

В. П. Чекановський,
аспірант, Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ

СВІТОВИЙ ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ СИСТЕМ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ТА ШЛЯХИ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНУ

V. Chekanovskii,
post-graduate student, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF REFORMING BUDGET SYSTEMS OF FOREIGN COUNTRIES AND WAYS OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

У статті проаналізовано реформування бюджетних систем зарубіжних країн, а також інновації, які допомогли провідним державам світу адаптуватись до внутрішніх і зовнішніх факторів. Досліджено й проаналізовано останні роботи відомих вчених, які працювали над даним питанням. Також у статті визначено основні сучасні тенденції розвитку бюджетних систем провідних країн світу в умовах фінансової глобалізації. Розглянуто їх механізм бюджетного регулювання у зарубіжних країн. Визначено головні пріоритети, які потрібно негайно запровадити в Україні для стабілізації бюджетної політики. Розроблено рекомендації та пропозиції щодо напрямку реформування бюджетної системи України, що буде запорукою стійкого розвитку держави.

The article analyzes the reforming budget systems of foreign countries, and innovations that have helped the leading countries adapt to internal and external threats. Investigated and analyzed the recent work of famous scientists who are investigating the matter. Also in the article the main current trends in budget systems leading countries in terms of financial globalization. The mechanism of budgetary regulation in foreign countries. The basic priorities which should immediately introduce Ukraine to stabilize fiscal policy. The recommendations and suggestions for reforming the budget system of Ukraine, which will guarantee sustainable development.

Ключові слова: бюджетна система, інвестиційна активність, економічний добробут, міжнародна фінансова установа, децентралізація, оптимізація бюджетних витрат, фінансовий контроль, корупція.

Key words: budget system, investment activity, economic prosperity, international financial institutions, decentralization, optimization of budgetary expenditures, financial control, corruption.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогоднішній день, Україна потребує докорінних змін у державному секторі. Керівництво держави хоче провести швидкий план реформ для стабілізації кризової ситуації, але це все можливо лише за наявності вільних фінансових коштів. Український уряд просить фінансової допомоги у Європейського союзу, Сполучених Штатів і міжнародних фінансових установ для врегулювання стабільності, але цього все одно недостатньо для процвітання нашої економіки. Однією з головних проблем розвитку державних фінансів є неефективна організація відносин у бюджетній сфері, особливо між державним бюджетом та місцевими бюджетами, що сповільнює рух держави до поставлених задач. Тому, необхідно провести бюджетну реформу України. Для ефективного проведення реформи необхідно потрібно проаналізувати світовий досвід. Це допоможе нинішньому уряду уникнути якомога більше помилок і перейти найдієвіше кроки у проведенні реформи бюджетної системи.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням даної теми займалися такі видатні зарубіжні вчені: Бальцерович Л., Бланкарт Ш., Б'юкенен Дж., Вагнер Ф., Рікардно Д., Самуельсон П., Стігліц

Дж. та інші. Аналізуючи праці зарубіжних вчених можна зазначити, що одним з основних засад процвітання країни є стабілізація бюджетної системи. Також при реформуванні бюджетної системи необхідно дотримуватись трьох речей: лібералізації економіки, стабілізації валюти і обмеження видатків.

Наприклад, Бальцерович вважає, що країни, які пішли на швидкі та комплексні реформи, добилися кращого результату, ніж ті країни, які з різних причин їх відклали. Адаже реформа це є лікування певної проблеми у держави.

Серед вітчизняних науковців найбільш ґрунтовні дослідження щодо реформування бюджетної системи України здійснювали: Бородин С.Я., Варналії З.С., Гальчинський А.С., Лютий І.О., В.І. Кравченко, Молдован О.О., Рожко О.Д., Опарін В.М., Чугунов І.Я. та інші.

Вітчизняні вчені визначають на сьогодні існування наступної проблеми, яка полягає у відсутності єдиного та системного документу. В цьому документі повинно бути зазначено чіткий, послідовний план дій, який дозволить провести глибокі та ефективні реформи в Україні. Вчені аналізують основні інституційні проблеми моделі державних фінансів, а особливу увагу приділяють проблемам бюджетної системи, податкової, а також боргової політики. Дисбаланс цих си-

стем створює загрози для розвитку української економіки.

