

ЕВОЛЮЦІЯ НАУКОВИХ КОНЦЕПЦІЙ ЩОДО ПРОБЛЕМАТИКИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ

У статті здійснено аналіз еволюції теоретичних концепцій світової і вітчизняної наукової фінансової думки щодо проблематики бюджетної системи, висвітлено особливості становлення даної категорії в контексті розвитку теорій державних фінансів, їх основних складових.

The article analyzes the evolution of theoretical concepts of international and domestic scientific thoughts on the financial issues of the budget system, the peculiarities of the formation of this category in the context of theories of public finance and their basic components.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток теоретичних концепцій щодо проблематики бюджетної системи історично відбувався в рамках розвитку фінансової науки в цілому. Тому, еволюція наукових поглядів на розвиток бюджетної системи має бути досліджена крізь призму розвитку концепцій державних фінансів, фінансової системи, державного бюджету, бюджетних доходів та видатків, місцевих бюджетів, що у сукупності дозволить зробити певні узагальнення та систематизувати етапи еволюції наукових поглядів на проблематику бюджетної системи як однієї з основних фінансових категорій.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. В сучасних умовах поглиблення глобалізаційних викликів бюджетна система є одним з найважливіших економічних важелів впливу держави на соціально-економічний розвиток. Різні аспекти проблематики дослідження бюджетної системи, в тому числі історичний аналіз її розвитку, розглядалися у численних працях вітчизняних і зарубіжних науковців, зокрема М. П. Афанасьєва, Е. Балацького, Ш. Бланкарта, Т. М. Боголіб, М. В. Грідчіної, А. А. Гриценка, І. В. Запатріної, І. Я. Чугунова та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Ураховуючи численні надбання теоретичного і прикладного характеру щодо дослідження бюджетної системи як окремої фінансової категорії, досі комплексно не досліджено розвиток економічної думки щодо теоретичних засад бюджетної системи в рамках еволюції концепцій державних фінансів. Не розкрито історичний розвиток світової і вітчизняної наукової фінансової думки з проблематики бюджетної системи, який надає можливість зрозуміти її сучасний стан, особливості функціонування та перспективи розвитку.

Постановка завдання. Отже, метою статті є розкриття історичних аспектів становлення та розвитку бюджетної системи як фінансової категорії, її еволюції світовою і вітчизняною науковою фінансовою думкою.

Виклад основного матеріалу дослідження. Бюджет як явище в історії людського суспільства з'явився порівняно недавно – в епоху капіталізму (феодалізм не знав єдиного документа, який об'єднував би всі доходи і видатки держави). Його поява пов'язана з відділенням державних фінансів від фінансів монарха, обмеженням влади останнього, переходом до демократичних засад і суспільним життям. Бюджету належить центральне місце в системі державних фінансів, він є невіддільною складовою ринкових відносин і водночас важливим інструментом реалізації державної політики.

Науковці визнають бюджет найдієвішим інструментом впливу держави (уряду) на економічні процеси у країні. У наукових дискусіях ХХ–ХХІ ст. саме бюджету віддавалася перевага у досягненні повної зайнятості, цінової стабільності, економічного розвитку та інших макроекономічних цілей [1, с.60].

Зародження та функціонування бюджету, бюджетної системи, бюджетних відносин нероздільно пов'язано з процесами становлення і розвитку держави та товарно-грошового господарства. Для здійснення своїх функцій державі необхідна фінансова база, тобто централізовані державні доходи. Водночас виникає потреба у складанні кошторисів і рахунків, які відбивали б обсяг і рух зібраних доходів та здійснених видатків у грошовій формі. Такі кошториси, по суті, були попередниками бюджету, відображали початкову практику його складання. Отже, бюджет – своєрідний «атрибут» держави в грошовій формі.

Оскільки бюджетна система визначається державним устроєм держави, то необхідно звернути увагу на теоретичні концепції розвитку держави, державного господарства для ґрунтовного дослідження особливостей еволюції теоретичних концепцій щодо проблематики бюджетної системи.

