

8. Tempy` zakladannya sadiv stabilizuvaly`sya za raxunok gorixovy`x nasadzen` [Elektronny`j resurs] // Oficijny`j sajt Agarnogo informacijnogo agentstva. – Rezhy`m dostupu: <http://agravery.com/uk/posts/show/tempi-zakladanna-sadiv-stabilizovalisa-za-rahunok-gorihovih-nasadzen>

9. Staty`sty`chny`j zbirny`k «Ukrayina v cy`frax» [Elektronny`j resurs] // Derzhavna sluzhba staty`sty`ky` Ukrayiny`. – Rezhy`m dostupu: <https://ukrstat.org>

10. Zvit shhodo biznes-perspekty`v Ukrayiny` z py`tan` vy`robnyc`tva, zberigannya, pererobky` ta pakuvannya ovochiv ta fruktiv [Elektronny`j resurs] // Komerциjna sluzhba Posol`stva SSHa v Ukrayini. – Rezhy`m dostupu: https://build.export.gov/build/groups/public/@eg_ua/documents/webcontent/eg_ua_113507.pdf

20.06.2018

УДК 336.02

JEL Classification: O230

Слатвінська Марина

ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВИДАТКІВ

В статті досліджено фіскальну політику України в сфері видатків. Зазначено, що в умовах модернізації економіки і фінансової системи ефективне управління видатками бюджету стає однією з ключових передумов економічного зростання, поліпшення якості життя та позитивної соціальної динаміки. Акцентовано увагу на тому, що видатки бюджету, будучи дієвим інструментом фіскальної політики, впливають на перерозподіл ВВП і визначають межі державного впливу на соціально-економічний розвиток. Зазначено, що здійснення планування бюджету від минулого призводить до перенесення бюджетних ризиків проїдешнього періоду на наступний, а застосування методик, які використовувалися при постатейному бюджетуванні в технологіях

управління за програмно-цільовим методом, зводять нанівець зусилля реформаторів щодо підвищення ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів. Відмічено, що розпорядники бюджетних коштів подають запити з необґрунтовано підвищеними обсягами видатків, не пов'язуючи останні з цілями і завданнями як бюджетних програм, так і стратегічних документів. Виявлено, що в Україні склалася така система державного управління, при якій відбувається створення афектованих умов для збільшення державних видатків на утримання апарату управління. З метою вдосконалення фіскальної політики України в сфері видатків необхідним є: обґрунтування пріоритетів розподілу бюджетних коштів; застосування принципу діджиталізації; залучення науковців до планування і обговорення бюджету; здійснення планування видатків із застосуванням принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оцінювання можливих фіскальних наслідків від прийняття поточних політичних рішень; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів; розробка і законодавче закріплення стратегії фіскальної політики; запровадження повноцінної системи середньострокового планування та інші.

Ключові слова: фіскальна політика, видатки, витрати, бюджет, фіскальне регулювання, фіскальний інструмент.

Слатвинская Марина

ФИСКАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ В СФЕРЕ РАСХОДОВ

В статье исследована фискальная политика Украины в сфере расходов. Отмечено, что в условиях модернизации экономики и финансовой системы эффективное управление расходами бюджета становится одной из ключевых предпосылок экономического роста, улучшения качества жизни и позитивной социальной динамики. Акцентировано внимание на том, что расходы бюджета, будучи действенным инструментом фискальной политики, влияют на перераспределение ВВП и определяют границы государственного воздействия на социально-экономическое развитие. Указано, что осуществление планирования бюджета от прошлого приводит к переносу бюджетных рисков предыдущего периода на следующий,

а применение методик, которые использовались при постатейном бюджетировании в технологиях управления по программно-целевому методу, сводят на нет усилия реформаторов по повышению эффективности использования ограниченных бюджетных ресурсов. Отмечено, что распорядители бюджетных средств подают запросы по необоснованно повышенным объемам расходов, при этом не связывая последние с целями и задачами как бюджетных программ, так и стратегических документов. Выявлено, что в Украине сложилась такая система государственного управления, при которой происходит создание аффектированных условий для увеличения государственных расходов на содержание аппарата управления. В целях совершенствования фискальной политики Украины в сфере расходов необходимо: обоснование приоритетов распределения бюджетных средств; применение принципа диджитализации; привлечение ученых к планированию и обсуждению бюджета; осуществление планирования расходов с применением принципов перспективного бюджетного прогнозирования и планирования; оценивание возможных фискальных последствий от принятия текущих политических решений; внедрение системы контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств; разработка и законодательное закрепление стратегии фискальной политики; введение полноценной системы среднесрочного планирования и другие.

