

УДК 336.1

О. В. Баранецька,*к. е. н., доцент кафедри фінансово-економічної безпеки та інтелектуальної власності, Тернопільський національний економічний університет, м. Тернопіль***Я. Г. Бучковська,***к. е. н., викладач Кам'янець-Подільського планово-економічного технікуму, м. Кам'янець-Подільський*

АНАЛІЗ БЮДЖЕТОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

O. Baranetska,*Candidate of Economics, Associate Professor of Department of financial and economic security and intellectual property, Ternopil National Economic University, Ternopil***Y. Buchkovska,***Candidate of Economics, Teacher of Kamenets-Podolsk Economic Planning College, Kamenets-Podolsk*

ANALYSIS OF CREATION OF BUDGET IN UKRAINE

У статті здійснено аналіз бюджетотворення в Україні. Досліджено проблеми бюджетного процесу, охарактеризовано окремі бюджетні показники. Виявлено основні вади бюджетної сфери, які перешкоджають стабільному розвитку національної економіки та негативно впливають на рівень бюджетної безпеки України.

There is making the analyzes of creation of budget in Ukraine in the article. It research the problems of the budget process, characteristic of some budget figures. It discover the basic shortcomings of public sector that hinder the sustainable development of the national economy and has adversely affect to the level of budgetary security of Ukraine.

Ключові слова: бюджет, бюджетна система, бюджетний процес, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетний дефіцит, державний борг, податковий борг, трансферти.

Key words: budget, budget system, budget process, budget revenues, expenditures, budget deficit, public debt, tax debt, transfers.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Реалізація оптимальної бюджетної політики є передумовою стабільного та динамічного економічного зростання будь-якої держави. Однією із значних проблем національної економіки є неефективність та наявність численних суперечностей в організації та реалізації власної бюджетної політики, що створює перешкоди для функціонування усього господарського комплексу та забезпечення нормальної життєдіяльності країни. Тому реформування бюджетної сфери в контексті підвищення її бюджетної безпеки, яке попереду вимагає достеменного дослідження бюджетних показників з метою виявлення "слабких сторін" процесу бюджетотворення в Україні, є важливим актуальним завданням сьогодення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблематика бюджетної сфери досліджується багатьма науковцями, зокрема, питання бюджету висвітлені у працях О. Барановського [9], А. Бабич [1], В. Федосова [3], О. Щербини [10], С. Юрія [3] та ін.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Мета статті полягає в дослідженні й аналізі окремих бюджетних показників з метою з'ясування проблем процесу бюджетотворення та бюджетної сфери загалом.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Забезпечення бюджетної безпеки України на належному рівні має пряму пропорційну залежить ефективності функціонування її бюджетної системи та процесу бюджетотворення.

Дослідження та моніторинг бюджетної сфери України дозволяє виокремити ряд негативних моментів, які створюють значні перешкоди стабільності, стійкому пошквалюванню та зростанню національної економіки й характеризуються численними деліктами та дисбалансами, що охопили провідні ланки системи публічних фінансів.

По-перше, недосконалість правової бази з питань бюджету, неоднозначність трактувань дослідження однакових економічних явищ в різних законодавчих документах; систематичність правопорушень законодавчих норм, у тому числі при організації та реалізації бюджетного процесу.

Формально Бюджетний кодекс — єдиний документ, що охоплює всю сукупність правовідносин учасників бюджетного процесу (держави, платників податків, бюджетодержувачів і контрольних органів). Проте він недостатньо ефективно орієнтує їх на побудову бюджетної системи, яка максимально відповідала б реальним умовам ринкової економіки в Україні.

Бюджетний кодекс України не дозволяє визначити систему критеріїв оцінки нормативно-правових актів,

Таблиця 1. Статистика термінів реалізації окремих етапів бюджетного процесу в Україні протягом 2004–2016 рр.

