

Б.М. Табачун,
ДВНЗ “Українська академія банківської справи НБУ”

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

У статті розглянуто підходи до визначення бюджетного устрою України, наведена структура бюджетної системи, її особливості та визначальні принципи організації. Досліджено основні нормативно-правові акти щодо регулювання бюджетних відносин.

Ключові слова: бюджет, бюджетний устрій, бюджетна система, зведений бюджет, принципи бюджетної системи.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що проблемні питання стосовно врегулювання бюджетних відносин між їх різними ланками та учасниками на стадіях мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів достатньо активно обговорюють вітчизняні вчені й практики, державні та політичні діячі протягом усіх років незалежності України, єдиної думки щодо визначення оптимального складу і структури бюджетної системи не існує. Проте від її вдалої побудови залежить дієвість бюджетної політики, яка повинна стимулювати економічне зростання, захищати національні інтереси країни та бути об'єктом уваги для потенційних інвесторів нашої економіки.

Аналіз останніх публікацій. Враховуючи посилення ролі бюджету при розподілі та перерозподілі внутрішнього валового продукту, державному регулюванні соціально-економічних показників розвитку суспільства, значний інтерес приділяється з'ясуванню сутності бюджетних явищ і процесів, а також створенню бюджетного устрою, за допомогою якого б механізм формування та використання бюджетних ресурсів максимально задовольняв загальнодержавні потреби.

Питання дослідження особливостей бюджетного устрою завжди було актуальним у науковій літературі. Вагомий внесок у вирішення даної проблематики зроблено багатьма відомими вітчизняними та іноземними науковцями та економістами. Певні аспекти її висвітлені у працях О. Василика, С. Юрія, В. Базилевича, В. Опаріна, С. Буковинського, А. Гальчинського, В. Лагутіна, Ш. Бланкарта, Дж.М. Б'юкенена та ін. Але, на жаль, єдиних підходів до трактування бюджетного устрою у світовій та вітчизняній фінансовій науці немає, що значно ускладнює розроблення бюджетного законодавства, бюджетного планування та виконання бюджетів.

Не вирішені раніше частини проблеми. Проте слід зазначити, що у розглянутих роботах недостатньо уваги приділено теоретичним основам формування бюджетного устрою України, визначенню його структури та принципам побудови і, як наслідок, сьогодні маємо відсутність діалектичної єдності теорії та практики.

Мета статті – провести дослідження теоретичних і методологічних основ бюджетного устрою.

Виклад основного матеріалу. Бюджетний устрій країни визначається закріпленням Конституцією України державним ладом України та її адміністративно-територіальним поділом. Під бюджетним устроєм розуміють організацію і принципи побудови бюджетної системи, її структуру, взаємозв'язок між її окремими ланками [4]. У свою чергу бюджетна система України – сукупність Державного бюджету та місцевих бюджетів – побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Правове регламентування бюджету здійснюється у загальних рисах Основним Законом України (Конституцією) і деталізується у бюджетному законодавстві, яке охоплює три рівні. Перший – це законодавчий акт, що здійснює загальне регламентування бюджету і бюджетних відносин, – виконує Бюджетний кодекс України. Він визначає засади формування бюджету і принципи побудови бюджетної системи, її склад, розмежування доходів і видатків між бюджетами, регламентує бюджетний процес та міжбюджетні відносини. Другий – ухвалення законів, що регламентують окремі статті доходів і видатків. Стосовно формування доходів основним є Закон України “Про систему оподаткування” і закони, які регламентують стягнення окремих податків: “Про податок на додану вартість”, “Про акцизний збір”, “Про податок на прибуток підприємств” та ін. Стосовно видатків таких прямих законів немає, але є закони, які визначають основи і пріоритети фінансування, наприклад, Закон України “Про освіту”. І, нарешті, третій рівень – це щорічне прийняття закону про Державний бюджет і відповідних рішень місцевих органів влади про місцеві бюджети. Прийняття цих актів є законодавчим затвердженням бюджету як основного фінансового плану [2].

Згідно із ст. 95 Конституції України бюджетна система будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами [5]. У фінансово-правовій літературі дається наукове визначення бюджетної системи – це заснована на економічних відносинах, врегульованих правовими нормами, сукупність видів бюджетів, які існують на території держави.

Відповідно до Бюджетного кодексу бюджетна система складається з державного та місцевих бюджетів. Бюджетами місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування.

Залежно від адміністративно-територіального поділу бюджетну систему країни можна подати у вигляді чотирьохрівневої структури. На першому – формується центральний бюджет – Державний бюджет, який є найбільшим централізованим фондом грошових коштів фінансової системи України. Він є самостійною економічною категорією і втілює фінансові відносини, що виникають при утворенні централізованого фонду грошових ресурсів країни,

використовується на загальнодержавні потреби. На другому рівні формуються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та міські бюджети. На третьому – районні бюджети та міські і бюджети міст обласного значення без районного поділу. На завершальному рівні формуються бюджети міст районного значення, селищ, сіл та бюджети сільських рад [3].