Ключевые слова: фискальная политика, расходы, затраты, бюджет, фискальное регулирование, фискальный инструмент.

Slatvinska Maryna

FISCAL POLICY OF UKRAINE IN THE SPHERE OF EXPENDITURE

The article analyzes the fiscal policy of Ukraine in the sphere of expenditures. It is noted that in the modernization of the economy and financial system, effective management of budget expenditures becomes one of the key prerequisites for economic growth, improvement of the quality of life and positive social dynamics. The attention is paid to the fact that budget expenditures, as an effective tool of fiscal policy, affect the redistribution of GDP and determine the boundaries of state influence on socio-economic development. It

is indicated that the implementation of budget planning from the past leads to the transfer of budgetary risks of the previous period to the next, and the application of the methods used in item budgeting in the management technologies by the program-target method, reduces the efforts of reformers to increase the efficiency of the use of limited budget resources. It was noted that budget funds managers submit requests for unreasonably higher expenditures, while not linking them with the goals and objectives of both budget programs and strategic documents. It was revealed that in Ukraine there was a system of state administration in which the creation of affective conditions for increasing state expenditures on maintenance of the control apparatus takes place. In order to improve the fiscal policy of Ukraine in the sphere of expenditures, it is necessary: to substantiate the priorities of the distribution of budgetary funds; the application of the principle of digitalization; Involvement of scientists in planning and discussing the budget; implementation of cost planning using the principles of promising budget forecasting and planning; assessment of possible fiscal consequences from the adoption of current political decisions; the introduction of a system for monitoring the targeted and effective use of budget funds; development and legislative consolidation of the fiscal policy strategy; the introduction of a full-fledged medium-term planning system and others.

Keywords: fiscal policy, expenditures, expenses, budget, fiscal regulation, fiscal instrument.

Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями. В умовах модернізації економіки і її фінансової системи ефективно управління видатками бюджету стає однією з ключових передумов економічного піднесення, поліпшення якості життя та позитивної соціальної динаміки. Видатки бюджету, будучи дієвим інструментом фіскальної політики, впливають на перерозподіл ВВП і визначають межі державного впливу на соціально-економічний розвиток. Останнім часом актуалізуються питання планування, виконання бюджету та впливу бюджетних і політичних рішень на розподіл видатків й напрями використання бюджетних коштів, їх структуру, розмір фондоутворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти функціонування системи видатків бюджету, особливості формування та використання бюджетних коштів висвітлені в працях таких українських вчених як: А. М. Бабич, І. Боярко, Л. А. Васютинська, В. М. Геєць, Н. Дехтяр, О. Дейнека, В. В. Зимовець, Л. В. Лисяк, Т.С. Набока, Л. П. Павлова, Ю. В. Пасічник, К. Трач та багато інших.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Віддаючи належне науковому доробку вчених, слід зазначити, що залишається чимало теоретико-методологічних та практичних проблем. Останні, потребують розв'язання з огляду на модернізацію фінансової системи, яка актуалізує необхідність дослідження фіскальної політики у сфері видатків.

Мета дослідити фіскальну політику України у сфері видатків та розробити теоретико-методологічні і практичні рекомендації щодо напрямів її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Економічні реалії доводять, що раціональне та ефективне використання бюджетних коштів у процесі планування й виконання бюджету, залишається вагомою проблемою сьогодення, а фіскальна політика в сфері видатків потребує удосконалення. Це пов'язано з тим, що держава, взявши на себе низку функцій щодо забезпечення суспільства у благах, повинна створювати умови для економічного зростання, підвищення добробуту та рівня конкурентоспроможності національної економіки. Для досягнення цієї мети необхідним є прийняття виважених політичних і управлінських рішень.

