

ширення бідності серед населення та розшарування суспільства. Підвищується експлуатація працівників з боку роботодавців. Існуючий механізм формування оплати праці в Україні є недосконалим. На думку фахівців МОП, в умовах обтяження бюджету країни та домогосподарств боргами, обмеження зростання заробітної плати і дерегуляція ринку праці не здатні сприяти сталому економічному зростанню. Це може спричинити стагнацію виробництва і зниження продуктивності праці. Гідна заробітна плата є головним стимулом до праці, фактором зростання ВВП та економічної могутності країни.

Відповідно до проведеного аналізу стану оплати праці, можна визначити пріоритетні напрями державної політики у цій сфері:

- встановлення мінімальних державних соціальних стандартів в оплаті праці на основі науково обгрунтованих мінімальних необхідних фізіологічних і соціальних потреб людини;
- усунення деформацій співвідношень у рівнях заробітної плати в регіональному розрізі і за видами економічної діяльності;
- звільнення від оподаткування мінімальної заробітної плати, перехід до прогресивної системи оподаткування доходів від зайнятості та інших доходів з метою перерозподілу податкового навантаження на високодохідні верстви населення;
- здійснення контролю з боку держави за належним розміром заробітної плати та оптимальною її диференціацією на приватних підприємствах;
- проведення політики зростання реальної заробітної плати у поєднанні з виваженою макроекономічною політикою та модернізацією економіки, створення сприятливих умов для розширення виробництва та вітчизняного ринку, збільшення кількості робочих місць.

### Література

1. Аналітична доповідь Національного ін-ту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки / Національний ін-т стратегічних досліджень. 2014. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://www.niss.gov.ua/articles/1673/>.
2. Мінімальна зарплата в Україні – одна з найнижчих у світі // Рідна Житомирщина, 2015. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://zt.ridna.ua/2015/01/06/minimilna-zarplata-v-ukrajini-odna-z-najnyzhchyh-u-sviti/>.
3. Поліщук А.О. Порівняльний аналіз механізму формування прожиткового мінімуму у США та Україні / А.О. Поліщук // Економіка. Управління. Інновації : зб. наук. праць. – 2013. – № 2. [Електронний ресурс]. – Доступний з [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui\\_2013\\_2\\_67](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2013_2_67).
4. Соціально-економічний розвиток України за 2015 рік / Державна служба статистики України, 2016. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Будицький І.О. Заробітна плата – основа добробуту населення / І.О. Будицький // Соціально-трудові відносини: теорія та практика : зб. наук. праць. – 2014. – № 1. – С. 222-225. [Електронний ресурс]. – Доступний з [http://nbuv.gov.ua/UJRN/stvtp\\_2014\\_1\\_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/stvtp_2014_1_36).
6. Ворон С. Мінімальні соціальні стандарти в Україні: світовий вимір / С. Ворон. [Електронний ресурс]. – Доступний з [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://patrol.lutsk.ua/articles/2845&gws\\_rd=cr&ei=6oS3VtbRlceUsgHNqbnlDw](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://patrol.lutsk.ua/articles/2845&gws_rd=cr&ei=6oS3VtbRlceUsgHNqbnlDw).
7. Найнижча зарплата у Європі / Рівне-Ракурс, 2015. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://rakurs.govno.ua/17161>.
8. Сазонець О.М. Наукові підходи до виявлення тенденцій оплати праці в Україні та країнах світу / О.М. Сазонець // Актуальні проблеми економіки : наук. екон. журнал. – 2014. – № 9. – С. 344-350.
9. Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Доступний з <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Надійшло до редакції 12.02.2016 р.

### Кучер Г.Я. Достойная заработная плата – залог экономического роста Украины

Проанализированы состояние оплаты труда в Украине, ее динамика и соответствие мировым стандартам, исследована покупательная способность заработной платы. Определены негативные тенденции в оплате труда. Выяснены причины низкого уровня заработной платы. Показаны особенности влияния размера заработной платы на социально-экономическое развитие страны. Доказана необходимость усовершенствования экономико-институционального механизма формирования системы оплаты труда на основе учета опыта развитых стран. Предложена целостная концепция обеспечения достойной заработной платы, которая включает комплекс мероприятий по совершенствованию государственного регулирования оплаты труда в сочетании с реформированием всей экономики.

**Ключевые слова:** оплата труда, прожиточный минимум, международные стандарты, дифференциация, минимальная заработная плата, государственное регулирование, модернизация экономики, заработная плата, совокупный спрос, доходы населения.