При загальному розгляді бюджетної системи важливе значення має зведений бюджет як сукупність усіх бюджетів. Його показники дають можливість ще на стадії розробки Державного бюджету внести відповідні корективи й уточнення щодо побудови більш ефективного бюджетного механізму. На стадії виконання бюджетів зведений бюджет України використовується для аналізу і визначення основних засад державного регулювання економічного і соціального розвитку.

Він включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей та міст Києва і Севастополя.

Як і всі економічні явища й процеси, бюджетна система ґрунтується на таких основних принципах:

- 1) принцип єдності забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;
- 2) принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період;
- 3) принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, правом відповідних органів державної влади на визначення напрямів використання коштів відповідно до законодавства України, самостійно і незалежно один від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети;
- 4) принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження та витрати, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів влади;
- 5) принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень до бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;
- 6) принцип ефективності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу повинні досягати запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;
- 7) принцип субсидіарності – розподіл видатків між державним та місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача;

- 8) принцип цільового використання бюджетних коштів – кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями;
- 9) принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;
- 10) принцип публічності та прозорості – Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та відповідними радами;
- 11) принцип відповідальності учасників бюджетного процесу – кожен учасник бюджетного процесу несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу [1].

Слід також зазначити, що бюджети всіх рівнів складаються і виконуються згідно з бюджетною класифікацією, яка є єдиною системою функціонального групування прибутків і витрат бюджету за однорідними ознаками. Вона надає змогу порівнювати бюджетні дані, дозволяє визначати характер регулюючих дій держави за надходженням прибутків і напрямом використання вилучених коштів, забезпечує чіткість бюджетного планування і прогнозування. Без неї практично неможливо скласти проекти бюджетів, визначати рівень витрат і аналізувати бюджети за декілька років. Звіти про виконання бюджетів складаються за тією ж класифікацією, що у свою чергу дозволяє проводити глибокий аналіз використання грошових коштів [6].

Бюджетна класифікація має такі складові:

- 1) класифікація доходів бюджету;
- 2) класифікація видатків (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) бюджету;
- 3) класифікація фінансування бюджету, яка визначає джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті перевищення доходів бюджету над його видатками;
- 4) класифікація боргу, що систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування.

Таким чином, за сьогоденних непростих умов формування бюджетних відносин бюджет України є центральною ланкою фінансової системи суспільства та основною ланкою державних фінансів, яка має власну структуру, відображену в бюджетній системі.

Висновки. Отже, бюджетний устрій – це важливе й багатогранне динамічне явище, що потребує постійного вивчення й удосконалення відповідно до вимог економічного, соціального, демографічного, політичного, екологічного стану країни і відповідних цілей та завдань держави на сучасному етапі розвитку суспільства. Також, розглядаючи структуру бюджетного устрою України, можна відзначити, що стержнем бюджетної системи є Державний бюджет, з якого фінансуються заходи загальнодержавного значення в галузі го-

сподарського, культурного будівництва, оборони держави, утримання органів державної влади і управління та ін. Він визначає економічний потенціал та пріоритети країни, її роль і форми реалізації закріплених за нею функцій. Враховуючи, що бюджет є фінансовим планом, то його вертикальна структура (за рівнями органів влади й управління) відповідає структурі бюджетного устрою. Тому, на нашу думку, при визначенні основних засад формування бюджетного устрою значну увагу слід приділяти аналізу формування та виконання Державного бюджету України, що значно допоможе вирішити низку існуючих економічних і соціальних проблем та протиріч.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 37-38. – С. 189.
2. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
3. Дем'янишин В.Г. // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 9. – С. 3-11.
4. Єпіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України. – К., 1997. – 302 с.
5. Конституція України. – К.: Феміна, 1996. – 64 с.
6. Федосов В., Опарін В., Сафонова Л. та ін. Бюджетний менеджмент: Підручник / За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.

Summary

The article researches the methodological bases of the budgetary formation in our state. The hierarchical structure and principles of the budgetary system's building are also considered. The article reveals the essence of the state budget as the biggest site fund of the bankrolls of the financial system, as well as essence of the consolidated budget as collections of all factors of the budgetary system. The main normative-legal documents, which adjust the budgetary relations, were also determined.

Отримано 07.12.2007

Табачун, Б.М. Методологічні основи бюджетного устрою України [Текст] / Б.М. Табачун // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. праць. – Суми: УАБС НБУ, 2007. - Т. 22. - С. 159-164.