Вперше систематизований аналіз державного господарства був здійснений німецькими камералістами у XVII–XVIII ст. Основними представниками даного напрямку – Д. фон Джусті, Д. Бехер, Д. фон Зонненфельс – держава розглядалася як об'єкт планування, в розумінні того, що планування – це основна функція управління. Погляди камералістів визначалися наявними в ті часи інституціональними умовами, за яких держава та суспільство беззаперечно підкорялися абсолютній владі правителів. Своє завдання камералісти вбачали у консультуванні місцевих правителів і в розробці фінансово-політичних заходів, орієнтованих на підвищення їхнього добробуту. Зважаючи на те, що прагнення правителів зводилися до максимізації податкових надходжень як джерела доходів державного бюджету з їхніх володінь, камералісти покликані були роз'яснити, що при експлуатації податкових джерел доцільно керуватися не довільними намірами, а ідеєю збереження потенціалу довгострокового економічного зростання. У сфері державних видатків камералісти обстоювали ідею, що видатки мають бути інструментом стимулювання економічного зростання, наприклад спрямовуватися на створення інфраструктури, що в достроковій перспективі сприяло б зростанню державних доходів [2, с.33–34].

У цей же історичний період часу домінуючою концепцією західної фінансової думки стає фізіократизм. Основні представники даної течії, такі як Ф. Кене і Р. Ж. Тюрго, розглядали проблеми оподаткування як дохідної частини державного бюджету, не виокремлюючи проблематику саме бюджетної системи, та зробили вагомий внесок в теорію формування державних доходів, зазначаючи, що при визначенні методів формування державних доходів він пропонує уникати позик, доводить їх непродуктивний характер, вважаючи, що джерело для задоволення надзвичайних потреб держави слід бачити лише в процвітанні народу, а не в кредиті фінансистів, оскільки грошові накопичення є таємним багатством. Позики породжують «всепожираючі борги», а за панування ліквідних паперів, їх дисконт збільшує грошові накопичення фінансистів.

Фізіократи «останньої хвилі» в кінці XVII і на початку XVIII ст. рішуче вимагали обмежити державне втручання, що призводить до скорочення багатства нації. Зміни в технологічному устрої потребували інших підходів до управління економікою і фінансами.

Перші фундаментальні засади теорії державних фінансів були закладені у фінансових концепціях англійської класичної політичної економії. Але, слід зазначити, що предтечею даного напрямку, що заклало підвалини для розвитку її теоретичних концепцій, були дослідження У. Петті, спрямовані на пошук шляхів для розвитку ринкових відносин, тобто еволюційних змін у структурі економічної системи.

В основу класичного підходу до вивчення проблем державних видатків покладена концепція про продуктивну і непродуктивну працю. А. Сміт вперше в економічній теорії розробив трудову теорію вартості, згідно з якою праця є єдиним і загальним її мірилом. Він розділив працю на продуктивну, яка обмінюється на капітал, і непродуктивну, яка обмінюється на дохід. На підставі цього поділу класична політекономія розкрила суть державних видатків і державних доходів.

Подальший еволюційний розвиток бюджетної системи, як складової державних фінансів, знайшло своє відображення у фінансових теоріях німецької історичної школи у 70-х роках XIX ст., зокрема у працях А. Вагнера, М. Вебера, Г. фон Шмоллера, які доводили необхідність державного втручання, розвиток й ускладнення економічних функцій держави. Проблему нагромадження капіталу, що визначає економічний розвиток, на думку ідеологів історичної школи, найкраще може вирішити лише держава, зосереджуючи певну частку річного доходу в державному бюджеті й інвестуючи в ті галузі господарства, які визначають економічне зростання країни. Державні субсидії та інша підтримка експорту товарів, послуг і капіталу – необхідний елемент державної фінансової політики.

Найбільший спадок у фундаментальних теоретичних положеннях нової історичної школи належить А. Вагнеру і його фінансовій теорії. Він увів у науковий обіг категорію «фінансова економіка», під якою розумів державний бюджет. На його думку, виконавським і адміністративним органом фінансової економіки є уряд, який виступає самостійною одиницею. А. Вагнер зазначає особливу роль держави для життя суспільства, стверджуючи, що держава і фінансова (фіскальна) економіка – це єдине економічне ціле, тому можна і треба говорити про перетік коштів із матеріальної сфери в нематеріальну, остання є необхідною для всього економічного життя суспільства, для всіх приватних підприємств.

