

ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ПОБУДОВИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

Грузіна І. А.

Постанова проблеми. Основою економічного життя держави та зростання матеріального добробуту населення є державні фінанси, переважна частина яких зосереджується у бюджетах різних рівнів, які, у свою чергу, створюють бюджетну систему держави. В умовах переходу до ринку бюджет стає основним інструментом регулювання соціально-економічних процесів, у ньому переплітається широкий спектр різнорівневих інтересів та суперечностей. За допомогою бюджету держава, здійснюючи розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту, отримує можливість змінювати структуру виробництва, впливати на результати господарювання, здійснювати соціальні перетворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми раціональної побудови бюджетної системи, як сукупності усіх бюджетів, що діють на території країни та основної ланки фінансової системи, і досі турбують вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких Волохова І. С., Журавель В. В., Малярчук А., Слухай С., Сунцова О. О., Ткачук А., Чабан Я. І. та інші [2-8]. Однак, й дотепер деякі питання, як то побудова в Україні ефективної системи міжбюджетних відносин та механізму бюджетного регулювання, необхідність уникнення економічно необґрунтованих рішень щодо використання бюджетних коштів з метою запобігання помилкам у даній сфері діяльності та уникнення негативних наслідків, залишаються гостро дискусійними.

З огляду на це, **мета статті** сформульована, як вивчення зарубіжного досвіду побудови та ефективного функціонування бюджетної системи для пошуку найраціональніших ідей, підходів та методів бюджетного регулювання та виявлення можливостей їх застосування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Результати дослідження науковців ґрунтовно доводять, що економіка країни під час військових дій і в умовах фінансової глобалізації є нестабільною і слабкою. Це обумовлює необхідність розробки й впровадження нових концепцій функціонування бюджетної системи за рахунок її реформування. Правильність побудови бюджетної системи безпосередньо впливає на ефективність функціонування економіки України в цілому, надає змогу бюджетному механізму стати дієвим інструментом інтенсифікації соціально-економічного розвитку України [1]. За цих обставин особливу цінність має світовий досвід побудови та реформування бюджетних систем, як позитивний, так і негативний, що дозволить використовувати перевірені часом раціональні способи вирішення проблем у даній сфері.

Бюджетна політика держав різного рівня економічного розвитку має свої особливості, пріоритети та різні моделі розвитку. Зазвичай, держави з розвинутою економікою будують бюджетну політику на принципах розвитку науки та освіти, поліпшення якості та обсягів соціального забезпечення, підвищення якості життя населення. Країни з перехідною економікою концентруються на розвитку інженерної інфраструктури та на програмах активізації інноваційної діяльності.

Сьогодні розвинуті країни використовують дві форми державного устрою: унітарну (Франція, Японія), згідно до якої бюджетні системи складаються із державного та місцевих бюджетів, та федеративну (США, Великобританія), що передбачає наявність федерального бюджету, бюджету членів федерації та місцевих бюджетів у складі бюджетної системи держави.

Згідно до літературних джерел [3], у Франції центральний бюджет складається з трьох частин: звичайний загальний (державний) бюджет, на долю якого припадає понад 70% коштів центрального бюджету, приєднані бюджети різних державних організацій та спеціальні рахунки казначейства.

У видатковій частині загальний бюджет поділяється на функціональний і інституційний. Перший містить витрати, які використовуються на утримання адміністративних служб, обслуговування державного боргу, капіталовкладення,

супроводжують капітальні вкладення, трансферти. Другий поєднує витрати, які направляються на оборону, сплату відсотків і погашення державного боргу, економічні, соціальні, загальнодержавні, міжнародні потреби, надання допомоги країнам, що розвиваються.

Основними видами доходів загального бюджету Франції є прямі і непрямі податки та надходження від підприємницької діяльності. Біля 40% усіх податкових надходжень забезпечує індивідуальний податок на прибуток і податок на прибуток корпорацій. Серед непрямих податків основне місце займає податок на додану вартість.