Сьогоднішня ситуація показала, що економіка країни під час військових дій і в умовах фінансової глобалізації є нестабільною і слабкою. Тому необхідно розробити і запровадити нові концепції функціонування бюджетної системи, що можливе за рахунок її реформування. Саме від правильності побудови бюджетної системи залежить ефективність функціонування економіки України. Це дасть змогу бюджетному механізму стати дієвим інструментом, який зможе покращити соціально-економічний розвиток України.

МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є аналіз зарубіжного досвіду щодо реформування бюджетних систем і розробка рекомендацій та їх впровадження в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Верховна рада України ухвалила нову редакцію Бюджетного кодексу, пов'язаному з спробами удосконалення функціонування бюджетної системи. В першу чергу, Кабінет Міністрів України вирішив зосередитися на удосконаленні існуючого документу, але уряд не намагався зробити кардинальних змін. Зміни, що набрали чинності, створили нові можливості для підвищення ефективності функціонування бюджетного механізму, а саме:

- вдосконала горизонтальну структуру бюджетної системи;
- підвищила ефективність використання бюджетних ресурсів;
- розширила перелік бюджетних інструментів;

Але протягом певного періоду, деякі інновації створювали серйозні виклики. Ці зміни не привели до покращення, якого уряд намагався досягнути. Після проведення Євро 2012 Верховна Рада України ухвалила певні нормативно правові акти, які дозволяли погашати бюджетну заборгованість перед головними розпорядниками коштів і місцевими бюджетами казначейськими векселями. Вже у 2013—2015 роках ситуація значно погіршилася. Негативні тенденції проявлялися у запровадження цих розрахункових форм на фінансування спеціальних державних видатків та зобов'язань. Наприкінці 2013 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову про граничний обсяг квазігрошового фінансування для стабілізації бюджету [1]. Тобто уряд вперше розпочав роботу над скороченням бюджетних видатків, а особливо видатки які були призначені на соціальні потреби.

Проаналізувавши зміни за останні роки у бюджетній системі України, можна прийти до висновку, що система працює неефективно і потребує докорінних змін. В умовах фінансової глобалізації і демократизації українського суспільства особливу увагу потрібно звернути на міжнародний досвід реформування бюджетної системи і шляхи його впровадження в Україні.

Особливої уваги заслуговують проведення реформ у бюджетній системі у таких країнах: Польща, Грузія, Сполучені Штати, Австралія, В'єтнам, Сінгапур.

На сьогоднішній день в розвинутих країнах існує всього дві форми державного устрою, які можна поділити на: унітарну та федеративну. Бюджетні системи унітарних держав (Франція, Італія, Японія) складаються із державного та місцевих бюджетів, а бюджетні системи федеративних держав (США, Канада, ФРН) — із федерального бюджету, бюджету членів федерації та місцевих бюджетів. В економічно розвинутих країнах однією з головних завдань є організація бюджетних відносин у середині бюджетної системи, яка відбувається між бюджетами центрального рівня і органами місцевого самоврядування.

Після правління комуністичної партії, економіка Польщі була не готова до інтеграції в світовий ринок.

Темпи інфляції постійно зростали, більшість державних підприємств були збитковими, заробітна плата була низькою. В той час у Польщі був величезний бюджетний дефіцит, який заповнювався емісією грошей і це спричиняло гіперінфляцію. Тоді було цілком зрозуміло, що уряду необхідно швидко обмежувати витрати.

Було вирішено створити комісію, в яку входили провідні економісти Європи та Америки: Лешека Бальцеровича, Джордж Сорос, Джеффри Сакс та інші. Тоді комісія підготувала план реформ, який повинен був швидко перетворити застарілу систему управління Польщі на процвітаючу. Було ухвалено пакет, в який входило 7 головних пунктів:

1. Закон про фінансову економію в державних компаніях, що дозволило державним підприємствам оголошувати себе банкрутом;
2. Заборонялось національному банку фінансувати дефіцит державного бюджету і заборонили робити випуск нової валюти;
3. Скасували пільгове кредитування державних компаній.
4. Запровадження однакових правил оподаткування для всіх компаній та скасування податкових пільг;
5. Прийняли сприятливі закони для іноземних інвесторів, що дозволило їм інвестувати в економіку Польщі і забирати свій прибуток за кордон.
6. Закон про іноземні валюти, покращив внутрішню конвертованість злого і скасував державну монополію на міжнародну торгівлю.
7. Запровадження єдиних ставок мита для всіх компаній.