У 1892 р. А. Вагнером був сформульований закон, відомий під назвою «Закон Вагнера», або «Закон зростаючих суспільних витрат» [3, с.5–15]. На сучасному етапі розвитку економічної системи закон Вагнера формулюється так: суспільний розвиток взагалі та індустріальне зростання зокрема повинні супроводжуватися постійним збільшенням частки державних витрат у валовому внутрішньому продукті [4, с.80–97]. Законом Вагнера передбачається, що збільшення державних витрат (із урахуванням видатків на загально обов'язкове соціальне страхування) відбувається вищими темпами, ніж зростання номінального суспільного продукту.

Основою сучасних макроекономічних теорій бюджету, бюджетної системи стала фундаментальна ідея Дж. Кейнса, яка полягає в тому, що зріла капіталістична економіка не спроможна ефективно використовувати наявні в неї господарські ресурси (звідси кризи і безробіття), а тому потребує державного регулювання. Теорія державних фінансів почала розглядатися як складова теорії зайнятості, процента і грошей, а фіскальна політика – як невід'ємна частина економічної політики. На цій основі було визначено місце і роль категорій державних фінансів: державних видатків, податків, позик в економічному розвитку.

Державним видаткам, тобто урядовому попиту і державному споживанню, відводилося особливе місце. Дж. Кейнс розглядав державні видатки як основний інструмент урядового втручання і подолання депресії, їх формування, структуру і зростання він вважав невід'ємним чинником досягнення «ефективного попиту».

Послідовники Кейнса, проаналізувавши сильні і слабкі сторони чистого кейнсіанства, запропонували вдосконалену теорію державного втручання в економіку А. Хансен, А. Оукен, Р. Ліндхольм (США), Р. Харрод, Дж. Вайсман (Великобританія), Ф. Неймарк (ФРН) запропонували так звану «антициклічну теорію», суть якої зводиться до того, що шляхом змін у державних доходах та витратах можна забезпечити рівновагу в економічному розвитку. Цей висновок ґрунтується на тому, що фінанси є складовою частиною економіки та потужним важелем впливу на виробництво, зайнятість, добробут. Послідовники Кейнса відстоюють ідею «дефіцитного фінансування». Однак вони пішли трохи далі від свого попередника, стверджуючи, що бюджет повинен балансувати економіку навіть у тому випадку, коли сам є розбалансованим. У період кризи і депресії дефіцитне фінансування державних витрат сприяє зростанню зайнятості і доходів. У період підйому і буму за допомогою зростання податкових надходжень в уряді утворюються додаткові ресурси, які будуть спрямовані на погашення боргу, що утворився. Ортодоксальні кейнсіанці стверджують також, що зростання державного боргу призводить до утворення додаткових фінансових активів для власників державних цінних паперів.

Логічним продовженням вищеназваних поглядів стала теорія «циклічного балансування» державного бюджету, яка була запропонована представниками стокгольмської школи Е. Ліндаль і Г. Мюрдалем. Ця теорія стала підґрунтям ідеї «довгострокового програмування бюджету» до економічного циклу. Загальна сума доходів за роки циклу повинна дорівнювати обсягу видатків, дефіцит, що виник за роки кризи, потрібно покривати бюджетними надлишками, що утворюються в період підйому. Дотримуючись цієї теорії, уряди західних країн стали створювати спеціальні фонди для циклічного балансування кон'юнктури. На практиці ця теорія була спростована. Справа в тому, що в основу теорії «циклічного балансування» покладений причинно-наслідковий зв'язок, так як циклічний розвиток виробництва визначає можливості і межі антициклічної бюджетної політики, а не навпаки.