Приєднані бюджети впроваджені для організацій, що не мають статусу юридичної особи, але здійснюють торгово-промислову діяльність і мають фінансову автономію (бюджети пошти, телеграфу, телефону, національної друкарні, монетного двору).

Спеціальні рахунки казначейства охоплюють різні фонди, як то: інвестиційно-дорожний, національно-спортивний, різні торгові рахунки казначейства.

Центральний бюджет є хронічно дефіцитний, однак значна частина дефіциту приходиться на приєднані бюджети і спеціальні рахунки казначейства.

Для забезпечення діяльності Японії функціонує центральний бюджет (загальний рахунок центрального уряду) та інвестиційний бюджет, що нараховує близько 500 спеціальних рахунків. Витрати центрального бюджету згруповані за функціональною ознакою, вони відображують основні задачі і функції держави та спрямовані на фінансування військових потреб, потреб економічного і соціального характеру, загальнодержавних потреб (утримання імператорського двору, органів управління), дотацій місцевих бюджетів, виплати відсотків за державним боргом.

Доходи формуються, переважно, за рахунок податків, а також надходжень від діяльності державних підприємств, продажу і здачі в оренду державної власності. Найбільші надходження (близько 40% усіх податків) дає

податок на прибуток. Серед непрямих податків найпоширенішими є акцизи і мита. Центральний бюджет, зазвичай, дефіцитний і покривається позиками.

Інвестиційний бюджет є, за суттю, щорічно встановленою програмою капітальних вкладень і позик, він призначений для державних корпорацій і місцевих органів влади.

Спеціальні рахунки охоплюють рахунки державних підприємств, корпорацій, фондів, їхня велика кількість названа науковцями характерною рисою фінансової системи Японії – місцеві органи влади нараховують близько 7 тисяч подібних рахунків [4].

Що стосується перших етапів розвитку буржуазних держав, то бюджетна система ряду країн характеризувалася залежністю державного бюджету від місцевих фінансів. Так, наприклад, уряд США до прийняття конституції 1787 року не мав власних джерел доходів і покривав свої видатки за рахунок внесків окремих штатів. Завдяки зусиллям центральної влади значення державного бюджету стало зростати, а після Другої світової війни процес централізації бюджетної системи у відношенні доходів у всіх державах різко підсилювався, істотно зросла питома вага державного бюджету у загальному обсязі ресурсів бюджетної системи – у США більше, ніж 50%, Великобританії – більше, ніж 70% [6].

У зазначених країнах до державного бюджету спрямовуються найсуттєвіші доходи, як то: податок з прибутку фізичних осіб; податок на прибуток корпорацій; акцизи; податок на додану вартість (у США ПДВ не застосовується); мита; доход від державних позик, що випускаються центральним урядом. По витратах, навпаки, спостерігається дещо інша тенденція: збільшується питома вага у загальній сумі витрат бюджетної системи місцевих бюджетів, на які уряд перекладає значну частину витрат на розвиток економічної і соціальної інфраструктури, а також частину витрат на відтворення кваліфікованої робочої сили.

У Великобританії (1973-1975р.р.) була проведена реформа, у результаті якої було впроваджено систему управління місцевими органами (розподіл на

графства й округи) та скасовано дрібні адміністративні одиниці (сільські округи й приходи). Це призвело до скорочення кількості місцевих бюджетів і збільшення їхнього обсягу. Фінансові взаємовідносини центральних і місцевих органів стали більш тісними, підсилилася регулююча роль місцевих фінансів і їхній вплив на процес відтворення і сферу соціальних відносин [6].