### Kucher G.Ya. Decent Wage – Key to Economic Growth of Ukraine

The state of wages in Ukraine, its dynamics and compliance with international standards, and the purchasing power of wages are analysed. Some negative trends in wages, and artificially lower wage discrepancy in Ukrainian are determined. European social standards, availability of significant unjustified differentiation in payment, depending on the professional qualification of employees, which reduces incentives to work are defined. The reasons for low wages are uncovered. The features of the impact of wages on the socio-economic development are described. The necessity of improving the economic and institutional mechanism for the formation of the wage system based on taking into account the experience of developed countries is justified. A holistic concept of decent wages, which includes a range of measures to improve state regulation power of wages in conjunction with the reform of the economy is provided. The reform of remuneration should be based on economic modernization. The priorities of the state policy of remuneration should include the following: raising the minimum state standards in pay, setting reasonable wage differentiation, improving the mechanism of tax payment, the policy of real wage growth combined with prudent macroeconomic policies and the modernization of the economy.

**Keywords:** pay, cost of living, international standards, differentiation of minimum wage, regulation, modernization of the economy, wages, aggregate demand and income.

УДК 336.143.01

### СТАНОВЛЕННЯ, ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТОК БЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН НА РІЗНИХ ЕТАПАХ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

*В.І. Кім<sup>1</sup>*

Розглянуто форми організації бюджетних відносин на різних етапах державотворення. Окреслено методи формування та напрями використання бюджетних ресурсів у контексті реалізації конституційної доктрини держави в історичній ретроспективі. Висвітлено вітчизняні особливості бюджетування в умовах феодалізму, первісного капіталістичного нагромадження капіталу, державно-монополістичного способу розширеного відтворення, командно-адміністративної економіки, сучасного соціально-орієнтованого вибору української держави.

**Ключові слова:** бюджет, бюджетна система, бюджетні відносини, доходи бюджету, видатки бюджету.

<sup>1</sup> ст. викл. В.І. Кім – Львівський інститут економіки і туризму

**Вступ.** Бюджет держави є найважливішою ланкою сфери державних фінансів. Починаючи з часів примітивних форм державотворення і закінчуючи сучасною розбудовою економіки добробуту, бюджетний механізм відіграв провідну роль у системі макроекономічного розподілу та перерозподілу вартісного еквіваленту ВВП та його новоствореної вартості – національного доходу. Водночас на різних етапах становлення та розвитку державності соціально-економічна природа та функціональне призначення бюджету динамічно змінювалися залежно від спектра закріплених за державною владою функцій, повноважень, завдань у частині надання суспільних благ і послуг, передусім у сфері соціального обслуговування населення.

В умовах постіндустріальної економіки механізм бюджетування не тільки не втратив своєї актуальності, але й набув якісно нових форм вираження. На сьогодні бюджет держави розглядають із трьох позицій:

- 1) за економічним змістом – система розподільчих і перерозподільчих відносин щодо формування та використання централізованого фонду фінансових ресурсів держави;
- 2) за формою прояву (правовим статусом) – основний фінансовий план держави, який затверджується у вигляді закону (на місцевому рівні управління – рішенням відповідного представницького органу влади);
- 3) за матеріальним наповненням – централізований фонд фінансових ресурсів держави чи адміністративно-територіальної одиниці.

Отже, становлення, функціонування, розвиток бюджетної системи в Україні в умовах світової фінансової глобалізації та бюджетно-податкової гармонізації має також віддзеркалювати світові фіскально-бюджетні тенденції, щоправда, з урахуванням національних особливостей реалізації розподільчої природи фінансів загалом та бюджету зокрема. Відомо, що бюджет держави є не тільки атрибутом державності, але й виступає кількісним фінансовим вимірником суспільних державних послуг. Конституційно закріпивши соціально орієнтований ринковий вибір, українська держава взяла курс на побудову західноєвропейської бюджетної моделі, що, своєю чергою, передбачає врахування досвіду організації бюджетних відносин на різних етапах розбудови ринкової економіки, потребує адекватних змін у підходах та критеріях здійснення бюджетної політики.

**Постановка завдання, мета дослідження.** Бюджетну проблематику досить широко окреслено в роботах провідних вітчизняних економістів: О.Д. Василюк, О.П. Кириленко, І.О. Луніної, Ц.Г. Огня, В.М. Опаріна, К.В. Павлюк, Ю.В. Пасічника, В.М. Федосова, С.І. Юрія та ін.

Водночас вихідні засади побудови бюджетної моделі суспільства мають базуватися на цілому спектрі економічних, політичних, соціальних чинників. У контексті зазначеного метою дослідження є комплексна систематизація економіко-організаційних, фінансових, соціальних, правових аспектів становлення, функціонування та розвитку бюджетних відносин в єдину цілісну систему. Емпіричний характер проведеного дослідження набуває особливої актуальності в умовах децентралізації бюджетного механізму, локалізації бюджетного процесу, реструктуризації бюджетних надходжень державного та місцевих бюджетів, перерозподілу видаткових бюджетних повноважень між різними рівнями бюджетної системи відповідно до критерію субсидіарності.