З виникненням теорії «економічного зростання», пошуком нових, більш ефективних засобів впливу на цей процес формується «компенсуюча» бюджетна концепція. Якщо прихильники «циклічного балансування» в кінцевому рахунку проповідують ідею збалансованого в межах циклу бюджету, то представники «компенсуючого» бюджету вважають, що в сучасних умовах він може і повинен мати постійний, хронічний дефіцит. Якщо економіка не завжди здатна забезпечити необхідний попит з боку приватних господарств, то держава повинна відшкодувати недолік ефективного попиту розширенням державних інвестицій, що фінансуються головним чином за рахунок позик. Активне використання державного бюджету для регулювання і стимулювання економіки знайшло своє відображення в теорії «вбудованого бюджетного стабілізатора», в якій продовжують розвиватися ідеї «циклічного балансування». Ця теорія є продовженням поглядів Кейнса на механізм «податки – вбудовані стабілізатори». На думку прихильників даної теорії, державний бюджет поєднує групу стабілізаторів, перш за все податки і державні витрати, які одночасно впливають на економічний цикл. Зміна співвідношень витрат і надходжень утворює механізм вбудованих стабілізаторів.

Послідовник Дж. Кейнса У. Хеллер запропонував свою теорію пасивного та активного дефіциту державного бюджету. Пасивний дефіцит утворюється в період спаду внаслідок негативного впливу економіки на бюджет. Активний дефіцит утворюється в результаті державної фінансової політики. Цей вчений ввів у науковий обіг поняття «фіскального гальма» і «фіскального дивіденду».

Механізм «фіскального гальма» спрацьовує в умовах інфляції, що приводить до розширення бази оподаткування прибутковим податком, однак в цей же час гальмується розвиток купівельного попиту населення. Збільшуються доходи бюджету, таким чином, призводять до зубожіння громадян. І навпаки, зменшення податкових ставок, що супроводжується розширенням виробництва і зайнятості, а отже збільшенням ВВП У. Хеллер визначає як «фіскальний дивіденд».

Представники некейнсанського напрямку В. Фостер, В. Катчінг, С. Сліхтер доводили необхідність «більше витратити», не боятися державного боргу і бюджетного дефіциту. Водночас, над теоріями державних фінансів того періоду ще тяжів тягар «класичних традицій». Більшість з прихильників бюджетного дефіциту вважали, що після кризи державні фінанси повинні прийти до норми. В цих умовах виникає ідея «циклічного балансування» державного бюджету.

В умовах розширення глобалізаційних процесів в сфері економіки і фінансів значно посилюється увага західних економістів до державних фінансів, їх місця і ролі в економіці. Вони розглядаються як один із найбільш вагомих важелів впливу держави на процес розширеного відтворення, а бюджетний дефіцит і державний борг – як досить ефективні інструменти державного регулювання. На цьому фундаменті нового поштовху набуває теорія «дефіцитного фінансування» з її основними напрямками – «бюджетного накачування» і «компенсуючого бюджету». Дефіцитне фінансування стало вагомою складовою частиною економічної політики більшості провідних країн світу. Концепція «бюджетного накачування» ґрунтується на кейнсіанських теоріях фінансування державних видатків у борг. Основна ідея полягає в розширенні методів фінансування бюджетних видатків.

Подальшу розбудову концепцій бюджету, бюджетної системи у світовій фінансовій думці продовжували представники неокласичної економічної школи, також відомої як Кембриджська школа А. Маршала, який поєднав теоретичні положення англійської класичної політичної економії А. Сміта, Д. Рікардо, Дж. С. Мілля з підходами маржиналізму. Одним з фундаторів неокласицизму був А. Пігу, який ввів принципи найменшої сукупної жертви, що полягає в рівності граничних жертв для всіх членів суспільства. А. Пігу, глибоко проаналізувавши проблеми відповідності державних доходів і видатків, вперше ставить питання про визначення оптимуму державних видатків.