Слід зазначити, що у кожній країні структура державного бюджету має свої національні особливості. Федеральний бюджет США влаштований за принципом «повного» бюджету і складається з двох частин: власне урядового бюджету, федеральних фондів та довірчих фондів. Урядовий бюджет охоплює і фінансує загальнонародні програми, що пов'язані з політичними, економічними і соціальними функціями держави. Витрати бюджету використовуються на військові цілі (займають центральне місце); апарат управління; економічні, зовнішньоекономічні, зовнішньополітичні і соціальні потреби; виплату відсотків за федеральним боргом. Дохідна частина бюджету формується, переважно, за рахунок податків. Федеральні фонди складають близько 70% усього федерального бюджету, на них припадає уся сума бюджетного дефіциту. Довірчі фонди носять цільовий характер – їхня діяльність пов'язана з окремими видами державної виробничої інфраструктури (будівництво автодоріг, залізниць, портів, аеропортів, електростанцій та інше). Найбільшими є фонди соціального страхування, що охоплюють різні види пенсійного забезпечення та допомоги по безробіттю. Фонди соціального страхування у приватному секторі створюються за рахунок внесків працюючих і підприємців, а для державних службовців – із внесків самих службовців і федерального уряду. Обсяг довірчих фондів постійно зростає, вони, як правило, мають позитивне сальдо. Через це дефіцит федерального бюджету часто відображується у заниженому розмірі, що не дозволяє судити про дійсний стан дефіциту.

У Великобританії Державний бюджет складається з двох частин: звичайного бюджету та національного фонду позик. Звичайний бюджет призначений для фінансування поточних витрат держави, його витрати підрозділяються на щорічно затверджені Парламентом і консолідований фонд

постійних витрат. До щорічно затвердженого відносять витрати на оборону, економічні і соціальні цілі, субсидії місцевим органам влади, допомога країнам, що розвиваються, (переважно, тим, що входять до Британської співдружності націй), на управління. До витрат консолідованого фонду відносять виплати за державним боргом (передаються до фонду позик і виплачуються із нього), внески до бюджету та інших фондів, витрати на утримання королеви і двору.

Доходна частина бюджету, переважно, формується за рахунок податкових надходжень (понад 90%), решту становлять неподаткові надходження. Звичайні бюджети, найчастіше, дефіцитні і «покриваються» позикою із національного фонду позик, який є бюджетом капіталовкладень. З цього фонду здійснюються платежі за державним боргом, видаються довгострокові кредити на капіталовкладення державним підприємствам і місцевим органам влади. Доходи формуються за рахунок відсотків за довгостроковими кредитами, прибутку емісійного департаменту Банку Англії, а також коштів, що надійшли зі звичайного бюджету при утворенні позитивного сальдо.

Корисним для вирішення проблем бюджетної сфери в Україні є, на наш погляд, також досвід проведення реформ у бюджетній системі Польщі, Грузії, Австралії, В'єтнаму та Сінгапуру [5, 8]. Що стосується Польщі, то після правління комуністичної партії, економіка країни не була готова до інтеграції у світовий ринок – темпи інфляції постійно зростали, діяльність більшості державних підприємств була збитковою, заробітна плата знаходилася на неприпустимо низькому рівні. До того ж у той же час в країні визначався величезний бюджетний дефіцит, який заповнювався емісією грошей, що, у свою чергу, спричиняло гіперінфляцію. Очевидним та найдоцільнішим рішенням у зазначеній ситуації стало швидке обмеження витрат. Завдяки створенню комісії провідних економістів Європи та Америки було підготовлено план реформ, спрямований на реорганізацію застарілої системи управління Польщі. У межах реалізації зазначеного плану було: прийнято Закон про фінансову економію у державних компаніях, що дозволило їм оголошувати себе банкрутом; заборонено Національному Банку фінансувати дефіцит

державного бюджету і здійснювати випуск нової валюти; скасоване пільгове кредитування державних компаній; запроваджено однакові правила оподаткування для усіх компаній та скасовано податкові пільги; розроблено сприятливу законодавчу базу для іноземних інвесторів; прийнято Закон про іноземні валюти, який покращив внутрішню конвертованість золотого запасу і скасував державну монополію на міжнародну торгівлю; запроваджено єдині ставки мита для усіх компаній. Прийняття даних рішень сприяло виділенню міжнародними організаціями стабілізаційних кредитів для модернізації польських експортно орієнтованих підприємств. Політика уряду була спрямована на запровадження жорстких бюджетних обмежень, що означало можливість для державних підприємств витратити тільки те, що було зароблено, не розраховуючи на допомогу держави. Результатом реалізації зазначених заходів через декілька років стало призупинення інфляції та поступовий перехід до стадії економічного зростання. Подібні процеси були названі науковцями «Шоковою терапією», і деякі Європейські країни – наприклад, Естонія і Чехія – успішно застосовували цей досвід. Отже, цілком очевидно, що заходи «Шокової терапії» ґрунтуються на стрімких, широкомасштабних та системних економічних реформах [5].

