

## Тема 5

# ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ

1. Сутність і склад державних фінансів, організація фінансової діяльності держави.
2. Показники загальних результатів фінансової діяльності держави.
3. Державні фінанси зарубіжних країн.

### 1. СУТНІСТЬ І СКЛАД ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ, ОРГАНІЗАЦІЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ

Державні фінанси являють собою розгалужену систему відносин, яка опосередковується формуванням і використанням централізованих на різних рівнях адміністративного поділу фондів грошових коштів. Розгалуженість цієї системи і наявність значної кількості фондів обумовлюється різноманітністю функцій держави і завдань, які вона вирішує, а також розмежуванням функцій і повноважень між різними рівнями державної влади.

*Державні фінанси це сукупність розподільно-перерозподільних відносин, що виникають у процесі формування і використання централізованих фондів грошових коштів, призначених для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.*

Фінансові відносини, що виникають у держави з іншими суб'єктами, мають досить складний характер. З позицій держави, з одного боку, формування коштів централізованих фондів характеризує і відносини обміну, і розподілу, і перерозподілу.

*Відносини обміну* досить незначні за обсягами і питомою вагою і пов'язані з надходженням доходів, отриманих від реалізації державного майна і ресурсів, що належать державі, від майнових прав, від надання послуг тощо.

*Відносини розподілу* відображають частку держави у створеному ВВП, яку вона отримує у формі непрямих податків.

*Відносини перерозподілу* відбивають формування фондів за рахунок оподаткування доходів юридичних і фізичних осіб. У процесі використання державних коштів виникають відносини

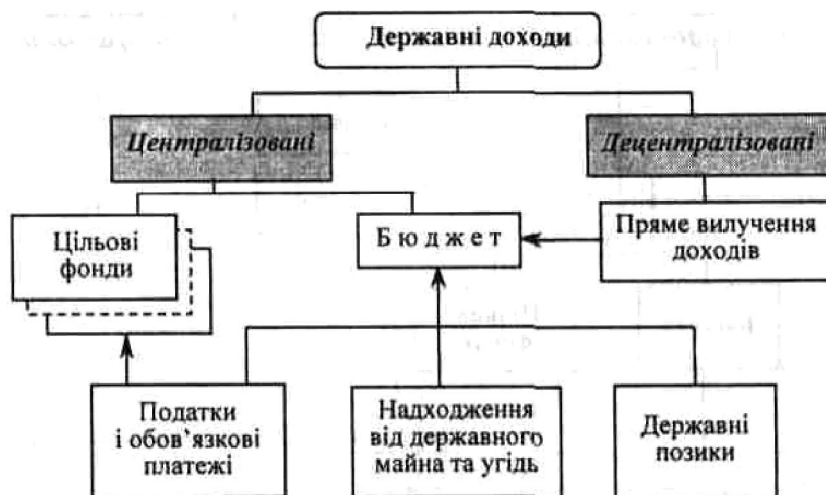
розподілу і перерозподілу. Розподільні відносини з боку держави характеризують використання тієї частини державних доходів, що отримана нею на основі обміну і розподілу, а перерозподільні тих, що отримані на основі перерозподілу. З погляду юридичних і фізичних осіб державні фінанси мають насамперед яскраво виражений перерозподільний характер, хоча в них присутні й елементи обміну – плата за державні послуги.

Склад державних фінансів розглядається за ланками і рівнями органів державної влади й управління (схема 2). Ланками державних фінансів є:

- 1) бюджет держави;
- 2) фонди цільового призначення;
- 3) державний кредит;
- 4) фінанси державного сектора.

За рівнями державні фінанси поділяються на загальнодержавні й місцеві.

Загальнодержавні фінанси призначені для забезпечення тих потреб суспільства, які мають загальнонаціональний характер і відображають інтереси держави загалом. Вони, з одного боку, формують фінансову базу вищих органів державної влади й управління, а з іншого – у їхніх руках є інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни.



**Схема 2. Система державних доходів**

Місцеві фінанси являють собою фінансову базу місцевих органів влади та управління. Вони забезпечують регіональні потреби у фінансових ресурсах та доходах, їх внутрішньо територіальний

перерозподіл. Основне призначення місцевих фінансів забезпечення відносної фінансової незалежності й автономності регіональних адміністративних формувань (областей, районів) та поселень.