Серед фінансових теорій неокласиків, слід виділити такі, в основі дослідження яких предметом виступає бюджет, бюджетна система як складова фінансової системи держави, зокрема:

- новим положенням, введеним у науковий обіг і фінансову практику неокласиками, є підсилення ролі держави у забезпеченні довгострокових умов економічного зростання. З цією метою на державу та її фінансову систему покладається здійснення низки завдань зі структурної перебудови господарства, стимулювання науково-технічного прогресу, заохочення інновацій;
- головним питанням є точне й чітке розмежування діяльності держави та приватного сектору. Діяльність держави, на думку неокласиків, має бути обмежена розробкою фінансової політики, пов'язаної з формуванням економічних і соціальних програм розвитку, а їх виконання мають здійснювати приватні підприємці;
- категорія державних видатків розглядається з точки зору співвідношення факторів виробництва. За допомогою держави можливо, зазначають неокласики, досягти раціонального співвідношення між факторами виробництва. Вони передбачають скоротити загальний обсяг державних видатків і змінити їхню структуру: збільшити питому вагу видатків, пов'язаних із заохоченням науково-технічного прогресу, розвитком освіти, науки.

Свій подальший еволюційний розвиток концептуальні положення бюджету як основної ланки бюджетної системи отримали в теоріях неолібералізму. Неолібералізм як напрям світової економічної думки відображає спадкоємність економічних концепцій і має своїм корінням ліберальні ідеї класиків англійської політичної економії А. Сміта і Д. Рікардо, теоретиків історичної школи Німеччини Ф. Ліста, М. Вебера та представників соціальної школи Р. Штольцмана, Р. Штамлера і К. Діля.

Представники неолібералізму вважали, що держава за допомогою бюджету, податків, системи державних видатків і державного кредиту повинна забезпечити як добробут суспільства загалом, так і кожного його громадянина, і цим самим – узгодженість і збалансованість інтересів у суспільстві. Американські економісти Е. Хансен, Дж.-Б. Кларк, Р. Масгрейв та ін. розглядають державний бюджет як один з найефективніших засобів вирішення економічних проблем, досягнення економічної стабільності, важливий регулятор економіки, інструмент економічного планування.

Теоретичного обґрунтування дістала необхідність дослідження державного бюджету з огляду на зростаючу потребу в задоволенні суспільних та колективних благ – освіти, охорони здоров'я, національної безпеки, правопорядку, охорони навколишнього середовища та ін. Так, згідно з поглядами Р. Масгрейва функціями суспільних фінансів є надання суспільних товарів і послуг, коригування розподілу доходів і майна, підтримання високого рівня зайнятості за достатньої стабільності цін. Споживання таких благ повинно відбуватися за підвищення загального добробуту. При зростанні добробуту певної соціальної верстви або групи не повинен змінюватися життєвий рівень інших верств населення. У західній економічній літературі ці принципи дістали назву «оптимум Парето».

Окрім вищезазначених, найбільш поширеними у ХХ ст. були класичні теорії державних фінансів, які розвивали проблематику бюджету, бюджетної системи, зокрема:

- концепція розподілу державних доходів і видатків з позиції суб'єктивістської теорії вартості (М. Пантелеоні, Італія);
- теоретизація державних фінансів як механізму встановлення рівноваги між приватними і суспільними благами через політичний процес (Д. Монте-Мартіні, Італія);
- теорія суспільних потреб з позицій суб'єктивної вигоди (Е. Бароне, Італія);
- соціологічна інтерпретація державних фінансів з позицій теорії фіскальної експлуатації (Р. Гольдштейн, Австрія);
- теорія максимізації вигоди через баланс індивідуальних практичних корисностей приватних і суспільних потреб (Ф. Візер, Австрія);
- теорія державних фінансів в інтерпретації соціальної солідарності (Г. Рітгль, Німеччина);
- теорія практичної корисності для обґрунтування параметрів державного бюджету, розроблення теорії фіскального обміну (Е. Ліндаль, Швеція);
- інтерпретація податків як страхової премії та форми колективного заощадження (П. Леруа-Больє, Франція).

Таким чином, проаналізувавши еволюцію фінансових концепцій західної економічної науки щодо проблеми розвитку бюджету, його складових, як основної ланки бюджетної системи з урахуванням становлення ролі держави та здійснення її функцій в соціально-економічному розвитку суспільства, вважаємо необхідним дослідити підходи до розвитку бюджетної системи вітчизняною фінансовою думкою.