Досвід Грузії демонструє раціональну політику уряду, який прийняв за основу вдосконалення місцевих бюджетів шляхом надання їм ширших прав та автономності. З метою покращення співпраці місцевих органів самоврядування з урядом було прийнято низку змін у бюджетному процесі. Головною задачею було надання більших повноважень місцевим органам самоврядування і виділення додаткових коштів для реалізації державних програм, необхідних місцевим органам влади. Профіцит місцевих бюджетів призвів до сильної економіки держави [5].

Досвід Австралії демонструє високу централізацію бюджетних коштів та застосування системи централізованих відрахувань для їхнього розподілу по регіону за метою задоволення бюджетних потреб нижчих рівнів [8].

Впродовж останніх десятиліть стрімкий розвиток економіки спостерігається у В'єтнамі, де на початку 2000-х років середньорічне зростання темпу приросту ВВП досягало 7,3%. Це стало результатом докорінних змін, які було здійснено у процесі реформування бюджетної системи. Так, перш за все, було запроваджено колективне та прозоре формування бюджету, по-друге, переглянуто бюджетні видатки, по-третє, удосконалено державну інвестиційну програму, по-четверте, надано ширші повноваження розпорядникам бюджетних коштів щодо витрат коштів, по-п'яте, реформовано сферу держзакупівель. Окрім цього, міцною базою успіху В'єтнаму є проведення реформ у сфері державних фінансів, а саме: реформування податкової політики і бюджетних видатків, враховуючи при цьому раціональне управління бюджетом [6, 8].

Головним завданням реформування бюджетної системи Сінгапура стало «розумне управління», тобто відмова від соціальних витрат, які потребували капітальних вкладень, від фінансування державних підприємств, електроенергії й т.і. Головними ознаками розвитку бюджетної політики стали прозорість і повнота бюджету та бюджетних ризиків. Вся інформація про податкові надходження стала відкритою для суспільства, окрім цього, уряд розробив довгострокову стратегію стабільності бюджетної системи. Виконання державної програми підлягає щорічній перевірці на предмет виявлення відхилень. З огляду на те, що Сінгапур є однією з найглобалізаційних економік світу, парламент розробив концепцію гнучкості бюджету в умовах фінансової глобалізації. Слід зазначити, що саме реформування бюджетної системи і державне регулювання надало Сінгапуру можливість вийти на передові позиції на міжнародному рівні. Сьогодні він займає перші місця за показником якості роботи державної служби, а також входить у трійку найконкурентноспроможніших країн [6, 8].

Висновки. Проблеми економічного розвитку України не мають аналогів у світі через особливості суспільно-політичного та соціально-економічного фону. Отже, методи їх вирішення не можуть бути запозиченими у чистому

вигляді. Але, порівняння принципів побудови та функціонування бюджетної системи, застосовуваних в Україні та інших країнах світу, дозволяє стверджувати про існування багатьох спільних рис. Більше того, Україна застосовує певні елементи, що не тільки дозволяють урахувати особливості міжбюджетних відносин в інших країнах, а й забезпечують вищу, порівняно з ними, прозорість у розподілі фінансової допомоги. З метою підвищення ефективності функціонування бюджетної системи України доцільним є зосередження уваги та концентрація зусиль на розвитку інституційно-правової бази функціонування бюджетної системи; нарощуванні обсягу бюджетних видатків на основі підвищення продуктивності бюджетних територіальних утворень; оптимізації розподілу бюджетних ресурсів; вдосконаленні системи трансфертів; розвитку системи фінансових запозичень на місцевому рівні.