*Основна проблема структурної побудови системи державних фінансів установа оптимального співвідношення між її рівнями.* З одного боку, рівень загальнодержавної централізації має бути таким, щоб надійно забезпечувати загальнонаціональні інтереси. Брак коштів у центральних органах влади й управління підриває їх фінансову, а відтак і політичну силу, звужує можливості їх впливу, що може негативно позначатись на країні в цілому. З іншого боку, рівень загальнодержавної централізації не може підривати фінансової бази регіонів.

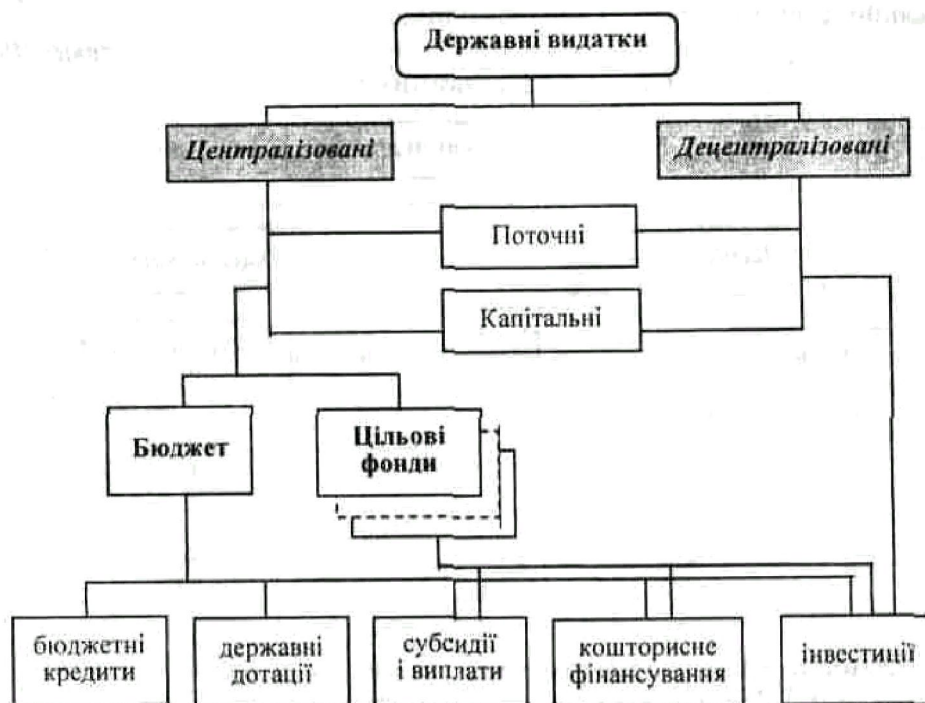
Функціонування сфери державних фінансів характеризується такими фінансовими категоріями: державні доходи, державні видатки, державний кредит.

*Державні доходи* це сума коштів, що мобілізується державою на забезпечення своєї діяльності. За рівнем їх розміщення вони поділяються на централізовані й децентралізовані (схема 3). Централізовані концентруються в бюджеті держави і фондах цільового призначення. За методами мобілізації вони поділяються на податкові, позикові, надходження від державного майна та угідь. Децентралізовані доходи розміщуються на державних підприємствах. У свою чергу, частина з них може централізуватись (і централізується) в бюджеті та фондах цільового призначення. При цьому держава стосовно своїх підприємств може застосовувати як податковий метод мобілізації коштів, так і пряме вилучення частини доходів.

Основне призначення системи державних доходів створення надійної фінансової бази для забезпечення фінансової діяльності держави.

*Державні видатки* це сума коштів, що витрачається державою в процесі здійснення її фінансової діяльності. Відповідно до рівня розміщення державних доходів вони також поділяються на централізовані (з бюджету і фондів цільового призначення) і децентралізовані. За роллю у суспільному виробництві розрізняють поточні видатки і видатки на розвиток.





**Схема 3. Система державних видатків**

За формами фінансування розрізняють такі державні видатки: інвестиції, бюджетні кредити, державні дотації, субсидії і виплати, кошторисне фінансування.

Система державних видатків призначена забезпечити раціональне розміщення та ефективне використання державних коштів. Вона характеризує державну політику фінансового забезпечення та соціально-економічного розвитку країни.