Як зазначає В. М. Геєць головним завданням нашої держави є забезпечення реалізації політики, «спрямованої на формування такого рівня конкурентоспроможності національної економіки, який би дозволив в умовах нового характеру трансформацій глобалізаційних економічних процесів бути гідним суб'єктом в системі міжнародних та міжекономічних відносин, здатним захистити національні інтереси, всебічно орієнтуючись на політику уникнення загрозованої заборгованості». [1, с.3] Він також стверджує, що заборгованість поглиблює соціальне розшарування. Крім того, є сенс відмітити, що вона потребує ще й значних коштів на обслуговування боргу, відволікаючи значну частину коштів з бюджету. З огляду на

зазначене, фінансова політика повинна мати конкретні цілі на довго-, середньо-та короткострокову перспективу, а видатки бюджету мають здійснюватись у відповідності до визначених пріоритетів.

Доцільно зазначити, що політичні пріоритети, з одного боку, виставляють обмеження щодо перерозподілу бюджетних ресурсів та регламентують діяльність розпорядників бюджетних коштів через встановлення певних лімітів (стель), а з іншого, рішення щодо досягнення цільових орієнтирів, визначення обсягів і формування структури видатків бюджету приймаються виконавчими органами влади, а отже ці рішення є суто управлінськими. Як правило, бюджетні рішення у наслідок своєї масштабності переважають рішення політичні і цей феномен пояснюється тим, що партії скоріше формулюють політику, щоб вигравати у виборах, а не виграють вибори для того, щоб формулювати політику.

Неузгодженість між політичними і управлінськими рішеннями викликана впливом різних чинників, зокрема асиметрією інформації, складністю оцінювання витрат і вигід від використання бюджетних коштів, феноменом «безбілетника», наявністю фінансових ілюзій, а також лобіюванням інтересів певних політичних груп. Асиметрія інформації виявляє проблему у відносинах між законодавчою і виконавчою владою, коли остання може створити ілюзію щодо необхідності збільшення попиту на суспільні блага (бюджетні послуги), тоді як у реаліях така потреба відсутня. Однак ця проблема має більш глибокі витоки, які і формують, так звану, фінансову ілюзію. Суть її полягає у тому, що споживачі суспільних благ будуть підтримувати фінансову політику доти, доки не настане перевищення граничних витрат над граничними вигодами.[2, с.593] При такій ситуації потреби суспільства у благах зростають і створюються умови для обґрунтованого нарощення обсягів видатків. Перетворюючи споживчий надлишок у свою ренту, керуюча система прагне до свого розширення. Отже, фінансова ілюзія, яка базується на засадах рентної орієнтації уряду може стати причиною Парето-неефективного розподілу.

Наступний проблемний аспект полягає у складності оцінювання витрат, які спрямовуються на забезпечення потреб

суспільства у благах, і вигід, що отримує суспільство від використаних бюджетних коштів. На думку зарубіжних вчених, застосування такого аналітичного інструментарію надасть можливість отримати інформацію необхідну для оцінки ефективності бюджетних програм (проектів) і, тим самим, допомогти адміністраторам бюджетних коштів зробити правильний вибір щодо розподілу бюджетних коштів. [3] Втім, аналіз «витрати-вигоди» має певні обмеження для оцінювання суспільних програм/проектів, а саме: вигоди, що отримує суспільство від використаних бюджетних коштів, у своїй більшості мають соціальну природу, а відтак є складно вимірюваними; оцінка проектів і програм, яка базується на простій агрегації витрат і вигід не приводить до Парето-оптимальних рішень; значимість вигід різних програм може бути різною; пролонгований характер бюджетних проектів, потребує застосування соціальної ставки дисконтування, методологія оцінки якої є дискусійною. Тим не менш, аналіз «витрати-вигоди» застосовується в бюджетній практиці для оцінки інвестиційних проектів у рамках певних обмежень і надає можливість оптимізувати напрями використання бюджетних коштів та знизити бюджетні ризики, а саме ризики структури видатків, які виникають у зв'язку з наявністю великої кількості бюджетних програм, затверджених для виконання у поточному періоді. Як наслідок, збільшення кількості бюджетних програм передбачає розширення розмірів організації, а відтак виникають ризики зростання обсягів видатків бюджету. Саме у цьому контексті є сенс говорити про зростання державних видатків та підвищення ролі державного регулювання. Зростання державних видатків також може пояснювати модель фіскальної ілюзії, зміст якої полягає у тому, що завищений попит на суспільні блага потребує відповідних джерел для покриття витрат щодо їх виробництва та надання. За таких умов держава має вирішувати питання, використовуючи податковий інструментарій для розширення бази оподаткування.