Реалізація зазначених заходів дозволить на вищому рівні забезпечити відкритість, прозорість і єдність у бюджетному процесі, справедливий розподіл загальносуспільного багатства між громадянами та територіальними громадами, створить реальні можливості для подальшої стабілізації соціально-економічного розвитку українського суспільства.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний Кодекс України : Закон України // Голос України. – 2010. – №143(4893). – С. 83-110.
2. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2010. – 234 с.
3. Журавель В. В. Зарубіжний досвід фінансового регулювання розвитку регіону / В. В. Журавель // Вісник Харківського національного університету: зб. наук. праць. – 2011. – № 758. – С. 72-74.
4. Малярчук А. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів / А. Малярчук // Вісник ТАНГ. – 2010. – № 1. – С. 23-27.
5. Слухай С. Міжбюджетні трансферти у постсоціалістичних країнах: від теорії до реалій / С. Слухай. – К.: Арттек, 2012. – 288 с.

6. Сунцова О. О. Зарубіжний досвід формування доходів місцевих бюджетів / О. О. Сунцова // Науковий вісник Академії ДПС України: зб. наук. праць. – 2012. – №2. – С. 115-123.

7. Ткачук А. Місцеве самоврядування. Світовий та український досвід / А. Ткачук. – К.: Либідь, 2011. – 177 с.

8. Чабан Я. І. Світовий досвід фінансування соціально-економічного розвитку області за рахунок податкових надходжень / Я. І. Чабан // Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук. праць. – 2008. – № 18.10. – С. 135-141.

Анотації

Грузіна І. А.

Дослідження зарубіжного досвіду побудови бюджетної системи

Метою статті є вивчення зарубіжного досвіду побудови та ефективного функціонування бюджетної системи для пошуку найраціональніших ідей, підходів та методів бюджетного регулювання та виявлення можливостей їх застосування в Україні. У статті розглянуто зарубіжний досвід побудови ефективної системи міжбюджетних відносин та механізму бюджетного регулювання, обґрунтовано необхідність уникнення економічно необґрунтованих рішень щодо використання бюджетних коштів з метою запобігання помилкам у даній сфері діяльності та уникнення негативних наслідків. Підкреслено особливу цінність світового досвіду побудови та реформування бюджетних систем, як позитивного, так і негативного, що дозволить використовувати перевірені часом раціональні способи вирішення проблем у даній сфері. Однак, наголошено, що методи вирішення проблем економічного розвитку України не можуть бути запозиченими у чистому вигляді через особливості суспільно-політичного та соціально-економічного фону.

Ключові слова: бюджетна система, бюджет, бюджетний устрій.

Грузіна І. А.

Исследование зарубежного опыта построения бюджетной системы

Целью статьи является изучение зарубежного опыта построения и эффективного функционирования бюджетной системы для поиска рациональных идей, подходов и методов бюджетного регулирования и выявления возможностей их применения в Украине. В статье рассмотрен зарубежный опыт построения эффективной системы межбюджетных отношений и механизма бюджетного регулирования, обоснована необходимость избегания экономически необоснованных решений по

использованию бюджетных средств с целью предотвращения ошибок в данной сфере деятельности и предупреждения негативных последствий. Подчеркнута особая ценность мирового опыта построения и реформирования бюджетных систем, как положительного, так и отрицательного, что позволит использовать проверенные временем рациональные способы решения проблем в данной сфере. Однако, отмечено, что методы решения проблем экономического развития Украины не могут быть заимствованными в чистом виде из-за особенностей общественно-политического и социально-экономического фона.

Ключевые слова: бюджетная система, бюджет, бюджетное устройство.

Відомості про автора:

Грузіна Інна Анатоліївна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця.

Контактна інформація: 0509246180, gruzinaia@gmail.com

Офіційне написання англійською мовою:

Gruzina Inna A.

Поштова адреса для відправлення примірника журналу:

Грузіна І.А., вул. Танкопія, б. 24, кв. 32, Харків, 61100.

Наданий матеріал раніше не публікувався та в інші видання не надсилався.