Бюджетний рік	Дата подання проекту ЗУ «Про Державний бюджет України» КМУ до ВРУ	Дата реєстрації проекту ЗУ «Про Державний бюджет України» ВРУ	Дата прийняття ЗУ «Про Державний бюджет України»	Кількість редакцій (внесених змін до прийнятого ЗУ «Про Державний бюджет України»)
2004	09. 09. 2003 р.	10. 09. 2003 р.	27. 11. 2003 р.	9
2005	14.09. 2004 р.	13. 12. 2004 р.	23. 12. 2004 р.	9
2006	14.09. 2005 р.	15. 09. 2005 р.	20. 12. 2005 р.	8
2007	14. 09. 2006 р.	12. 12. 2006 р.	19. 12. 2006 р.	7
2008	11. 09. 2007 р.	26.12. 2007 р.	28. 12. 2007 р.	10
2009	13. 09. 2008 р.	23.12. 2008 р.	26. 12. 2008 р.	15
2010	12. 09. 2009 р.	15.09. 2009 р.	27. 04. 2010 р.	8
2011	08.12. 2010 р.	10. 12. 2010 р.	23. 12. 2010 р.	15
2012	14. 09. 2011 р.	15. 09. 2011 р.	22. 12. 2011 р.	15
2013	12. 09. 2012 р.	3. 12. 2012 р.	06. 12. 2012 р.	12
2014	11. 09. 2013 р.	14. 09. 2013 р.	16. 01. 2014 р.	10
2015	12. 12. 2014 р.	12. 12. 2014 р.	28. 12. 2014 р.	10
2016	14.09.2015 р.	22.12.2015 р.	25.12.2015 р.	Станом на 04.08.2016 р. - 6

Джерело: побудовано на основі [5].

що видаються в різних соціально-економічних сферах, але змінюють бюджетні правовідносини, що, по суті, означає зниження пріоритету прямої дії бюджетних законів [9, с. 629].

При цьому варто звернути увагу на численні зміни законодавства, що регламентує бюджетний процес. Так, після затвердження закону про державний бюджет на відповідний бюджетний рік, як правило, вносяться зміни, які зумовлені правками законодавства в оподаткуванні. Також норми окремих правових актів з питань бюджету, які регулюють тотожні бюджетні відносини, іноді є неоднозначними і суперечливими між собою, як логіка Бюджетного кодексу не відповідає логіці закону про місцеве самоврядування.

Вагомою проблемою бюджетного процесу є систематичне порушення бюджетної дисципліни його учасниками. Аналізуючи окремі стадії бюджетного процесу в Україні упродовж 2004–2015 р., можна констатувати факт хронічного несвоєчасного виконання органами державної влади своїх функціональних обов'язків (табл. 1).

Звісно, така діяльність, або ж бездіяльність уповноважених державних органів призводить до розбалансування бюджету через порушення термінів реєстрації проекту Закону України "Про Державний бюджет України" та його прийняття, а також через недоопрацювання на належному рівні самого документу, що робить його неефективним і зумовлює здійснення масштабних змін.

Важливою вадою бюджетного процесу в Україні, що виникає на стадії прийняття і виконання, є його недостатня прозорість. У 2015 р. перший крок щодо підвищення відкритості, прозорості та публічності бюджетного процесу було здійснено шляхом прийняття Закону України "Про відкритість використання публічних коштів". Однак введення цього закону в дію відкладалося. Крім того, замість прозорості виникла парадоксальна ситуація: відповідно до змін Бюджетного кодексу, виключно Міністерство фінансів України зобов'язується публікувати інформацію від місячних до річних показників виконання бюджету. З січня 2015 р. Державне казначейство України припинило розміщення на своєму офіційному сайті відповідну інформацію, а Міністерство фінансів України публікує такі дані із запізненням на місяць, що не дозволяє оперативно оцінювати поточний стан публічних фінансів. Відсутність інформації щодо відповідності планових показників фактичним, не дає можливості оцінити ефективність бюджетного планування та виконання бюджету [10].

Досить часто порушуються самі норми чинного законодавства: перевищення граничного розміру бюджетного дефіциту та державного боргу, надмірне викорис-

тання фінансових ресурсів бюджету або ж їх спрямування на цілі, що не передбачені законом, неефективне використання бюджетних коштів і їх розпорощення, недофінансування окремих витрат і т.д.

