мінімуми, має стягуватися податок.

На наш погляд, подальше реформування податкової системи України має відбуватися шляхом перерозподілу податкового навантаження на непрямі податки та збільшення ролі податків на споживання у формуванні бюджетних доходів.

Упродовж останнього десятиліття в багатьох країнах світу проводяться реформи податкових систем, спрямовані на мінімізацію негативного впливу податків на умови конкуренції й інвестиційні рішення економічних суб'єктів, зокрема шляхом зменшення оподаткування факторів виробництва й підвищення ролі податків на споживання. За результатами досліджень експертів Єврокомісії зниження рівня оподаткування праці на 1% від ВВП із відповідним збільшенням оподаткування споживання веде до зростання в довгостроковій перспективі реального ВВП на 0,2% та зайнятості на 0,25%<sup>14</sup>. Щоправда, такий перерозподіл податкового навантаження може призвести до збільшення податкового тягаря для сімей із низьким рівнем доходів та до посилення диференціації доходів між тими, хто отримує заробітну плату, й тими, хто не бере участі у виробничій діяльності, тобто до порушення податкової справедливості. Тому такі реформи мають доповнюватися відповідними заходами соціального захисту незаможних сімей.

Оскільки податкова політика не може розглядатися окремо від соціальних зобов'язань держави, для розв'язання соціальних проблем захисту населення з низьким рівнем доходів необхідно повернутися до прогресивної шкали оподаткування

---

<sup>13</sup> Лібанова Е. Пенсійна реформа в умовах кризи // Праця і зарплата. — 2009. — № 45 (673). — 2 груд. — С. 2—3.

<sup>14</sup> Die öffentlichen Finanzen in der WWU — 2008. Die Qualität der öffentlichen Finanzen und ihre Rolle für die Steuerungsinstrumente der EU / Kommission der Europäischen Gemeinschaften. — Brüssel, 2008. — S. 7.

доходів фізичних осіб та запровадити податок на нерухомість, важливою перевагою якого є те, що він найменшою мірою дестимулює економічне зростання<sup>15</sup>.

На нашу думку, пріоритетними напрямками інвестиційної діяльності держави мають бути фінансування інфраструктури, враховуючи її позитивний вплив на розвиток приватних інвестицій і формування сукупного капіталу країни, а також створення передумов для збільшення зайнятості, усунення регіональних монопольних позицій певних підприємств та успішного функціонування внутрішнього ринку, підвищення конкурентоспроможності регіонів та якості життя населення країни.

З метою забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів треба створити інституційні умови для формування виважених бюджетних рішень, зокрема такі:

- широке професійне обговорення прогнозу макроекономічних показників, які покладено в основу формування бюджету;
- оцінку бюджетних ризиків;
- аналіз середньострокових наслідків державних запозичень і гарантій уряду для економіки країни й системи державних фінансів, оцінку впливу видатків із обслуговування та погашення державного (прямого й гарантованого) боргу на фінансування основних функцій держави (при цьому процес підготовки відповідних рішень обов'язково має включати розробку середньострокових балансів розширеного уряду з урахуванням доходів і видатків зведеного бюджету, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового соціального страхування).

Також треба вдосконалити процедуру прийняття рішень щодо видатків державного бюджету, яка повинна складатися з таких послідовних кроків: затвердження загального обсягу видатків державного бюджету (узгодженого із прогнозом доходів державного бюджету й бюджетного дефіциту); затвердження видатків державного бюджету за розділами функціональної класифікації (в межах затвердженого загального обсягу видатків) по кожній із десяти їх функціональних груп; затвердження видатків за підрозділами функціональної класифікації, при обговоренні яких кожна пропозиція щодо збільшення видатків має розглядатися лише в разі відповідного зменшення інших видатків у межах тієї ж групи функціональних видатків, тобто не перевищувати їх обсяг, затверджений за відповідним розділом. При цьому показники видатків за головними розпорядниками бюджетних коштів можуть обговорюватися й затверджуватися лише після визначення обсягів видатків за підрозділами функціональної класифікації.

---

<sup>15</sup> Экономический обзор ОЭСР по Российской Федерации. 2009 год // Вопросы экономики. — 2009. — № 8. — С. 61.