**Табл. 1. Організація бюджетних відносин на теренах України у доквітальністичний період**

Період	Характеристика видів і сфери бюджетних відносин
Литовська-польське поневолення в часи феодальної роздробленості Київської Русі	Основним джерелом державних доходів була данина з населення, із плуга, з рала, з диму (житлової оселі). Данина здебільшого сплачувалася натурою – зерном, худобою, шкірою, хутром, медом. Лише незначна частина надходжень державної казни формувалася у грошовому податковому еквіваленті: мито за перетин митного кордону, торгово мито у містах, грошові карі, встановлені у судовому порядку за провинні громадян. Крім грошових і натуральних податків, встановлювалися натуральні повинності на будівництво доріг, мостів, трембелів. Функції адміністрування податків і повинностей поклалися на спеціальних княжих агентів – митників, мостників, городників, вирників, металників, які були першими в історії української державності податковими адміністраторами. Утриманні державні доходи концентрувалися у розпорядженні князів в державних скарбниціх і використовувалися як на задоволення особистих потреб князя і його сім'ї, так і на фінансування забезпечення загальнодержавних потреб і функцій. Протягом XVI-XVIII ст. відбулася низка змін у фіскально-бюджетній сфері, а саме: було запроваджено майновий податок, який сплачували міські мешканці; розвивалася система непрямого оподаткування на основі встановлення спеціальних акцизів на алкоголь напоїв; сформувалася державний скарб, основним джерелом формування якого став постійний податок – кварта, тобто четверта частина від мита і доходів королівських маєтків, що, своєю чергою, використовувався на утримання найманого війська; істотно активізувалася роль митних зборів: з товарів, які ввозилися сплачувалася індукта, а з товарів, які вивозилися – евекта; на підвладних Литовському князівству українських територіях сплачувався податок на двори, розмір якого диференціювався залежно від родючості ґрунту.
Гетьманщина та Запорізька Січ	Спільна військова скарбниця формувалася за рахунок зовнішніх і внутрішніх джерел надходжень. За таким же критерієм розподілялися видатки скарбу (табл. 2). Конституцією П. Орлика передбачалося шість напрямів реалізації бюджетної політики: 1. Чітка і зрозуміла структура управління бюджетними коштами, яка передбачала посаду генерального підскарб'я та двох полковників, що обиралися зборами за погодженням із гетьманом і полковниками. В їхню відповідальність входило перебування всієї видатки. 2. Компетентність, порядність і добровільна згода на виконання роботи підскарб'їв "... але мають два підскарб'ї в кожному полку, так само попризначені, люди знані, мастрні за загальною ухвалою полковника, військової та посполитої старшини, які б знали про полкові та городові приходи і посполиті побори ..." 3. Боротьба за корупцією при організації функціонування урядового апарату: "... щоб ясновельможний гетьман не заводився жолними, хоч і найбільшими датками та реслектами, нікому за корупції полковницьких урядів та інших військових та посполитих начальств не встановлював, але завжди як військові, так і посполиті урядники мають бути вибрані вільними голосами". 4. Розмежування доходів урядовців та військового скарбу. "А сам ясновельможний гетьман до військового скарбу й приходу, які до нього належать, не має належати і на свій персональний пожиток уживати". "А пани полковники так само не повинні мати інтєресу до скарбів полкових, задовольняючись своїми приходами й добрами, які належать до полкового уряду". 5. Чіткі ставки податкового збирання, контроль за ухиленням від сплати зборів, відповідність за використані кошти. Ставки оподаткування доводяться універсалами гетьмана, збори на місцях контролюються полковними урядами, звітують підскарб'ї. 6. Турбота про малозабезпечених та страждених гетьманом, збори на місцях передбачалося побудувати в Терехтемерові шпиталі для старих, зубожілих і покалічених ранами козаків, постійно турбуватись про нужденних, вдов, сиріт [2, с. 133].

Джерело: авторська розробка на основі [1, с. 54; 2, с. 87-133; 3, с. 101-105].

**Виклад основного матеріалу.** Бюджет держави пройшов тривалу історію зародження, становлення та розвитку. Основною передумовою виникнення бюджетної форми одержавлення й перерозподілу частини вартості ВВП вважають бурхливий розвиток державних фінансів, що супроводжувався оптимізацією методів і джерел формування державних доходів, законодавчим закріпленням пріоритетів використання бюджетних коштів, потребою виконання державою низки функцій і завдань, а саме: утримання соціальної сфери, забезпечення соціального захисту населення, передусім низькодоходних його верств, втручання в економічну діяльність, здійснення державного управління, проведення заходів щодо підвищення обороноздатності та безпеки держави тощо.

На теренах України у докапіталістичний період перші примітивні форми бюджетних відносин зародилися ще в часи Київської Русі, набули подальшого розвитку в умовах феодалної роздробленості, остаточно розвинулися в гетьманську добу (табл. 1).