По-друге, недосконалість бюджетного планування та прогнозування, застосування "ручного режиму" у плануванні й адмініструванні бюджету.

Як відомо, формування державного бюджету та проведення бюджетних розрахунків здійснюється на основі макроекономічних показників. Ідеальним є варіант, за якого їх фактичні значення відповідали б прогнозом, що, на жаль, на практиці трапляється досить рідко. Як правило, існує значний розрив між плановими та фактичними даними. До того ж, досить часто такі показники є недостатньо обґрунтованими й не відповідають економічним реаліям і тенденціям.

Планові показники бюджетних надходжень зазвичай занадто оптимістичні, а видатки — недооцінені й значно перевищують можливості акумулювання коштів. Це сприяє виникненню ризиків невиконання бюджету, збільшенню боргового тягара, здійснення секвестрування.

Розрахунки проектів бюджету недостатньо базуються на мінімальних соціальних стандартах. Окрім того, порушується принцип формування бюджету знизу догори; ні в державному, ні в місцевих бюджетах немає частини, яка б реально могла бути бюджетом розвитку; держбюджет не містить пріоритетів соціально-економічного розвитку країни; структура бюджетних видатків є непрозорою; дуже низьким є методичний рівень розроблення проектів місцевих бюджетів; доходи від державної власності і підприємницької діяльності держструктур, науково-технічної і зовнішньоекономічної діяльності плануються, як правило, у недостатніх відносно потенціалу обсягах. Поряд із цим сам факт виділення в бюджеті захищених статей свідчить про те, що вже на стадії його складання розробники впевнені у нереальності прогнозних параметрів [9, с. 630].

Зауважимо, що ще однією вадою бюджетного планування є залежність програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування та прогнозування від політичної та економічної кон'юнктури. Внаслідок цього: закони про Державний бюджет України ухвалюються з хронічним запізненням (див. табл. 1); звичною практикою стало ухвалення законів про бюджет у пакеті з іншими законодавчими актами, які суттєво змінювали податкове середовище чи засади діяльності розпорядників бюджетних коштів; Основні напрями бюджетної політики у 2013, 2014 та 2015 рр. не ухвалювалися; прогноз Державного бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди останніми роками не застосовується у бюджетному процесі [2].

Таблиця 2. Доходи і видатки державного бюджету у 2004–2015 рр. (млрд грн.)

Найменування	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Доходи												
Заплановано	65,2	106,1	127,5	157,3	238,6	255,3	254,9	313,4	383,4	349,5	395,3	514,0
Фактично виконано	70,3	105,3	133,5	165,9	231,7	225,4	240,6	314,6	346,0	337,6	354,8	531,5
% виконання плану	107,9	99,3	104,7	105,5	97,1	88,2	94,4	100,4	90,4	96,6	89,8	103,4
Видатки												
Заплановано	72,2	117,4	140,2	174,6	263,4	284,6	307,7	354,2	427,4	433,0	462,4	599,6
Фактично виконано	79,5	112,9	137,3	175,8	241,5	242,4	303,6	333,5	395,7	403,5	430,1	576,8
% виконання плану	110,0	96,2	97,9	100,6	91,7	85,1	98,7	93,8	92,7	93,2	93,0	96,2

Джерело: побудовано за даними [7; 8].

Окрім того, при реалізації бюджетного процесу застосовуються елементи "ручного управління", як результат неякісних макропрогнозів, слабкої системи прогнозування дохідної частини бюджету, недостатньої якості державного фінансового контролю, елементів "політичного популізму" [2]:

— на етапі формування проекту бюджету: рівень асигнувань розпорядникам визначається Міністерством фінансів України, виходячи з міркувань розподілу обмежених коштів, замість обґрунтованого визначення головними розпорядниками потреб коштів;

— на етапі прийняття бюджету: Верховною Радою видаткова частина збільшується внаслідок політичного компромісу, а не як результат обґрунтованого бачення можливостей економіки;

— на етапі виконання бюджету: затверджений бюджет неодноразово піддається змінам.