Після прийняття таких рішень, міжнародні організації, виділили стабілізаційні кредити для модернізації польських експортно-орієнтованих підприємств.

Політика уряду була спрямована на запровадження жорстких бюджетних обмежень. Це означало те, що державні підприємства можуть витратити тільки те, що заробили, на розраховуючи на одержання держави. Через декілька років вдалося призупинити інфляцію і увійти в стадію економічного зростання.

Такі процеси отримали назву "Шокова терапія". У деяких Європейських країн такі, як Польща, Естонія і Чехія — цей досвід був проведений успішно. Таким чином, можна зазначити, що "шокова терапія" ґрунтується на швидкому, широкому проведенні системних економічних реформ.

Також, проаналізувавши досвід Грузії, можна зазначити, що уряд Грузії прийняв за основу вдосконалювати місцеві бюджети: надавши їм більш ширші права і автономність. Для покращення співпраці місцевих органів самоврядування з урядом були прийняті зміни у бюджетному процесі. Головною задачею уряд вбачав надання більших повноважень місцевим органам самоврядування і виділення додаткових коштів для реалізації державних програм, які потребували місцеві органи влади. Профіцит місцевих бюджетів призвів до сильної економіки держави [3].

У США не існує горизонтального бюджетного вирівнювання між штатами які добре розвинені і які потребують допомоги. Штати, у яких найбільш розвинений податковий потенціал, отримують найбільші трансферти з федерального центру. У багатьох штатах у даний час виникають проблеми значного бюджетного дефіциту і шукаються різні способи збільшення надходжень у бюджет. Тому в штатах США все частіше увага звертається на екологічні податки, з метою збільшення доходів до бюджету. Ці податки часто використовують для створення подвійної вигоди: зменшення податкового навантаження на основні групи податків і збільшення бюджетних надходжень. Хоча науковці зазначають, що держава не повинна брати за основу ці податки, щоб зможти профінансувати державні програми, а лише поточні [2].

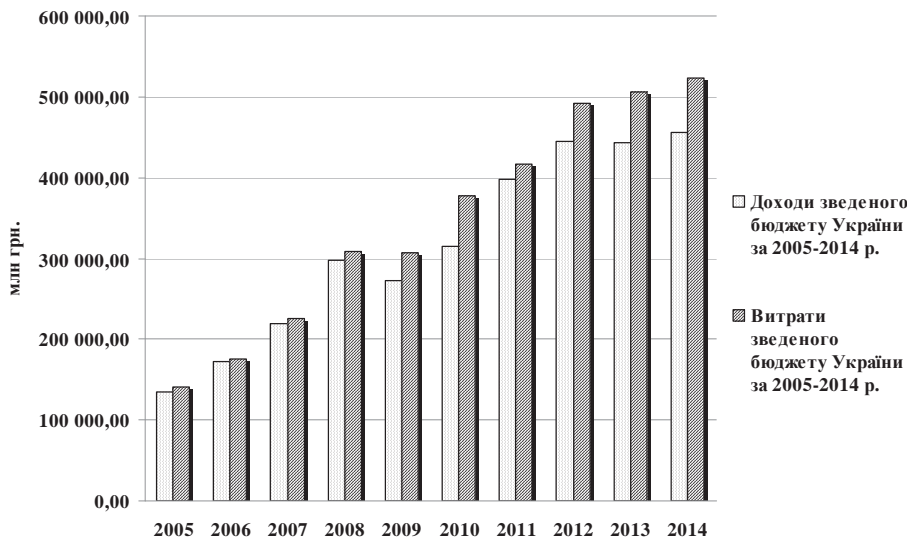


Рис. 1. Доходи і витрати зведеного бюджету України за 2005–2014 роки

Незважаючи на те, що в податковому кодексі України введена ціла глава екологічного податку спостерігається нелегальне видобування янтаря на заході, масова вирубка лісів на півночі та неконтрольована промислова діяльність підприємств та інші, що призводить до викидів шкідливих речовин в атмосферу.

Тому, парламент має удосконалити законодавство і посилювати відповідальність для того, щоб ці закони були дотримані.

Аналізуючи досвід Австралії, можна зазначити, що бюджетні кошти є високо централізовані. І для розподілу бюджетних коштів по регіону використовується система централізованих відрахувань. Визначаються ці відрахування по розподільчій формулі, яка ставить за мету задовольнити бюджетні потреби нижчих рівнів.