Отже, Запорізька Січ набула досить високого рівня розвитку державних фінансів, свідченням чого є вживання в офіційних правничих документах таких фінансових понять як податки, мита, публічні прибутки, державний скарб тощо. Окрім цього, було створено та успішно функціонували фінансові інститути Січі, які сформувалися під впливом європейських тенденцій бюджетування тогочасної доби. Водночас відсутність матеріальної основи формування та використання бюджетів – розвиненого ринкового господарства та публічно-правових форм державного правління – істотно обмежували сферу застосування бюджетних відносин.

**Табл. 2. Доходи та видатки скарбу Запорізької Січі у XVIII ст.**

Доходи	Видатки
<p>Зовнішні джерела:</p> <p>1.1. Військова здобич;</p> <p>1.2. "Жалование царское", платня гетьманська;</p> <p>1.3. Задоволення претензій іншими державами;</p> <p>1.4. Продукти від царського уряду;</p> <p>1.5. Доходи від зовнішньої торгівлі.</p>	<p>Зовнішні напрями:</p> <p>1.1. Утримання російських полків під час військових дій з Туреччиною;</p> <p>1.2. Дари царям та російським чиновникам;</p> <p>1.3. Спорядження Запорізького війська на військові операції за межами Січі;</p> <p>1.4. Задоволення претензій від інших держав.</p>
<p>Внутрішні джерела:</p> <p>2.1. Кошові регалії та домени;</p> <p>2.2. Мито;</p> <p>2.3. Внутрішні податки;</p> <p>2.4. Орендна плата;</p> <p>2.5. Конфісковане майно;</p> <p>2.6. Викуп за полонених;</p> <p>2.7. Судові штрафи;</p> <p>2.8. Кредитні операції.</p>	<p>Внутрішні напрями:</p> <p>2.1. Утримання церковних установ;</p> <p>2.2. Утримання урядовців Коша;</p> <p>2.3. Поточне утримання господарства Коша;</p> <p>2.4. Допомога збіднілим козакам та іншим членам Війська Запорізького;</p> <p>2.5. Видача кредитів;</p> <p>2.6. Резерв.</p>

Джерело: авторська розробка на основі [2, с. 122].

У Російській імперії, до складу якої входила Україна, тривалий час (до 1803 р.) взагалі були відсутні єдині правила складання кошторисів [4, с. 113]. Тільки після публікації "Плану фінансів" М.М. Сперанського почали розробляти конкретні напрями макрофінансової стабілізації Росії. Автор цієї праці зро-

бив висновок, що головною невідповідністю у фінансах є незбалансованість витрат з надходженнями. Натомість збалансованість може встановлюватися двома методами: або скороченням витрат або примноженням доходів [5, с. 37].

"План фінансів" відрізнявся своєю економною позицією щодо ведення господарства. Заслугує особливої уваги положення плану, яким встановлюється, що витрати повинні визначатися на основі наявних надходжень; ніякі нові видатки не можуть призначатися, перш ніж не буде вишукано відповідних джерел їх фінансування [5, с. 44].

Проект кошторису, який розробив М.М. Сперанський, підлягав поділу на дві частини: перша містила характеристику тимчасового устрою фінансів Росії на 1810 р., друга – їхній устрій на перспективу. Пропозиції Сперанського передбачали вирішення низки фінансово-правових проблем:

- 1) запровадження гласності процесів затвердження та виконання бюджету;
- 2) надання бюджету сили закону;
- 3) встановлення відповідності між доходами і видатками держави, скорочення з цією метою бюджетних видатків і підвищення податків;
- 4) заборона паперово-грошової емісії, припинення випуску асигнацій, перехід до поступового їх викупу за рахунок продажу державного майна (наприклад, незаселених державних земель) [1, с. 56].

Напрацювання М.М. Сперанського можна оцінити позитивно і з позицій сьогодення, оскільки вони передусім передбачали збалансованість доходів і видатків бюджету, яка щоправда не була реалізована з огляду на російсько-французьку війну, для потреб якої була розміщена серед населення додаткова кількість державних боргових цінних паперів. На підставі "Плану фінансів" міністр фінансів у 1811 р. видав наказ про запровадження єдиних підходів щодо складання і затвердження державних кошторисів та їх розписів, який був чинним до початку проведення фінансової реформи 1862 р.

Водночас позитивні напрацювання "Плану фінансів" не змогли лібералізувати бюджетний процес, оптимізувати бюджетні відносини, забезпечити цільове та ощадливе використання видатків бюджету, оскільки надзвичайна секретність і безконтрольність у галузі бюджетування породжували свавілля й неймовірне марнотратство у використанні державних коштів, казнокрадство, різноманітні посадові злочини. Внаслідок цього було постійне перевитрачання встановлених кошторисів, що й породжувало таємність бюджету. Бюджетній практиці дореформеної Росії була притаманна також значна розпорошеність державних коштів. У бюджеті відображалася тільки централізована частина коштів, які не проходили через державний розпис. Більше того, міністерство фінансів схвалювало формування позабюджетних капіталів у межах відомств. Отже, того часу не існувало такого поняття, як єдність каси [6, с. 79].