Не спостерігається потрібного симбіозу між бюджетною та соціально-економічною стратегією держави. Хоча частка соціальних видатків в структурі бюджету є високою, але вона не забезпечує належного соціального захисту і відповідної якості життя населення. Принагідно зауважимо, що модель соціальної політики України потрібно будувати, орієнтуючись на економічне зростання, забезпечення добробуту нації і розвитку людського капіталу загалом.

По-третє, критичність окремих бюджетних показників, що негативно впливає на бюджетну сферу та загальний рівень забезпечення бюджетної безпеки України.

Таблиця 3. Доходи та видатки Зведеного й державного бюджетів України у 2004–2015 рр.

Найменування	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Номинальний ВВП, млрд грн.	345,1	441,5	544,2	720,1	948,1	913,3	1082,6	1302,1	1411,2	1454,9	1586,9	1979,5
Зведений бюджет												
Доходи, млрд грн.	91,5	134,2	171,8	219,9	297,8	273,0	314,5	398,6	445,5	442,7	455,9	652,0
Доходи, % до ВВП	26,5	30,4	31,6	30,5	31,4	29,8	29,1	30,6	31,6	30,4	28,7	32,9
Видатки, млрд грн.	101,4	141,7	175,3	226,0	309,2	307,3	377,8	416,8	492,4	505,8	523,0	679,8
Сальдо доходів та видатків*, млрд грн.	-11,0	-7,8	-3,7	-7,7	-14,2	-37,3	-64,7	-23,1	-50,7	-63,6	-72,0	-31,7
Державний бюджет												
Доходи (з урахуванням міжбюджетних трансфертів), млрд грн.	70,3	105,3	133,5	165,9	231,7	225,3	240,6	314,6	346,1	339,2	357,0	534,6
Видатки (з урахуванням міжбюджетних трансфертів), млрд грн.	79,5	113,0	137,1	174,2	241,5	242,4	303,6	333,4	395,7	403,5	430,1	576,8
Сальдо доходів та видатків*, млрд грн.	-10,2	-7,9	-3,8	-9,8	-12,5	-17,0	-64,3	-23,6	-53,4	64,7	-78,0	-45,5
Сальдо доходів та видатків*, % до ВВП	-3,0	-1,8	-0,7	-1,4	-1,3	-1,8	-5,9	-1,8	-3,8	-4,4	-4,9	-2,3

*При розрахунку сальдо доходів та видатків враховується кредитування бюджету.

Джерело: побудовано за даними [4; 7; 8].