Виходячи з постулатів Закону Вагнера, який довів, що в міру розвитку ринкового господарства державні послуги стають найбільш високоякісним благом. Це означає, що зростання попиту на державні послуги випереджає зростання суспільного виробництва. Відповідно, частка державних витрат у ВВП

зростає. На його думку, зростання державної активності пов'язано з трьома чинниками: 1) ускладненням економічного життя, що є результатом розвитку економіки, поглибленням поділу праці, це у підсумку вимагає підтримання ефективної і дієвої економіки, розширення юридичних послуг з боку держави, правопорядку; 2) розвитком технологій і техніки, що вимагає великих обсягів капіталу, останній забезпечується акціонерними компаніями чи державними корпораціями, які мають переваги перед малим і мікро бізнесом; для регулювання діяльності монополій, які утворюються за технічними умовами, держава повинна брати участь у виробництвах; 3) посиленням активності держави у сферах освіти та охорони здоров'я, де вигоди від наданих послуг не сприйнятливі до економічної оцінки. [4] Закон Вагнера доводить необхідність державного регулювання економічних процесів і підтверджує обмеженість ринкового господарства. Крім того, він встановлює зростаючу нелінійну залежність між ВВП і державними видатками. Однак, нарощення частки видатків у ВВП створює певну фіскальну ілюзію і не може мати позитивний вплив в пролонгації. Тому, питання полягає у встановленні зворотного зв'язку між державними видатками та зростанням економіки, адже вплив державних видатків на економіку може мати позитивний ефект лише до певної точки, після досягнення якої вплив на економіку – негативний. Максимальне значення зростання державних видатків у ВВП – 23%. [5, с.31] Сучасні науковці вважають, що ця точка для умов сьогодення є дещо заниженою.

Для виявлення взаємозв'язку між державними видатками та економічним зростанням існує методика обчислення оптимального розміру держави (під яким розуміється питома вага державних витрат у ВВП), яка дозволяє досягти найвищих темпів економічного зростання. Її автори стверджують, що точка оптимуму лежить в інтервалі 18–21%. Проте стабілізаційні умови закінчуються, якщо частка видатків складає 36–38% ВВП. [6, с.25] Водночас американські науковці стверджують, що оптимальний розмір державних видатків у ВВП не повинен перевищувати 20%. Водночас, для європейських країн встановлений оптимум знаходиться в інтервалі від 36% до 42% ВВП. [7] Емпірично доведено, -

відхилення від оптимуму на 10 в.п. спричиняє зниження темпів зростання ВВП на 2,1 в.п. [8]

Українськими і зарубіжними науковцями пропонуються різні підходи до побудови моделей оптимізації державних видатків з врахуванням цільових параметрів економічного зростання. Здебільшого, емпіричне дослідження проблематики впливу державних видатків на економічне зростання базується на системі обліку і аналізу, у відповідності з якою, зростання визначається зміною розмірів капіталу у формі трудових ресурсів, матеріальних активів, технологій, ефективності використання ресурсів. У разі, якщо державні видатки сприяють інтенсивному використанню перелічених складових, то очікується позитивний вплив на економічне зростання.

За період з 2007 по 2017 роки частка видатків зведеного бюджету у ВВП коливалася в межах від 31,4% до 35,4% відповідно і демонструвала загальну тенденцію зростання часток видатків зведеного бюджету у ВВП за виключенням періодів спаду у 2011 (31,7 %) та 2014 (33%) роках. Слід зазначити, що в Основних напрямках бюджетної політики частка перерозподілу ВВП через бюджетну систему встановлюється на граничному рівні показника бюджетної безпеки, що визначений на рівні 30% від ВВП. В Україні спостерігаються відхилення аналізованих показників від встановлених граничних меж впродовж усього дослідженого періоду. При цьому в останні роки амплітуда відхилень збільшується.