У 1862 р. царський уряд змушений був піти на проведення фінансової реформи під впливом бурхливого розвитку ринкового механізму класичного капіталізму. Найважливішими заходами цієї реформи щодо зміни форм організації бюджетних відносин були: введення принципів єдності (або повноти) бюджету, єдності каси, гласності та контролю за використанням державних коштів. Єдність бюджету передбачала включення до державного розпису всіх дер-

жавних доходів і видатків, за винятком тільки деяких сум спеціального призначення. Єдність каси означала зосередження всіх державних доходів у касах міністерства фінансів, а не окремих відомств; звідти кошти спрямовувалися безпосередньо одержувачам – прямим кредиторам скарбниці. Від 1863 р. почалося публікування державних розписів, що було зроблено з метою залучення іноземного капіталу, тобто бюджет став гласним. Було також створено службу Державного контролю, яка здійснювала документальні перевірки доходів і видатків, контролювала складання звітів про фактичне використання державних коштів [1, с. 57].

Внаслідок проведеної реформи організації форм і методів фінансових відносин відбувалося динамічне зростання обсягів бюджетного фонду, що повною мірою відповідало загальносвітовим тенденціям економічного зростання. Неухильне зростання бюджетів капіталістичних держав у другій половині XIX ст. відбувалося під впливом низки чинників:

- 1) змін у розмірах територій країн;
- 2) збільшення чисельності населення;
- 3) скасування системи натуральних повинностей і податків, які не входили до бюджету, а також перехід до грошових зборів і податків, які увійшли до бюджету;
- 4) зміна купівельної спроможності грошей;
- 5) розширення економічної діяльності урядів;
- 6) удосконалення бюджету внаслідок запровадження засад єдності та універсальності бюджету, а також системи державного контролю;
- 7) перехід від практики складання чистого до валового бюджету [7, с. 18-21].

Проаналізувавши екзо- та ендогенні критерії формування бюджетної моделі ринкової економіки класичного капіталізму можна констатувати, що примноження обсягів бюджетного фонду мало не стільки реальний, скільки фіктивний характер. Передусім, це зумовлено масштабним зростанням сфери державних послуг у частині фінансового забезпечення національної оборони, галузей сполучення і зв'язку, будівництва залізничних колій, державного управління, правового захисту громадян країни, міжнародного співробітництва, розвитку медицини та боротьби з епідеміями, освіти, опікування малозабезпеченими верствами населення тощо. Як наслідок, розширення кола функцій і завдань держави потребували додаткового нарощування обсягів бюджетного фінансування.

Очевидно, що зростання видатків бюджету неминує призводити до виникнення бюджетного дефіциту, а в перспективі і державного боргу. Невід'ємною ознакою бюджетів Росії кінця XIX – початку XX ст. була хронічна дефіцитність, яка стала звичним явищем [8, с. 67]. Подолання від'ємного бюджетного сальдо стало важливим завданням збалансування видаткової та дохідної частин бюджетного фонду шляхом підвищення податків, скорочення видатків, здійснення низки монетарних заходів. Оскільки окреслені заходи не давали позитивного результату, переважна більшість держав вдалися до певних фінансових махінацій, що передбачали поділ бюджету на звичайний та надзвичайний. Закономірно, що до звичайного бюджету включалися звичайні доходи і видатки, а до надзвичайного – надзвичайні доходи і видатки. До звичайних доходів належали прямі й непрямі податки, доходи від державного майна і підприємств, тоб-

то доходи, які мали сталі джерела утримання і були більш-менш стабільними. За рахунок звичайного бюджету здійснювалися видатки, які також повторювалися з року в рік і були відносно постійними – адміністративні видатки, соціальне забезпечення непрацездатних, утримання шкіл, лікарень, інші асигнування соціального призначення. До надзвичайних бюджетів надходили виняткові доходи, наприклад, кошти від зовнішніх і внутрішніх запозичень, доходи від продажу державного майна, доходи від емісії грошових знаків. Надзвичайні видатки здебільшого пов'язувалися з проведенням війн, подоланням наслідків стихійного лиха, здійсненням значних капітальних робіт [9, с. 175-190].

