**Дерлиця Андрій Юрійович. Державний бюджет в умовах демократії (домінанти суспільного вибору та реалії бюджетного процесу): дисертація канд. екон. наук: 08.04.01 / Тернопільська академія народного господарства. - Т., 2003**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | Дерлиця А. Ю. Державний бюджет в умовах демократії (домінанти суспільного вибору та реалії бюджетного процесу). – Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук за спеціальністю 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит. – Тернопільська академія народного господарства, Тернопіль, 2003.  У дисертації проведено комплексне дослідження функціонування державного бюджету в умовах демократії. Доведено існування тісного зв’язку між еволюцією фіскально-бюджетних і політичних інститутів на прикладах історії європейських країн. Узагальнено теоретичні підходи західної та вітчизняної фінансової науки до питання рушійних сил (детермінант) бюджету. Проаналізовано об’ємно-структурні та перерозподільчі особливості бюджету в демократичних країнах. З’ясовано зв’язки бюджетних трансформацій в Україні із домінантами суспільного вибору. Досліджено вплив утвердження парламентаризму в Україні на алокаційні, перерозподільчі та стабілізаційно-регулюючі параметри державного бюджету. Розглянуто вітчизняну практику бюджетного процесу на загальнодержавному рівні та запропоновано комплекс заходів щодо його нормативно-правового та інституційного вдосконалення. | |
| |  | | --- | | У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення науково-практичної проблеми функціонування державного бюджету, розглянувши його у контексті демократизації в Україні. Застосований у роботі підхід, з використанням положень теорії суспільного вибору, може бути задіяний для аналізу інших явищ державних фінансів: податків, міжбюджетних відносин тощо.  Висновки науково-теоретичного характеру:  1. З’ясовано, що фінансові й державно-політичні інститути знаходяться у органічній єдності – податки виступають умовою існування держави, однак і саме оподаткування стає прийнятним для суспільства лише в контексті функціонування держави та гарантованих нею благ. У цьому зв’язку відмічено феномен *фінансово-політичної системи*– симбіоз владно-політичних і фінансових інститутів, які є невід’ємними один від одного й можуть існувати на певному етапі розвитку суспільства лише у поєднанні: певним формам політичної організації відповідають особливі форми фінансових інститутів та задані пропорції перерозподілу ресурсів.  2. Встановлено, що генезис бюджету в його сучасному розумінні (конституційна, демократична концепція), відбувається на Заході з часу “Славної революції” 1688 р. в Англії. Суть демократичної концепції становить затвердження і контроль представницьким органом бюджету як за доходами, так і за видатками. Виняткове значення для еволюції бюджету відіграло питання формування парламенту - відміна виборчого цензу у розвинутих державах на початку ХХ століття, призвела до зростання обсягів бюджетів, запровадження нових податків, застосування прогресивних ставок, спрямовування державних витрат на соціальний захист населення.  3. На основі розгляду альтернативних концепцій трактування рушійних сил бюджету обґрунтовано положення про подвійну детермінованість бюджету: результатами економічної взаємодії на ринку, яка формує об’єктивні соціально-економічні обмеження бюджетної політики та наслідками прийняття рішень у демократичних інститутах, що накладає політичні обмеження на параметри бюджету.  4. У дисертації обґрунтовано правомірність застосування до вітчизняних умов підходів теорії суспільного вибору. З’ясовано, що на Заході вона зумовила виникнення окремого напряму фінансової науки, тоді як в Україні положення теорії суспільного вибору практично не використовуються.  5. Бюджетний процес в умовах демократії виступає лише завершальним етапом бюджетного вибору громадян, оскільки він носить характер загальносуспільного процесу, витоки якого у потребах і волевиявленні населення. Обґрунтовано, що проблеми бюджетної політики сьогодення пояснюються саме недоліками базових політичних та інституційних умов суспільного вибору, що порушує головну перевагу демократичного бюджету – його репрезентативність (здатність оптимально представляти інтереси населення). Це відкриває можливості для проведення довільної, а не жорстко детермінованої суспільною волею бюджетної політики, сприяє зловживанням, порушенню пріоритетів, розростанню управлінського апарату.  Основні висновки та результати практичного характеру:  1. Проведений аналіз відповідності бюджетних трансформацій в Україні суспільно-політичним домінантам (спрямованості суспільного волевиявлення зафіксованого на виборах до парламенту 1998 та 2002 років) дозволяє констатувати значні розбіжності між суспільними запитами і передвиборчими бюджетними обіцянками, з одного боку, та практикою - з іншого. Спостерігається підтримка населенням зниження рівня оподаткування, однак всупереч суспільним запитам відбувається зростання видатків на управління, недостатньо фінансуються соціально-культурні заходи, видатки на повернення втрачених заощаджень.  