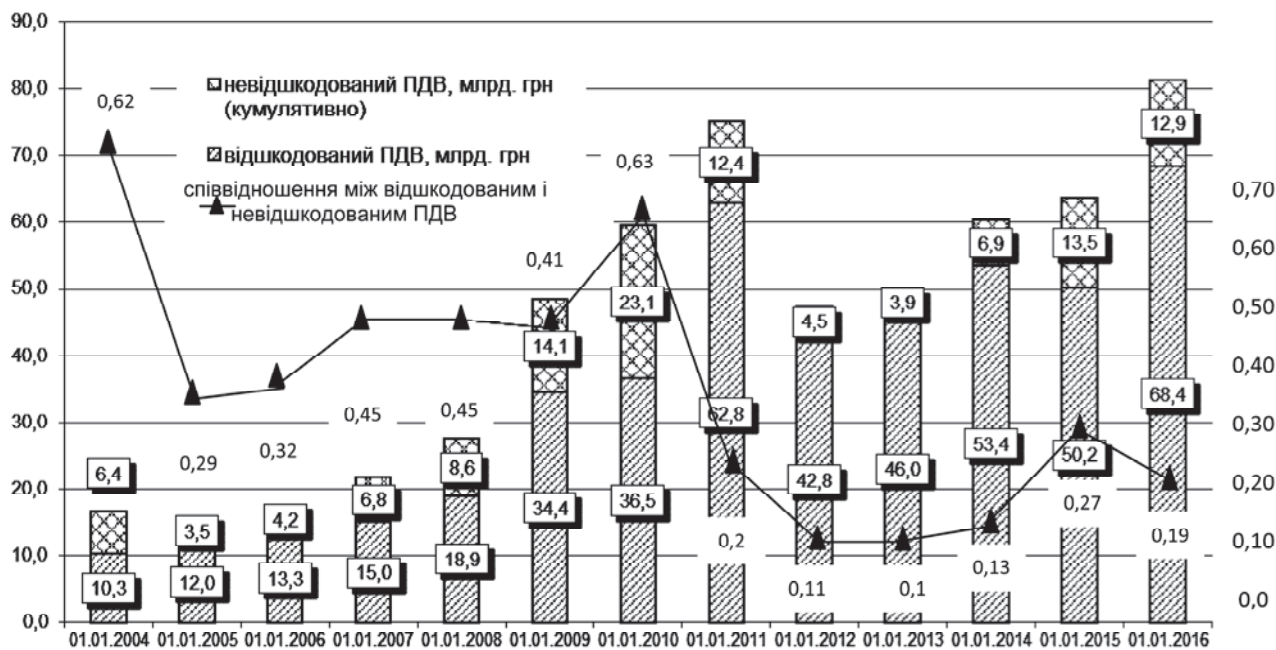


Рис. 1. Динаміка обсягів відшкодованого та невідшкодованого ПДВ у 2004–2015 рр.

Джерело: побудовано за даними [6].

Як зазначалося попередньо, розбіжності між прогнозними та фактичними вихідними економічними макропоказниками зумовлюють внесення змін до зафіксованих бюджетних показників на поточний рік. Актуальною залишається проблема виконання Закону України "Про державний бюджет".

Дані таблиці 2 засвідчують ідентифікацію загрози бюджетній безпеці з огляду на забезпечення держави фінансовими ресурсами.

Упродовж 2012–2014 рр. спостерігається значне невиконання дохідної частини державного бюджету. Найкритичнішим таким показником був у 2014 році, коли обсяг недоотриманих надходжень до Державного бюджету України становив 21,0 млрд грн. План не було виконано практично за усіма основними податковими джерелами надходжень. Зокрема, податок на доходи фізичних осіб не виконано на 1,5 млрд грн., або на 10,9 %; податок на додану вартість — на 10,9 млрд грн., або на 7,3 %; акцизний податок з вироблених в Україні товарів — на 3,8 млрд грн., або на 12,0 %; ввізне мито — на 3,2 млрд грн., або на 20,7 %; платежі за користування надрами — на 2,2 млрд грн., або на 10,7 %. Перевиконання річного планового показника спостерігалось за акцизним податком із ввезених на територію України товарів — на 3,8 млрд грн., або на 30 % більше, ніж було заплановано.

Річний план дохідної частини Державного бюджету у 2015 р. виконано 103,4 %, що є позитивним для функ-

ціонування бюджетної сфери. Перевиконання плану відбулося в частині неподаткових надходжень (+25,0 %), податкові надходження виконано майже в повному обсязі — на 99,9 %. Так, податок на доходи фізичних осіб виконано на 105,8 %; податок на додану вартість виготовлених в Україні товарів і послуг — на 101,9 %; акцизний податок — на 105,1 %; ввізне мито — на 106,6 % тощо [7].

Витатки державного бюджету показують стабільність до невиконання (див. табл. 2).

Дослідження окремих бюджетних показників України за 2004 — 2015 рр. продемонстровано у таблиці 3.

Дані таблиці 3 засвідчують факт збільшення такого показника як частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет у 2015 році до 32,9 %. Основним поясненням такому збільшенню фінансового тиску на економіку є зміни до Податкового кодексу України, яким передбачено збільшення ставок деяких податків [7].

Виконання дохідної частини зведеного бюджету у 2015 р. становило 652,0 млрд грн., 77,9 % з яких надійшло за рахунок податкових надходжень. Зазначимо, що у структурі податкових надходжень переважає частка непрямих податків (ПДВ, акцизи, мита), яка постійно зростає: 28,3% доходів Зведеного бюджету в 2002 р., 38,2% — у 2015 р., 45,5% (план) — у 2016 р. Непрямі податки не пов'язані з ефективністю діяльності бізнесу та більш обтяжливі для виробництва з більшою доданою вартістю, зручні для отримання "інфляційного" та "девальваційного" "податків".