На наш погляд, поділ бюджету на звичайний та надзвичайний спричинився до недотримання принципу гласності організації бюджетного процесу, тому що невідомими для широких кіл громадськості залишалися обсяги державних позик, які в короткостроковій перспективі перетворювалися в державний зовнішній та внутрішній борг, розміри емісії паперових грошей, що призводило до чергового інфляційного приросту внаслідок знецінення доходів суб'єктів господарювання та домогосподарств як потенційних джерел формування майбутніх бюджетних надходжень. Натомість публічний характер прийняття та виконання звичайного бюджету не вирішував проблематики макрофінансової бюджетної стабілізації. З початком першої світової війни будь-які спроби удосконалення та розвитку бюджетного механізму з притаманною йому системою розподільчих і перерозподільчих відносин припинилися. Водночас жовтневий переворот у Росії в 1917 р. призвів до повного краху бюджетної системи імперії та її структурних одиниць, зокрема й України.

Упродовж 1918-1922 рр. було зроблено спроби українізації податкової і бюджетної систем. Так, спочатку Українська Центральна Рада протягом 14 місяців свого існування, а надалі й більшовицький уряд намагалися взяти під свій контроль процес складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету. Проте ці спроби залишилися нездійсненими з огляду на відсутність стратегії розбудови самостійної бюджетної політики. За умов громадянської війни фінансове господарство країни було зовсім зруйноване, спостерігалася суцільна натуралізація економіки (карткова система забезпечення продуктами й товарами, безоплатне надання всіх державних послуг, квартир, пересилання кореспонденції тощо), відмирання податків і грошей. Окрім цього, все більше поширювалися погляди щодо непотрібності золота і грошей при соціалізмі. Але існувала держава, а для цього їй потрібні були засоби, які акумулювалися бюджетом. Все це створило передумови формування утопічної ідеї матеріального бюджету, що набула значного поширення у 1920-1921 рр.

Закономірно постало питання – в яких одиницях вимірювати та оцінювати матеріальні цінності. Напрацьованим проектом пропонувалося використати нове трудове мірило оцінки за назвою "тред". Природно, що зовсім від вартісної оцінки автори проекту так і не змогли відмовитися. Зокрема, передбачалося провадити як кількісний, так і валютний облік матеріалів [1, с. 65].

З переходом до НЕПу потреба в матеріальному бюджеті відпала сама по собі, оскільки на зміну натуральному товарообміну прийшли ринкові методи

господарювання, замість продрозкладки запроваджувався проподаток, розвивалася конкуренція та приватна ініціатива, відновлювалася податкова форма одержавлення створеного в країні національного продукту, дедалі більшого поширення набували товарно-грошові відносини. Відмова у 30-х роках ХХ ст. від економічних методів господарювання та їх заміна командно-адміністративними вкрай негативно позначилися на розвитку державних фінансів загалом і бюджетних відносин зокрема.

Прийнята у 1936 р. нова Конституція СРСР передбачала жорстку централізацію макрофінансових ресурсів шляхом створення єдиного державного бюджету, який включав союзний бюджет і державні бюджети союзних республік. Така централізація постійно підсилювалася і проіснувала до останніх днів розпаду Радянського Союзу.

Структурна модель бюджетної системи Української РСР була законодавчо закріплена згідно з прийнятою у 1978 р. Конституцією Української РСР. Відповідно до конституційних положень державний бюджет Української РСР розглядався як структурна ланка єдиного державного бюджету СРСР. Окрім цього, передбачалося, що державний бюджет Української РСР розробляється на основі державного бюджету СРСР та об'єднує республіканський бюджет і місцеві бюджети. Співвідношення між останніми наведено в табл. 3.

**Табл. 3. Розподіл консолідованого бюджету Української РСР між республіканським і місцевими бюджетами (млн крб)**

Показник бюджету	Рік			
	1975	1980	1986	1990
1. Доходи консолідованого бюджету	18763,0	24673,9	35914,7	45120,1
зокрема:				
1.1. Доходи державного бюджету	11653,0	16092,9	22747,7	24749,5
у % до консолідованого бюджету	62,11	65,22	63,34	54,58
1.2. Доходи місцевих бюджетів	7110,0	8581,0	13167,0	20370,6
у % до консолідованого бюджету	37,87	34,72	31,83	45,37
2. Видатки консолідованого бюджету	18335,7	24224,1	35612,7	43776,4
зокрема:				
2.1. Видатки Державного бюджету	11397,7	15814,1	24278,7	23916,0
у % до консолідованого бюджету	62,13	65,28	68,17	54,63
2.2. Видатки місцевих бюджетів	6944,0	8410,0	11334,0	19860,4
у % до консолідованого бюджету	37,89	34,78	36,66	45,15

Джерело: авторська розробка на основі [2, с. 248].

З проголошенням незалежності України розвиток бюджетних відносин набуває динамічного характеру. Законом про Державний бюджет України на 1992 р. замість поняття "республіканський бюджет" вводиться поняття "Державний бюджет України". Проте бюджетний устрій у частині принципів побудови бюджетної системи, організації міжбюджетних відносин як за формою, так і за змістом майже не відрізнявся від колишніх радянських.