Розвиток вітчизняної фінансової науки (початок XIX ст.) відбувся в контексті розвитку фінансової думки Російської імперії, під владою якої перебували території України того часу. Дослідження бюджету і питань бюджетної системи, державних доходів і видатків держави розглядалися, як правило, у нерозривному зв'язку з фінансовою політикою держави того часу [5, с.102–134].

Певному впорядкуванню фінансових відносин у Російській імперії сприяла фінансова реформа М. Сперанського, основи якої містилися у його відомому документі – «План фінансів» (1810 р.). Фінансові ініціативи М. Сперанського були обумовлені вимогами сучасного на той час російського економічного середовища, що спиралися на існуючі тенденції та вказували на подальший розвиток й удосконалення бюджетної системи країни. В своїй праці М. Сперанський виділяє найбільш актуальні фінансово-бюджетні проблеми й пропонує шляхи їх подолання. Він вважав, що для санації фінансів Російської імперії необхідно виконати дві найголовніші вимоги: сплачувати борги й збалансовувати доходи з видатками [6, с.96–123; 7, с.3–17]. Зокрема, необхідно реалізувати наступні заходи:

- встановити принцип раціонального витрачання коштів;
- державні видатки здійснювати за принципом «за надходженням»;
- збільшити доходи шляхом удосконалення податкової системи;
- надати державному бюджету статус закону;
- забезпечити прозорість у затвердженні та виконанні бюджету.

Як бачимо, майже усі вищевикладені принципи побудови бюджетної системи М. Сперанського знайшли своє відображення у сучасній бюджетній системі України.

М. Сперанський зазначав, що основною проблемою в сфері державних фінансів є непомірність доходів і видатків, їх відповідність встановлюється двома способами: зменшенням видатків й збільшенням доходів. Зменшення державних видатків має базуватися на базовому правилі: необхідні видатки слід зберегти, корисні – відкласти, надмірні – припинити.

Під необхідними видатками М. Сперанський розумів видатки:

- пов'язані з реалізацією функцій забезпечення внутрішньої і зовнішньої безпеки держави;
- відстрочення яких може нанести державній фінансовій системі значні збитки;
- без яких органам управління неможливо здійснювати відповідні повноваження.

Корисні видатки включають видатки:

- що не відносяться до категорії необхідних, використовуються для заохочень і розвитку певних галузей народного господарства, користь яких очевидна;
- без яких органи державного управління хоча могли б й обійтися й не зупинялися в своєму функціонуванні, але без яких можуть мати місце тимчасові ускладнення й збільшатися витрати управління;
- відстрочення яких, не порушуючи контрактних зобов'язань та не спричиняючи збитків приватному сектору економіки, може тимчасово зменшити вигоди і доходи цього сектору, які отримують держава і суспільство.

До категорії надмірних видатків було віднесено видатки на предмети розкоші та інші блага, корисність яких є сумнівною і які можливі лише за умов наявності додаткових джерел доходів.

Створивши власну класифікацію видатків М. Сперанський виокремлює п'ять критеріїв їх поділу: за видом управління, за ступенем необхідності, простір видатків, строковість, стабільність.

На цій основі, складається класифікація видатків:

I розряд – загальнодержавні видатки: необхідні, корисні, надлишкові, зайві, постійні, змінні;

II розряд – видатки губерній (поділяються аналогічно I розряду);

III розряд – видатки уїздів (поділяються аналогічно I розряду);

IV – видатки волостей (поділяються аналогічно I розряду).

У підсумку, М. Сперанський складає чотири розряди звичайних видатків і стільки ж надзвичайних. Ці вісім розрядів представляють загальні рамки класифікації, в яких містяться усі статті державних видатків [8, с.17–21].

Таким чином, М. Сперанським було закладено підвалини бюджетної класифікації по рівнях бюджетної системи, тобто вперше сформована система видатків на рівні державного і місцевих бюджетів.

Щодо формування доходної бази державного бюджету то, відповідно до ідей М. Сперанського, доходи поділялися на:

- загальні – доходи, які встановлюються для загальних державних видатків, наприклад податок на податок;
- приватні – доходи, яким відповідають особливі види видатків;
- звичайні – доходи, дія яких не може призупинитися внаслідок форс-мажорних обставин, їх використання відноситься до постійних державних потреб;
- надзвичайні – доходи, які встановлюються на певний термін ті на випадкові потреби (до яких М. Сперанський відносив, зокрема, випуск незабезпечених асигнацій, вважаючи його надзвичайним податком).