Таблиця 4. Державний та гарантований державою борг України у 2004 — 2015 рр.

Роки	Державний борг		Гарантований державою борг		Разом	
	млрд грн.	% до ВВП	млрд грн.	% до ВВП	млрд грн.	% до ВВП
2004	67,7	19,6	17,7	5,1	85,4	24,7
2005	63,1	14,3	15	3,4	78,1	17,7
2006	66,1	12,1	14,4	2,7	80,5	14,8
2007	71,3	9,9	17,5	2,4	88,8	12,3
2008	130,7	13,8	58,7	6,2	189,4	20,0
2009	211,6	23,2	89,8	9,8	301,4	33,0
2010	323,5	29,5	108,8	9,9	432,3	39,4
2011	357,3	27,2	115,8	8,8	473,1	36,0
2012	399,2	28,3	116,3	8,3	515,5	36,6
2013	480,2	33,0	104,2	7,1	584,4	40,1
2014	946,7	59,7	153,8	9,6	1100,5	69,3
2015	1333,9	67,4	237,9	12	1571,8	79,4

Джерело: побудовано за даними [7; 8].

Таблиця 5. Державні запозичення та платежі за державним боргом України у 2004–2015 рр.

Найменування	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011р.	2012р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Запозичення до державного бюджету, млрд грн.	10,3	13,7	11,9	10,5	33,3	105,3	124,3	80,7	109,8	160,9	322,4	534,1
Погашення державного боргу, млрд грн.	9,2	14,3	9,8	6,5	6,0	31,3	26,7	45,6	68,1	79,8	120,8	416,6
Обслуговування державного боргу, млрд грн.	3,0	3,1	3,1	3,3	3,8	9,1	15,6	23,1	24,2	34,4	51,0	86,8
Видатки Зведеного бюджету*, млрд грн.	101,4	141,7	175,3	226,0	309,2	307,3	377,8	416,9	492,4	505,8	523,0	679,8
Боргове навантаження на бюджет, %	12,0	12,3	7,4	4,3	3,2	13,1	11,2	16,5	18,7	22,6	32,8	74,1

* Видатки з наданням кредитів.

Джерело: побудовано за даними [7; 8].

Податкове стимулювання вимушено зосереджено на непрямим податках (насамперед, ПДВ), що не сприяє ціловому спрямуванню наявних пільг та робить їх предметом політико-економічної конкуренції [2].

Значні дисбаланси української економіки під час фінансової кризи загострювалися внаслідок максимізації невідшкодованих сум ПДВ, розмір яких упродовж 2008—2009 рр. набув найбільших значень — 14,1 та 23,1 млрд грн. відповідно (рис. 1).

Виконання видаткової частини зведеного бюджету у 2015 р. становило 679,8 млрд грн. (див. табл. 3). Варто зауважити, що постійно зростає орієнтація бюджетних видатків на виконання поточних завдань та задоволення невідкладних потреб соціально-економічного розвитку на протиположні стратегічним завданням розвитку та цілям структурної перебудови економіки. Так, частка капітальних видатків у загальному обсязі видатків зведеного бюджету зменшилася з 10,1 % у 2011 р. до 6,9 % у 2015 р.; частка коштів державного та місцевих бюджетів у джерелах фінансування капітальних інвестицій зменшилася з 10,5 % у 2011 р. до 3,3 % у 2014 р., але у 2015 р. зросла до 7,4 % [2].

Зміцненню бюджетної безпеки сприяло скорочення у 2015 р. рівня дефіциту державного бюджету до 2,3 % ВВП (див. табл. 3). Хоча, тут варто згадати і про прихований дефіцит. Практика фінансування окремих заходів шляхом випуску облігацій внутрішньої державної позики (рекапіталізація банків, поповнення статутного капіталу НАК "Нафтогаз України") призводить одночасно до максимізації обсягу державного боргу й перевищення його граничного обсягу (табл. 4).