За останні десятиліття В'єтнам відносять до тих країн, у яких досить стрімко розвивається економіка. В період від 1996—2005 року середньорічний ріст темп приросту ВВП сягав 7,3%. Докорінні зміни, які були зроблені у процесі реформування бюджетної системи:

1. Запровадження колективного та прозорого формування бюджету.
2. Перегляд бюджетних видатків.
3. Удосконалення державної інвестиційної програми.
4. Передача більш широких функцій розпорядникам бюджетних коштів по витратам коштів.
5. Реформи у сфері держзакупівель.

В основі успіху В'єтнаму лежить проведення реформ у сфері державних фінансів — реформування податкової політики і бюджетних видатків, враховуючи при цьому правильне управління бюджетом.

Реформування бюджетної системи Сінгапура полягало в головному завданні — "розумне управління", тобто відмова від соціальних витрат, які потребують капітальних вкладень, відмова від фінансування державних підприємств, електроенергії і т.д.. Також розвиток економіки супроводжувався профіцитом бюджету, але несприятлива ситуація на міжнародній арені призвела до дефіциту бюджету на 2015 рік, що склав 0,3% від ВВП (1,2 млрд сін. дол.).

Однією з головних ознак розвитку бюджетної політики є прозорість і повнота бюджету і бюджетних ризиків, які здійснюються та контролюються всіма сторонами. Вся інформація про податкові надходження є відкритою для суспільства. Також уряд розробив довгострокову стратегію стабільності бюджетної системи. Виконання державної програми перевіряється кожний рік, щоб не було жодних відхилень. З урахуванням того фактору, що Сінгапур

є однією з найбільш глобалізаційних економік світу, парламент розробив концепцію гнучкості бюджету в умовах фінансової глобалізації.

Реформування бюджетної системи і державне регулювання дало змогу Сінгапуру вийти на передові позиції на міжнародному рівні. Сінгапур займає перші позиції по свободі введення і якості роботи державної служби, також вона входить у трійку найбільш конкурентно-спроможних країн.

Отже, враховуючи зарубіжний досвід можна зробити такі висновки:

1. Для економічного зростання економіки, державі необхідно стабілізувати бюджет. Для стабілізації бюджету України потрібно скоротити витрати і відповідно можна буде зменшити податкове навантаження.

Можна побачити з рисунка 1, що витрати зведеного бюджету з кожним роком стають швидше зростають

ніж доходи. Це в свою чергу спричинює збільшенню дефіциту бюджетних коштів.

2. Потрібно провести децентралізацію влади в Україні, адже велика країна не може функціонувати добре без неї. Міста і села повинні мати більші права і функції з управління місцевих фінансових ресурсів. Необхідно розширити дохідну базу цих бюджетів.

3. Для зменшення бюджетних витрат, потрібно виставити на продаж збиткові державні підприємства, де державний менеджмент не є ефективним і використати ці кошти в інновації.

4. Розробити єдиний підхід у якому би було зазначено стандарти за якими повинно відбуватися фінансування соціальних послуг в Україні. Адже на сьогоднішній день більше половини бюджету України іде на фінансування цих послуг, а у розвинених країнах ця межа сягає 10 відсотків.

5. Удосконалення бюджетного кодексу України і внести зміни до нормативно правових документів.

Література:

1. Постанова КМУ про "Деякі питання випуску фінансових казначейських векселів" від 21 серпня 2013 р. № 683, м. Київ.
2. Zhou R., Segerson K. Are Green Taxes a Good Way to Help Solve State Budget Deficits? // Sustainability 2012. — 4. — 1329—1353.
3. Rex L. Facer II; Haoran LU // Budget Change in Georgia counties Examining Patterns and Practices // The American Review of Public Administration-2004-Lu-67-93
4. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), The Law of Ukraine "Some issues release financial treasury bills", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/683-2013-%D0%BF> (Accessed 15 September 2015).
2. Zhou, R. and Segerson, K. (2012), "Are Green Taxes a Good Way to Help Solve State Budget Deficits?", Sustainability, vol. 4, pp. 1329—1353.
3. Rex, L. Facer, II and Haoran, LU. (2004), "Budget Change in Georgia counties Examining Patterns and Practices" The American Review of Public Administration, pp. 67—93.
4. State Statistics Committee of Ukraine (2015), Statistical information, available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (Accessed 15 September 2015).

Стаття надійшла до редакції 29.09.2015 р.