Така класифікація є групуванням доходів бюджетів всіх рівнів бюджетної системи, заснована на чинних законодавчих актах того часу, які визначали джерела формування доходів цих бюджетів. Групи доходів складаються із статей доходів, що об'єднують їх конкретні види по джерелах и способах отримання.

Оцінка запропонованих М. Сперанським бюджетних класифікацій доходів і видатків знайшла своє відображення у працях С. Ю. Вітте, який зазначав, що план М. Сперанського слугував основою для складання державних розписів, яким були притаманні численні недоліки, бюджети не характеризувалися необхідним наповненням, так як капітали й цілі галузі державних доходів концентрувалися в окремих відомствах й загалом не вносилися в загальний державний розпис [9, с.286–387].

Слід відзначити, що у другій половині XIX в. – початку XX ст. з'являються фундаментальні дослідження з проблематики державних фінансів загалом, й бюджетної системи зокрема, таких видатних вчених як: І. Х. Озерова «Російський бюджет», Л. І. Печорина «Історичний огляд державних доходів і видатків», Є. Ф. Канкріна «Короткий огляд Російських фінансів» та ін.

В Україні перший самостійний бюджет був складений за часів Гетьмана П. Скоропадського. Побудова бюджету базувалася на російському бюджетному праві та традиціях складання бюджету Російської імперії XIX ст. Насамперед було створено бюджетну комісію з представників Міністерства фінансів, Державного контролю, відомств та науковців. Перший Державний бюджет був затверджений на 1919 р. 24 січня того самого року.

Радянський період характеризується жорсткою централізацією у сфері бюджетних відносин, відображенням якої було складання єдиного Державного бюджету СРСР. Відповідно до Закону УРСР «Про бюджетну систему Української РСР» було визначено, що бюджетна система складається з республіканського та місцевих бюджетів.

Під час втрати державності Україна не мала можливості формування національної бюджетної системи, що гальмувало розвиток бюджетних відносин на рівні окремих територій та держави в цілому.

З набуттям Україною самостійності бюджетна система стала одним із основних атрибутів державності. Вона поступово вдосконалювалась, однак залишалась перші десять років за побудовою, структурою та системою управління незмінною.

Отже, фундаментальним підґрунтям розвитку бюджетної системи в Україні є історичні аспекти еволюції наукових поглядів та теоретичних концепцій розвитку державного устрою та державних фінансів в цілому. Розглянута практика проведення бюджетної реформи в Росії та Україні у різні періоди є унікальним в історії нашої країни досвідом проведення реформ.

Наприкінці XX – початку XXI ст. особливої актуальності набувають інституціональні та неінституціональні підходи до дослідження бюджетної системи, так як її трансформація, удосконалення управління бюджетним процесом значною мірою пов'язані зі зміною інституційного середовища суспільства.

Стійкість бюджетної системи, збалансованість доходів і видатків, досконала система бюджетного регулювання залежить від рівня та якості діяльності інституцій, які забезпечують бюджетний процес. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетної системи, яка динамічно розвивається, постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку.

Як зазначає один з провідних вчених сучасної вітчизняної фінансової думки Т. М. Боголіб, «впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної системи є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, трансакційних витрат із застосуванням теорії суспільного вибору. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил, еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макроекономічного регулювання» [10, с.57].

В рамках даного напрямку української фінансової думки А. А. Гриценком вперше в науковий обіг вводиться поняття «інституційна архітектоніка бюджетної системи», що визначається як «комплекс основних правил, норм, законодавчих і нормативно-правових актів, спеціалізованих установ, які забезпечують оптимальне бюджетне співвідношення, зокрема такі, як питома вага доходної і видаткової частин бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, обсяг державного боргу у валовому внутрішньому продукті, структура доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання» [11, с.15]. Окрім цього, автором запропоновано використання адаптивної бюджетної архітектоніки, що базується на системі бюджетного регулювання і враховує оптимальне співвідношення між її елементами та циклічність соціально-економічного розвитку.