Вагомим кроком у розвитку бюджетної системи України стало прийняття у 1995 р. Закону "Про бюджетну систему України", в якому наводилося чітке визначення бюджетної системи; окреслювалася її тривірнева структура – дер-

жавний бюджет, республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, місцеві бюджети; сукупність усіх бюджетів, що формують бюджетну систему України отримала назву зведеного бюджету. Саме показники виконання останнього використовуються як основне джерело інформації для аналізу і визначення засад державного регулювання економічного й соціального розвитку країни.

Подальшу хронологію подій прийняття законодавчих рішень щодо регламентації бюджетного процесу та організації бюджетних відносин в Україні наведено в табл. 4.

**Табл. 4. Чинна нормативна база з питань організації бюджетних відносин в Україні**

Нормативний акт	Основні положення, що регламентують бюджетні відносини
Конституція України (28 червня 1996 р.)	Конституційне закріплення існування інституту місцевого самоврядування в Україні, визначення повноважень органів місцевого самоврядування, матеріальної і фінансової основи самоврядування, основних засад функціонування місцевих бюджетів, гарантування фінансування державою здійснення органами місцевого самоврядування делегованих повноважень
Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" (21 травня 1997 р.)	Розвиток та конкретизація положень Конституції про місцеве самоврядування: його принципів, повноважень органів місцевого самоврядування, забезпечення матеріальної та фінансової бази, в т.ч. засад функціонування місцевих бюджетів
Бюджетний кодекс України (08 липня 2010 р. з урахуванням змін і доповнень)	Визначено склад місцевих бюджетів, проведено чіткий розподіл доходів і видатків між бюджетами, встановлено прозору та об'єктивну процедуру міжбюджетних відносин, визначено формульний порядок розрахунку базових дотацій, зміцнено фінансову базу органів місцевого самоврядування, встановлено заінтересованість у збільшенні доходів державного і місцевих бюджетів, визначено порядок проведення місцевих запозичень, встановлено відповідальність і контрольні повноваження всіх учасників бюджетного процесу, заборонено створення позабюджетних фондів, визначено процедуру здійснення міжбюджетних позичок
Щорічні закони України "Про Державний бюджет України"	Визначають склад загального і спеціального фондів державного бюджету, взаємовідносини між Державним бюджетом України та місцевими бюджетами, обсяги та особливості перерахування міжбюджетних трансфертів, додаткові положення, які регламентують бюджетний процес

Джерело: авторська розробка на основі [1, с. 53-54]; власні розробки та узагальнення.

**Висновки.** Проведений аналіз теоретико-методологічних засад становлення, функціонування та розвитку бюджетних відносин в умовах трансформації ринкових економічних відносин в Україні дав підстави констатувати, що багатомісячна історія бюджетної системи України сягає своїми коренями до часів Київської держави. Однак становлення бюджетних відносин у сучасному їх розумінні розпочалося в ХІХ ст. під впливом держав-метрополій – Росії, Австро-Угорщини, Польщі, коли сформувався адекватний капіталістичному способу виробництва фіскально-бюджетний механізм, який ґрунтувався на засадах повноти, єдності каси, гласності, контролю за використанням коштів, збалансованості, строковості, універсальності, точності.

Перебування України у складі СРСР остаточно підірвало ринкові засади бюджетування, що реалізувалися через систему командно-адміністративних ме-

тоді, жорсткої централізації бюджетних ресурсів, непропорційного збагачення союзного бюджету, порівняно з бюджетами союзних республік і місцевими бюджетами. З огляду на ці фактори, доцільно основні зусилля бюджетної реформи скерувати на послаблення фіскального тягаря та лібералізацію режиму оподаткування, механізму накладення фінансових санкцій за порушення (у багатьох випадках несвідоме) податкового законодавства, соціалізацію бюджетної політики; ліквідацію тіньового сектору бізнесу; перегляд вертикальної структури міжбюджетних відносин на користь бюджетів територіальних громад та їх об'єднань.

### Література

1. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) / О.П. Кириленко. – К. : Вид-во НІОС, 2000. – 384 с.
2. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посібн. / Ю.В. Пасічник. – К. : Вид-во "Знання-Прес", 2002. – 495 с.
3. Андрущенко В.Л. Запорозька Січ як український феномен / В.Л. Андрущенко, В.М. Федосов. – К. : Вид-во "Заповіт", 1995. – 173 с.
4. Финансовая энциклопедия / под ред. И.А. Блинова, А.И. Буковецкого. – М. : Государственное издательство, 1924, – 923 с.
5. Тургенев Н.И. Опыт теории налогов / Н.И. Тургенев. – М. : Государственное социальное-экономическое издание, 1937. – 176 с.
6. Пушкарева В.М. История финансовой мысли и политики налогов : учеб. пособ. / В.М. Пушкарева. – М. : Изд-во "Финансы и статистика", 2008. – 256 с.
7. Сумарков В.Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования : учеб. пособ. / В.Н. Сумарков. – М. : Изд-во "Финансы и статистика", 1996. – 224 с.
8. Государственный бюджет и государственный долг России / под ред. П.И. Броунова, В.А. Фаусека. – М. : Вид-во "СПб", 1908. – 92 с.
9. Штурм Р. Бюджет : пер. с англ. А.С. Изгоева / Р. Штурм. – СПб. : Типография т-ва "Общественная польза", 1907. – 598 с.