Держава бере на себе функції щодо забезпечення суспільства благами, які не можуть надаватися ринком, тобто не можуть бути придбані членами суспільства у процесі обміну, здійснюючи таким чином вплив на економіку. Як правило, держава має певну монополію на виробництво і надання суспільних благ, також вона включається в інвестиційний процес як інвестор. Отже, як прямо, так і опосередковано держава сприяє розподілу і споживанню сукупного суспільного продукту. Специфіка суспільних благ стала першоосновою для виникнення такого суб'єкта господарювання, діяльність якого ґрунтується не на механізмі еквівалентного обміну, а на механізмі примусового стягнення частки доходів у вигляді податків з інших суб'єктів господарювання. Рішення, які

приймаються політиками повинні переслідувати мету максимізації корисності для суспільства профінансованих за рахунок бюджету заходів. Тому ключовим питання в економічній теорії стало питання щодо того, скільки держава може вилучити з економіки для фінансового забезпечення своєї діяльності.

Виходячи з постулатів кейнсіанської теорії, якщо економіка знаходиться у стані рівноваги, то підвищення обсягів державних видатків приводить до збільшення сукупного попиту, а це сприяє збільшенню виробництва. Проте на стан економіки за таких умов вплив політики державних видатків не чинить значного впливу. Економічне зростання відбувається під впливом розвитку інноваційних процесів, що сприяють розвитку новітніх технологій (неокласична теорія). На думку прихильників нео- і посткейнсіанської теорії, у стані рівноваги державні видатки можуть здійснювати вплив на економічне зростання через ефект мультиплікатора-акселератора, тобто, коли виникає стимулюючий ефект від інвестицій.

Досить широкі дискусії точаться між науковцями всього світу щодо оптимального розміру держави, однак питання щодо кількості коштів які держава повинна витратити для того, щоб спостерігалось економічне зростання лишається відкритим. Однак майже всі дослідники сходяться на думці про позитивний вплив на економічне зростання державних інвестицій, спрямованих на розвиток інфраструктури, та державних видатків, які стимулюють зростання споживання.

Обмежуючи сферу державного впливу на економіку слід звертати увагу на те, що державне втручання в економіку є необхідним з огляду на: існування чистих суспільних благ, які надаються виключно державою як монополістом; наявність недосконалих ринків; надання колективних благ у зв'язку із перерозподілом доходів між членами суспільства, тобто мова йде про соціальний захист певних верств населення.

Держава як специфічний суб'єкт господарювання реалізує свою діяльність, утворюючи певне державне господарство, з притаманними йому характеристиками:[9, с. 50-51]: примусовий характер стягнення частки доходів з членів суспільства; відсутність вільної конкуренції; рентабельність доходність не є визначальним принципом ведення державного

господарства; держава не прагне до постійного нарощення доходів, а вилучає з економіки стільки коштів, скільки необхідно для того, щоб виконувати свої функції щодо задоволення членів суспільства у благах; якщо для приватного сектору доходи є основоположними для його функціонування, то для публічного – це видатки.

З огляду на вище зазначене, можна стверджувати, що специфіка державного господарства певним чином відбивається на фінансовому механізмі, а відтак має бути врахована при формуванні і реалізації фіскальної політики у сфері видатків. Складність у розробці пріоритетів фіскальної політики щодо видатків полягає у тому, що споживачами суспільних благ є або цілком усе суспільство, або певний цільовий сегмент. При цьому, визначити на скільки важливими для суспільства є ті чи інші блага досить складно. Попит на них не може виявити себе через зростання цін. Монопольний характер виробництва та надання суспільних благ також унеможливує їх вартісну оцінку, оскільки відсутні альтернативні ціни на аналогічні товари. Все це ускладнює розробку фіскальної стратегії щодо державних видатків.