Подальший розвиток архітектоніка бюджетної системи отримала у працях І. Я. Чугунова [12, с.3–11], Л. В. Лисяк [13, с.3–26; 14, с.96–101], І. В. Запатріної [15, с.18–29], А. І. Мряковського [16, с.13–18] та ін.

Неоінституціональна теорія відносить інститут бюджету до базових інститутів держави, виокремлюючи інститут доходів бюджету (у його складі інститут податку та інститут неподаткових надходжень) та інститут видатків бюджету (у його складі – інститут державних закупівель, інститут трансфертів та ін.). Серед базових інститутів бюджетної моделі суспільства Л. В. Лисяк виокремлює інститути власності, влади, довіри, права, «які пронизують усю бюджетну систему і є підґрунтям, основою бюджетної політики держави» [13, с.369, 379].

Висновки і перспективи подальших розробок. Таким чином, методологія і аналітичний інструментарій інституціональної і неоінституціональної теорії можуть суттєво поглибити теоретичні і практичні розробки в сфері бюджетної системи та їх подальшу практичну імплементацію з метою підвищення ефективності її функціонування у подальшій перспективі, зокрема, в умовах поглиблення глобалізаційних процесів, що набуло особливої актуальності для економіки України на сучасному етапі розвитку.

Список використаної літератури

1. Грідчина М. В. Фінанси (теоретичні основи) / М. В. Грідчина. – К.: МАУП, 2004. – 312 с.
2. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт; [пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка]. – К.: Либідь, 2000. – 654 с.
3. Біль Д. Закон Вагнера: до останньої версії статті Адольфа Вагнера, опублікованої 1911 р., та її переклад / Д. Біль // Журнал Європейської економіки. – 2003. – Том 3 (1). – С. 5–15.
4. Балацкий Е. Закон Вагнера, кривая Арми-Рана и парадокс богатства / Е. Балацкий // Общество и экономика. – 2010. – № 9. – С. 80–97.
5. Буковецкий А. И. Введение в финансовую науку / А.И. Буковецкий. – Л., 1929. – 432 с.
6. Довнар-Запольский М. Политические идеалы М. М. Сперанского / М. Довнар-Запольский. – М., 1905. – 132 с.
7. Твердохлебов В. Сперанский и его деятельность в области финансов и денежного обращения / В. Твердохлебов // Советские финансы. – 1945. – № 12. – С. 3–17.
8. Афанасьев М. П. Основы бюджетной системы / М. П. Афанасьев. – М.: ГУ ВШЭ, 2004. – 243 с.
9. Витте С. Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1990–1902 годах / С. Ю. Витте. – М.: Начала, 1997. – 542 с.
10. Боголіб Т. М. Інституційна основа бюджетної системи України / Т. М. Боголіб // Наукові праці ДонНТУ. Серія: Економічна. – 2013. – № 2 (44). – С.57–69.
11. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / Под ред. А. А. Гриценко. – Х.: Форт, 2008. – 928 с.
12. Чугунов І.Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства / І. Я. Чугунов, Л. В. Лисяк // Фінанси України. – 2009. – № 11. – С. 3–11.
13. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання економіки: автореферат дисертації на здобуття наук. ступ. д-ра економ. наук за спеціальністю 08.00.08 – «Гроші, фінанси і кредит» / Л. В. Лисяк. – Київ, 2010. – 37 с.
14. Лисяк Л. В. Бюджетна політика в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України / Л. В. Лисяк. – К.: ДННУ Академія фінансового управління, 2009. – 600 с.
15. Запатріна І. В. Інституційні аспекти реалізації концепції «двох бюджетів» на прикладі російського досвіду / І.В.Запатріна // Фінанси України. – 2006. – № 9. – с.18–29.
16. Мярковський А. І. Бюджетний Кодекс України в контексті бюджетної реформи / А. І. Мярковський // Фінанси України. – 2009. – № 8. – с.13–18.

Стаття надійшла до редакції 19.05.2014.