Надійшло до редакції 05.11.2015 р.

### *Кит В.И.* Становление, функционирование и развитие бюджетных отношений на разных этапах социально-экономического развития общества

Рассмотрены формы организации бюджетных отношений на различных этапах создания государства. Определены методы формирования и направления использования бюджетных ресурсов в контексте реализации конституционной доктрины государства в исторической ретроспективе. Отражены отечественные особенности бюджетирования в условиях феодализма, первоначального капиталистического накопления капитала, государственно-монополистического способа расширенного воспроизводства, командно-административной экономики, современного социально-ориентированного выбора украинского государства.

**Ключевые слова:** бюджет, бюджетная система, бюджетные отношения, доходы бюджета, расходы бюджета.

### *Kit V.I.* Formation, Functioning and Development of Budget Relations at Different Stages of Social and Economic Development of the Society

The forms of budget relations organization at various stages of state formation are considered. The methods of formation and directions of budget resources using in the context of the constitutional doctrine of the state historically are outlined. The national budgeting features in terms of feudalism, primitive capitalist accumulation of capital, state monopolistic way of the expanded reproduction, command administrative economy, and modern social-oriented choice of the Ukrainian state are highlighted.

**Keywords:** budget, budget system, budget relations, budget revenues, budget expenditures.

### УДК 336.2:338.2

## СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ РОЛІ ТА МІСЦЯ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

*М.М. Левко<sup>1,2</sup>*

Систематизовано дефініції митної безпеки, запропонованих у науковій літературі, та виокремлено два підходи до його трактування: як стану та як системи. Запропоновано авторське визначення митної безпеки як економічного явища. Виокремлено поняття механізму забезпечення митної безпеки та представлено авторське бачення. Застосовано системний підхід для визначення місця митної безпеки у системі економічної безпеки, метод діалектики для пізнання митної безпеки у взаємозв'язку із зовнішньоекономічною безпекою та виокремлення їх спільних і відмінних рис. Доведено, що митна та зовнішньоекономічна безпека частково перетинаються та взаємодоповнюють один одного, однак є окремими поняттями.

**Ключові слова:** митна безпека, зовнішньоекономічна безпека, механізм забезпечення митної безпеки, суб'єкти митної безпеки, об'єкт митної безпеки.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку країни характеризується перманентною нестабільністю усіх сфер людського життя, на фоні якої відбуваються трансформації, які покликані якщо не нівелювати, то хоча б частково знизити негативні наслідки цієї нестійкості та нестабільності. Тому в таких умовах особливо гостро постають питання безпеки не тільки окремих компонентів, але й системи загалом. Оскільки Україна досить чітко окреслила євроорієнтований шлях розвитку, то значної уваги потребує процес переорієнтації національної економіки на зовнішньоекономічний сегмент із врахуванням не тільки європейських стандартів, а й національних інтересів держави, а також актуалізується потреба обґрунтування та впровадження сучасних методів та важелів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні, методологічні та практичні аспекти впливу митної безпеки на економічну безпеку держави та суб'єктів господарювання, проблеми митних ризиків та управління ними досліджували у своїх працях І. Бережнюк [1], А. Бидик [2], Н. Гавловська [3], М. Губа [4, 5], О. Губа [6], Є. Додін [7], І. Квеляшвілі [8], О. Комаров [9], О. Мажула [10], К. Новікова [11], Н. Осадча [12], П. Пашко [13-15], М. Разумей [16], Є. Рудніченко [17, 18], А. Стельмашук [19] та інші вчені.

Вагомий внесок у висвітлення теоретичних, методологічних і прикладних аспектів забезпечення митної безпеки в Україні, а також узагальнення світового досвіду реалізації митної політики на шляху забезпечення митної безпеки, його особливості та виокремлення головних уроків для подальшого використання у вітчизняній практиці здійснили фахівці Державного науково-дослідного інституту митної справи та систематизували у монографії за загальною редакцією П. Пашка та І. Бережнюка [14]. Окрім цього, І. Бережнюк у своїх працях досліджує методи управління ефективністю роботи митних органів з метою зменшення загроз митній безпеці України, зокрема розробляє критерії оцінки

<sup>1</sup> аспір. М.М. Левко – Львівський державний університет внутрішніх справ;

<sup>2</sup> Наук. керівник: проф. Г.Я. Аніловська, д-р екон. наук