На відміну від приватного сектору, де доходи знаходяться у прямій залежності від обсягу продажів і зниження витрат, у публічному секторі економіки відсутня пряма залежність доходів і видатків, а формування доходів не пов'язано з обсягом суспільних благ, які виробляє і надає держава. Податкові платежі, які є вагомою складовою доходів, за своїм розміром не пов'язані ані з кількістю благ, що надаються з державою, ані з їхньою вартістю. Отже, в межах публічного сектору, якщо і має місце конкуренція, то лише за обсяги фінансових ресурсів, а не за споживачів суспільних благ. Окреслені особливості державного господарства формують певну проблематику щодо оцінювання ефективності і результативності видатків бюджету. Саме цей контекст покладено в основу нових підходів до управління видатками бюджету. Мета, що переслідувалася урядами країн світу, полягала у тому, щоб зупинити зростання видатків бюджету і досягти відчутних результатів від використаних бюджетних коштів. Переведення вектору з витратного методу бюджетування на програмно-цільовий, або бюджетування за

результатами, докорінно змінило методологію бюджетної політики у сфері видатків.

Як стверджує Л. А. Васютинська, планування бюджетних видатків «від здійснених витрат» виявило три глобальні проблеми: неможливість пов'язувати витрати з цілями бюджетної політики з причин відсутності вимірjuвальних показників; недовіра фінансових важелів для створення зацікавленості у розпорядників бюджетних коштів щодо ефективного використання бюджетних ресурсів; нівелювання впливу здійснених з бюджету видатків на стан соціально-економічного розвитку держави. [10, с.10-12]

Розвиток програмно-цільового бюджетування змінив підходи до планування і виконання видатків, а також контролю за використанням бюджетних коштів в Україні. Зокрема, було введено у бюджетну класифікацію програмну і відомчу ознаки, прийнято Концепцію застосування програмно-цільового методу у бюджетний процес. Це відбилося на нормативно-законодавчому змісті видатків бюджету, які визначено у Бюджетному Кодексі України як кошти, що спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. [11]

Запровадження у бюджетний процес такого інструменту як бюджетна програма викликало досить суттєву проблему, що має місце і нині. Перш за все, мова йде про визначення оптимальної кількості бюджетних програм. Причини необхідності у цьому пов'язані із збільшенням обсягу видатків, тобто чим більше бюджетних програм, тим більше бюджетних коштів розпорюшуються для виконання різних заходів, тим складніше контроль за ефективністю їх використання. Але політики, у конкуренції за виборців лобіюють свої інтереси, без врахування можливостей бюджету, що в результаті призводить до такої ситуації, коли бюджетні програми приймаються, але не мають повного фінансового забезпечення (чи взагалі можуть не фінансуватися).

За період з 2007 по 2017 роки в Україні спостерігалось скорочення як кількості бюджетних програм так і кількості розпорядників бюджетних коштів, а саме з 1008 одиниць до 483 одиниць та з 111 до 85 одиниць відповідно. [12] У 2012 році простежувалась наявність переломної точки. Зниження на одну

третину кількості бюджетних програм було спричинено заходами щодо зменшення їх кількості відповідно до Розпорядження КМУ «Деякі питання оптимізації державних цільових програм» від 6 квітня 2011 р. № 292-р. [13;14] Однак, подальшу тенденцію зміни кількості бюджетних програм (2015-2017 рр.) можна назвати скоріше вимушеною, ніж закономірною. Причини полягають у порушенні територіальної цілості України у наслідок воєнних дій на Сході і анексії Криму. Відповідна тенденція характерна і для розпорядників бюджетних коштів. Проте у 2016-2017 роках відбувається зростання кількості програм і головних розпорядників. Узагальнюючи результати проведеного дослідження можна стверджувати, що існуючий механізм формування бюджетних програм має низку недоліків, які виявляються у частих змінах затверджених показників видатків державного бюджету. Ці недоліки впливають на якість бюджетного планування у середньо- та короткостроковому періодах.

Доцільно зазначити, що за останні 10 років спостерігається систематичне завищення обсягів планових видатків по відношенню до затверджених ВРУ. Виключення становлять видатки на забезпечення загальнодержавних функцій у 2007, 2009-2015 роках та видатки на оборону у 2012-2013 роках, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення у 2012, 2015 роках. Така ситуація є наочним підтвердженням схильності суб'єктів керуючої системи підвищувати обсяги видатків. Заплановані показники бюджетних видатків корегуються в продовж року і найбільша кількість змін державного бюджету була у 2011, 2012, 2013 роках - 22, 38, 19 відповідно, а найменша у 2007 році -6 та 2017 році – 5. [15]