2. Дослідження впливу становлення парламентаризму на бюджет (на основі вивчення практики коригування парламентом урядового проекту) показує, що: а) із середини 90-х років має місце істотна зміна парламентом показників проекту, як за доходами, так і за видатками; б) діяльність парламенту систематично призводила до збільшення видатків на соціальний захист населення; в) вплив парламенту на бюджетний дефіцит був неоднозначним: у більшості випадків він сприяв зниженню дефіцитності, проте одночасно спостерігалась і тенденція до зменшення коштів, виділених на обслуговування боргу, кардинально відрізнялось і фінансування державного боргу в урядовому проекті бюджету та затвердженому парламентом законі.  3. Проведений економіко-статистичний аналіз довів, що бюджетні трансформації були несистемними та вкрай нестабільними, як з боку уряду, так і парламенту. Однією із найбільш характерних рис фінансово-політичної системи в Україні є проблема невідповідності бюджетних пріоритетів законодавчої та виконавчої влади, що вимагає поглиблення їх співпраці у бюджетному процесі.  4. Відмічено надмірну політизованість бюджетних питань в Україні з причини відсутності стійкої парламентської більшості. Обґрунтовано висновок про те, що без вирішення цього та інших суто політичних питань досягнути розв’язання складних проблем у сфері бюджету (жодними економічними заходами) неможливо. Тому аргументовано важливість проведення конституційної реформи саме для державних фінансів. Серед пропозицій у вказаному напрямку: а) подальше розширення повноважень парламенту, закріплення прав меншості в бюджетному процесі (зокрема, право призначення опозицією керівництва Рахункової палати); б) деталізоване систематичне оприлюднення відомостей стосовно справляння податків у спеціалізованих виданнях; в) запровадження публічної звітності міністерств та відомств про виконувані видаткові програми з широким висвітленням їх результатів (що сприятиме раціоналізації формування бюджету за програмно-цільовим принципом, важливою складовою якого є поінформованість суспільства); г) конституційна заборона порушення принципів рівності в оподаткуванні, надання пільг окремим підприємствам; д) будь-які рішення стосовно податкових преференцій, вільних економічних зон, списання податкової заборгованості повинні прийматись виключно в законодавчому порядку, можливо, при застосуванні ускладненої процедури голосування (2/3 чи 3/5 парламенту); е) автоматична відставка уряду у випадку незатвердження парламентом звіту про виконання бюджету, що рівноцінно висловленню йому недовіри; є) інтеграція податкового відомства до складу Міністерства фінансів.  5. Виявлено, що проблеми бюджету закладаються вже на етапі виборів до парламенту. Популізм передвиборчих програм партій, відсутність механізмів контролю за подальшим їх виконанням зумовлює невідповідність бюджетної політики суспільному волевиявленню. Тому система бюджетного планування повинна підпорядковуватись такій логічній послідовності: передвиборчі програми – програма парламентської більшості – програма дій уряду (сформованого більшістю) – Бюджетна стратегія (документ розроблений на час повноважень парламенту) – основні напрями бюджетної політики на наступний рік – конкретні бюджетні програми – бюджет. У цьому випадку бюджет буде завершальним етапом суспільного вибору, а бюджетний процес – механізмом остаточної реалізації преференцій громадян (принцип спадковості бюджетного планування). Обґрунтовано також , що програмний метод формування бюджету - необхідний елемент раціоналізації бюджетного вибору, який здійснює парламент. Однак, для цього бюджетні програми повинні затверджуватись виключно представницькою владою, що потребує становлення експертних служб – парламентської бюрократії (як це має місце у демократичних державах), для оцінки програм та аналізу ефективності їх виконання.  6. Актуальною проблемою виконання бюджету в Україні залишається зростання видатків на управління. При зниженні податкової частки у ВВП, послабленні податкового тиску, чисельність апарату фінансових органів збільшується. Питома вага затверджених видатків на утримання органів державного управління в загальному обсязі видатків Державного бюджету України теж має чітку тенденцію до зростання, що свідчить про серйозність проблеми бюрократизації, має негативні наслідки, як для розвитку економіки (відволікаються значні фінансові та трудові ресурси), функціонування бюджетної системи, так і для суспільно-політичних процесів. Виникає необхідність прийняття *мораторію*на зростання управлінських витрат (навіть на конституційному рівні). Як один із пріоритетів діяльності уряду, виконання даного завдання доцільно покласти на Міністерство фінансів, з метою дотримання граничних норм управлінських видатків на етапі формування проекту бюджету.  7. Одним із недоліків управління на стадії виконання бюджету в Україні є відсутність реальних важелів забезпечення дотримання тих пропорцій та пріоритетів, які закладались у законі про бюджет. Для вирішення даної проблеми запропоновано запровадження поточного контролю відповідних комітетів парламенту за розподілом коштів головними розпорядниками, відповідністю спрямування коштів бюджетному розпису, дотримання черговості та пропорцій. Вдосконалення механізмів парламентського контролю за сферою бюджету є головною умовою його ефективності. У цьому контексті вимагає свого правового врегулювання питання повноважень Рахункової палати, зокрема, щодо контролю за процесами наповнення доходної частини бюджету. | |