Загалом рівень боргового навантаження на бюджет у 2015 р. сягнув найкритичнішого значення за аналізований нами період (див. табл. 5).

Дані таблиці 5 засвідчують факт того, що основна сума залучених коштів спрямовується переважно на споживання та повернення попередніх боргів замість розвитку та структурної перебудови національної економіки. Отож, прослідковується хронічна залежність бюджету від позикового фінансування.

Ще одним вагомим показником, який має вплив на стан бюджетної сфери, є податковий борг як небажане

явище, що виникає внаслідок несплати у встановлені терміни суми податкових зобов'язань. Звісно, на суму податкового боргу відбувається скорочення податкових надходжень певного бюджетного року, що провокує проблему недостатності централізованих ресурсів задля здійснення державних видатків й розглядається нами як потенційна загроза стану бюджетній безпеці (див. табл. 6).

Дані таблиці 6 засвідчують факт стрімкого зростання податкового боргу за податковими зобов'язаннями платників податків.

Так, відношення податкового боргу до ВВП у 2013 р. становило 1%. За підсумками 2014 р. податковий борг за податковими зобов'язаннями платників податків до Зведеного бюджету України в обсязі номінального ВВП за 2014 р. склав близько 2,0 %.

За підсумками 2015 р. податковий борг за податковими зобов'язаннями платників податків до Зведеного бюджету України в обсязі номінального ВВП за 2015 р. склав 2,4 %. Тобто, спостерігається явна загроза бюджетній безпеці через накопичення податкового боргу.

Важливим, з погляду оцінювання рівня бюджетної безпеки, є дослідження муніципальних фінансів та питання фіскальної децентралізації. Зокрема варто дослідити частку міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів та загального обсягу трансфертів з державного бюджету до ВВП, що дозволить сформувати бачення стосовно самостійності місцевих органів влади та обтяжливості державного бюджету за рахунок трансфертних платежів.

Дані таблиці 7 демонструють розмір абсолютних та відносних показників трансфертних платежів з державного бюджету України. Більшість місцевих бюджетів є дотаційними. Після 2010 р. спостерігається перевищення частки трансфертів з державного бюджету над часткою власних доходів місцевих бюджетів. Дотаційність місцевих бюджетів сягає близько 60%.

Особливістю міжбюджетних відносин у 2015 р. є створення нової бюджетної системи, основною метою якої є запровадження нової моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Разом із запровадженими

Таблиця 6. Податковий борг України у 2004–2015 рр.

Найменування	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Податковий борг, млрд грн.	15,8	17,4	12,5	11,9	19,2	12,2	16,7	18	15,2	14,4	28,8	47
Відношення податкового боргу до ВВП, %	4,6	3,9	2,3	1,7	2	1,3	1,5	1,4	1,1	1	1,9	2,4

Джерело: побудовано за даними [6].

Таблиця 7. Обсяг трансфертів з державного бюджету України у 2004–2015 рр.

Найменування	2004 р.	2005 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.	2015 р.
Всього трансфертів з державного бюджету до місцевих, млн грн.	16502,8	23361,1	34150,3	44655,9	59112,7	62180,1	77766,2	94875,0	124459,6	115843	130600,7	173980
Обсяг трансфертів з державного бюджету, % ВВП	4,8	5,3	6,3	6,2	6,2	6,8	7,2	7,3	8,9	8,0	8,2	8,8
Обсяг трансфертів у доходах місцевих бюджетів, %	42,1	43,5	46,1	43,4	44,5	46,7	49,1	52,3	55,2	52,4	56,8	59,1

Джерело: побудовано за даними [7; 8].

змiнами до Бюджетного кодексу України, прийнятими законом від 28 грудня 2014 р. № 79-VIII, зазнали змін також інші правові документи, зокрема і Податковий кодекс України.