Висновки і перспективи подальших досліджень. В Україні досить виражена тенденція систематичних змін державного бюджету щодо обсягів видатків і доходів. Таке становище є наслідком застосування ручного режиму управління бюджетними коштами, який базується на коефіцієнтному методі розрахунку планових показників, тобто за основу береться минулий період. Здійснення планування бюджету від минулого призводить до перенесення бюджетних ризиків пройдешнього періоду на наступний. Застосування методик, які використовувалися при постатейному

бюджетуванні в технологіях управління за програмно-цільовим методом, зводить нанівець зусилля реформаторів щодо підвищення ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів. Проблема ускладнюється тим, що розпорядники бюджетних коштів не мають відповідної мотивації приймати виважені управлінські рішення і здійснювати бюджетні зобов'язання в найбільш раціональний спосіб. Як наслідок відсутності якісного бюджетного планування розпорядники бюджетних коштів подають запити з необґрунтовано підвищеними обсягами видатків, не пов'язуючи останні з цілями і завданнями як бюджетних програм, так і стратегічних документів. У результаті, під час складання проекту Державного бюджету України на 2017 рік, розпорядниками бюджетних коштів було подано пропозиції про збільшення видатків на суму у 480 млрд грн від затверджених, перевищення становило 70% від суми видатків 2017 року. Проведений аналіз фіскальної політики в сфері видатків дає можливість стверджувати, що в Україні склалася така система державного управління, при якій відбувається створення афектованих умов для збільшення державних видатків на утримання апарату управління. З метою вдосконалення фіскальної політики України в сфері видатків необхідним є обґрунтування пріоритетів розподілу бюджетних коштів; застосування принципу діджиталізації; залучення науковців до планування і обговорення бюджету; здійснення планування видатків із застосуванням принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оцінювання можливих фіскальних наслідків від прийняття поточних політичних рішень; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів; встановлення і законодавче закріплення стратегії фіскальної політики; запровадження повноцінної системи середньострокового планування та ін.

Література

1. Геєць В. М. Особливості взаємозв'язку економічних і політичних трансформацій на шляху до реконструктивного розвитку економіки України / Геєць В. М. // Економіка України. – 2017. – №10. – С.3-17.

2. Keefer P. Why don't poor countries catch up? A cross-national test of institutional Explanation / P. Keefer and S. Knack // *Economic Inquiry*. – 1997. – № 35 (3). – P. 590–602.

3. Musgrave, R., & Musgrave, P., (1989). *Public finance in theory and practice* (5th ed.). New York: McGraw-Hill Book Co. McGraw-Hill international editions. Finance series. - 627 p. [Електронний ресурс]. - Режим доступу до матер.: [http://www.scirp.org/\(S\(1z5mqp453edsnp55rrgjt55\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=807211](http://www.scirp.org/(S(1z5mqp453edsnp55rrgjt55))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=807211)

4. Закон Вагнера / Економічний енциклопедичний словник [Електронний ресурс]. - Режим доступу.: <https://subject.com.ua/economic/slovník/2251.html>

5. Боярко І. Оцінка впливу державних витрат на забезпечення економічного зростання / І. Боярко, Н. Дехтяр, О. Дейнека // *Вісник НБУ*. – 2013. – №3. – С.28-33

6. Илларионов А. Размеры государства и экономический рост / А. ИлларионовА., Н. Пивоварова // *Вопросы экономики*. – 2002. – №9. С. 18–45.

7. Pevcin P. 2004. Does Optimal Size of Government Spending Exist? — Retrieved from: <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/fin/paper/slov2004/pevcin.pdf>

8. Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 — Retrieved from: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/26669/>

9. Янжул И.И. Основные начала финансовой науки : Учение о доходах / И.И. Янжул - СПб.: тип. М. Стасюлевича, 1890. – 532 с.

10. Васютинська Л.А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління [Монографія] / Л.А. Васютинська. – Одеса: Друк-Південь, 2014. – 192 с.

11. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. Режим доступу до матер.: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

12. Програмно-цільовий метод бюджетного планування: особливості затвердження паспортів бюджетних програм / Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України [Електронний ресурс]. – Режим доступу.: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Pasporty_budzh_programm_A5_02_web-1.pdf

13. Розпорядження КМУ від 6 квітня 2011 р. № 292-р. Питання оптимізації кількості бюджетних програм . - [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матер.: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/292-2011-%D1%80>

14. Розпорядження КМУ "Деякі питання оптимізації державних цільових програм" № 223-р від 23.03.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матер.: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/223-2011-%D1%80>

15. Закон про Державний бюджет України на 2017 рік від 21 грудня 2016 року № 1801-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу до матер.: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>

1. Heyets' V. M. Osoblyvosti vzayemozv"yazku ekonomichnykh i politychnykh transformatsiy na shlyakhu do rekonstruktyvnoho rozvytku ekonomiky Ukrayiny / Heyets' V. M. // *Ekonomika Ukrayiny*. – 2017. – #10. – S.3-17.

2. Keefer P. Why don't poor countries catch up? A cross-national test of institutional Explanation / P. Keefer and S. Knack // *Economic Inquiry*. – 1997. – # 35 (3). – R. 590–602.

3. Musgrave, R., & Musgrave, P., (1989). *Public finance in theory and practice* (5th ed.). New York: McGraw-Hill Book Co. McGraw-Hill international editions. Finance series. - 627 p. [Elektronnyy resurs]. - Rezhym dostupu do mater.: [http://www.scirp.org/\(S\(lz5mqp453edsnp55rrgjt55\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=807211](http://www.scirp.org/(S(lz5mqp453edsnp55rrgjt55))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=807211)

4. *Zakon Vahnera / Ekonomichnyy entsyklopedychnyy slovnyk* [Elektronnyy resurs]. - Rezhym dostupu do mater.: <https://subject.com.ua/economic/slovník/2251.html>

5. Boyarko I. Otsinka vplyvu derzhavnykh vytrat na zabezpechennya ekonomichnoho zrostannya /I. Boyarko, N. Dekhtyar, O. Deyneka // *Visnyk NBU*. – 2013. - #3. - S.28-33

6. Yllaryonov A. Razмеры hosudarstva y ekonomycheskyy rost / A. YllaryonovA., N. Pyvovarova // *Voprosy ekonomyy*. – 2002. – #9. S. 18–45.

7. Pevcin P. 2004. Does Optimal Size of Government Spending Exists? — Retrieved from: <http://soc.kuleuven.be/io/egpa/fin/paper/slov2004/pevcin.pdf>

8. Magazzino C. and Forte F. 2010. Optimal Size of Government and Economic Growth in EU-27 — Retrieved from: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/26669/>

9. Yanzhul Y.Y. Osnovnye nachala fynansovoy nauky : Uchenye o dokhodakh / Y.Y. Yanzhul - SPb. : typ. M. Stasyulevycha, 1890. – 532 s.

10. Vasyutyn'ska L.A. Systema vydatkiv byudzhetu v umovakh rozvytku prohramno-tsil'ovoho upravlinnya [Monohrafiya] / L.A. Vasyutyn'ska. – Odesa: Druk-Pivden', 2014. – 192 s.

11. Byudzhetnyy kodeks Ukrayiny vid 08.07.2010 # 2456-VI [Elektronnyy resurs]. Rezhym dostupu do mater.: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

12. Prohramno-tsil'ovyy metod byudzhetnoho planuvannya: osoblyvosti zatverdzhennya pasportiv byudzhetnykh prohram / Ofis z finansovoho ta ekonomichnoho analizu u Verkhovniy Radi Ukrayiny [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/FEAO_Pasporty_budzh_programm_A5_02_web-1.pdf (2018, berezen', 2)

13. Rozporyadzhennya KMU vid 6 kvitnya 2011 r. # 292-r. Pytannya optymizatsiyi kil'kosti byudzhetnykh prohram . - [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu do mater.: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/292-2011-%D1%80>

14. Rozporyadzhennya KMU "Deyaki pytannya optymizatsiyi derzhavnykh tsil'ovykh prohram" # 223-r vid 23.03.2011 r. [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu do mater.: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/223-2011-%D1%80>

15. Zakon pro Derzhavnyy byudzhnet Ukrayiny na 2017 rik vid 21 hrudnya 2016 roku # 1801-VIII [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu do mater.: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1801-19>

28.06.2018