Головною новацією нової системи вирівнювання є скасування дотації вирівнювання та запровадження базової (реверсної) дотації, а також освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів, медичної субвенції, субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру. Таким чином, держава через надання субвенції бере на себе фінансування поточних видатків бюджетних установ освітньої та медичної сфер, фінансове забезпечення яких загалом належать до повноважень місцевих бюджетів. Саме тому частка міжбюджетних трансфертів у структурі місцевих доходів зросла до 59,1 % (див. табл. 7).

Зміни до Бюджетного кодексу України впроваджені з метою забезпечення децентралізації влади і суттєвого розширення повноважень територіальних громад, що передбачає перерозподіл завдань, повноважень і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівнях, підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів.

Зауважимо, що бюджетній децентралізації з метою її ефективної реалізації має передувати проведення адміністративно-територіальної реформи.

По-четверте, бюджетна система України зорієнтована перш за все на забезпечення виконання фіскальної функції, тобто на збільшення масштабів акумулювання коштів до бюджетів різних рівнів. Вона не зорієнтована на структурну перебудову економіки, яка забезпечила б економічне зростання.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Отже, бюджетна сфера характеризується численними негараздами, які зумовлені недосконалістю правової бази, розбалансованістю бюджетного процесу, наявністю нераціональних, нереальних та незбалансованих бюджетів. Недореформованість бюджетного сектору призводить до марнування значної частки фінансових ресурсів держави. Існуюча бюджетна політика не сприяє економічному зростанню та потребує формування належної бюджетної стратегії.

Дослідження проблем процесу бюджетотворення в Україні дозволило з'ясувати вектор подальших наукових досліджень у даній сфері через визначення напрямів й інструментів реформування бюджетної системи та шляхів оптимізації бюджетної політики.

Література:

1. Бабич Л.М. Актуальні проблеми реформування бюджетної системи України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://publications.ntu.edu.ua/visnyk/30_2_econ_2014/016-022.pdf
2. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень (основні положення) / Інституту су-

спільно-економічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ises.org.ua/about>

3. Бюджетна система: підручник / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. — К.: ЦУЛ: Т.: Економ. Думка, 2012. — 871 с.

4. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

5. Офіційний портал Верховної ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://rada.gov.ua>

6. Офіційний портал Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/>

7. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ibser.org.ua/news/414/>

8. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

9. Філософія безпеки: монографія: у 2 т. / О.І. Барановський. — К.: УБС НБУ, 2014. — Т. 1: Основи економічної і фінансової безпеки економічних агентів. — 831 с.

10. Щербина О.В. Бюджетний процес в Україні в контексті змін бюджетного законодавства [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=840>

References:

1. Babych, L.M. (2014), "Actual problems of reforming the budget system of Ukraine", available at: http://publications.ntu.edu.ua/visnyk/30_2_econ_2014/016-022.pdf (Accessed 20 July 2016).
2. Institute for Social & Economic Studies (2016), "Fiscal policy: pragmatic approaches to strategic decisions (fixed position)", available at: <http://ises.org.ua/about> (Accessed 20 July 2016).
3. Fedosov, V. M. and Yuriy, S. I. (2012), *Biudzhetna sistema: pidruchnyk* [The budget system], Ekonom. Dumka, Kyiv, Ukraine.
4. State Statistics Service of Ukraine (2016), available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 20 July 2016).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2016), available at: <http://rada.gov.ua/> (Accessed 20 July 2016).
6. State Fiscal Service of Ukraine (2016), available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> <http://sfs.gov.ua/> (Accessed 20 July 2016).
7. Institute for Budgetary and Socio-Economic Research (2016), available at: <http://www.ibser.org.ua/news/414/> (Accessed 20 July 2016).
8. Ministry of Finance of Ukraine (2016), available at: <http://www.minfin.gov.ua/> (Accessed 20 July 2016).
9. Baranovs'kyj, O. I. (2014), *Filosofia bezpeky* [The philosophy of security], UBS NBU, Kyiv, Ukraine.
10. Shcherbyna, O. (2015), "The budget process in Ukraine in terms of amending the budget legislation", *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, vol.4, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=840> (Accessed 20 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 19.08.2016 р.