**Державний кредит** характеризує залучення коштів державою на позиковій основі. В окремих випадках держава може бути кредитором чи гарантом з боргових зобов'язань підприємств своєї країни. Кошти, що мобілізуються з допомогою державного кредиту, надходять до бюджету. Вони можуть використовуватись як знеособлено через бюджетні видатки, так і на конкретні проекти при випуску цільових позик.

Фінансова діяльність держави ґрунтується на принципово інших засадах, ніж у підприємств, і характеризується досить простою, на перший погляд, схемою:

**Мобілізація доходів → Фінансування видатків.**

При цьому обсяги доходів держави залежать від двох чинників обсягів виробленого ВВП і налагодженості механізму вилучення його певної частини на формування державних доходів.



Безумовно, основним чинником, що забезпечує стабільність фінансової діяльності держави, є обсяг виробленого ВВП. Така залежність держави від результативності функціонування економіки змушує державу всебічно сприяти її розвитку. При такій схемі фінанси держави не можуть бути у кращому стані, ніж у підприємств і громадян.

З позицій підпорядкованості фінансування видатків надходженню доходів дуже важливим є налагодженість механізму формування державних доходів. При цьому дуже важливим чинником є податкова дисципліна і свідомість. Але для цього держава повинна забезпечувати прозорість своєї фінансової діяльності, щоб було видно, хто, скільки і як платить податки та куди вони використовуються.

Система державних фінансів характеризується досить розгалуженими грошовими потоками, які поділяються на зовнішні з іншими суб'єктами розподільних відносин та іншими сферами і ланками фінансової системи, і внутрішні між окремими ланками державних фінансів.

Характерною ознакою сфери державних фінансів у цілому є збалансованість вхідних і вихідних грошових потоків загалом. У розрізі ж окремих суб'єктів, сфер і ланок характерною ознакою є саме незбіг цих потоків як у часі, так і за вартістю, що й відображає перерозподільний характер державних фінансів.

## **2. ПОКАЗНИКИ ЗАГАЛЬНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ**

До економічної діяльності держави входять цілі, засоби їх досягнення, сам процес і результат діяльності. Сукупність цілей і засобів їх досягнення у процесі економічної діяльності становить економічну політику держави.

*Абсолютні показники загальних результатів фінансової діяльності держави:*

- Обсяг валового внутрішнього продукту (ВВП);
- Обсяг фінансових ресурсів, створених у державі (зведений показник, до якого входять ресурси всіх секторів економіки (держбюджет + ресурси місцевих бюджетів + ресурси державних фінансових інститутів, міністерств, підприємств);

- Обсяг бюджетних ресурсів (доходів зведеного бюджету): податкові і неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, офіційні трансферти, державні цільові фонди;
- Обсяг витрат зведеного бюджету;
- Загальний обсяг дефіциту зведеного бюджету;
- Загальний обсяг зовнішнього і загальний обсяг внутрішнього боргу.

***Відносні показники:***

- Питома вага у ВВП загального обсягу фінансових ресурсів, створених у державі (якщо знижується позитивна тенденція у розвитку макроекономічних процесів, якщо збільшується надмірний перерозподіл фінансових ресурсів);
- Питома вага у ВВП загального обсягу бюджетних ресурсів доходів зведеного бюджету (якщо знижується може позитивно впливати на економічні та соціальні процеси);
- Питома вага податків у ВВП (характеризує податкове навантаження, удосконалення, оцінює податкову політику);
- Питома вага сукупних витрат держави (загального обсягу витрат зведеного бюджету) у ВВП (характеризує місце держави у системі ринкових відносин певною мірою дозволяє визначити тип ринкової моделі країн. Є найсуттєвішим);
- Питома вага у ВВП дефіциту бюджету (зростає при економічному спаді і скорочується при підйомі);
- Питома вага у ВВП та в експорті країни зовнішнього боргу: виділяють 3 групи країн-боржників:
  - 1) низький рівень заборгованості (обидва показники менші за 60%);
  - 2) помірна заборгованість (нижче 80 і 220% відповідно, але вищі за 60%);
  - 3) надмірна заборгованість (більше 80 та 220% відповідно).
- Питома вага у ВВП державного внутрішнього боргу.

### 3. ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

У зарубіжній практиці терміни державні фінанси (англ. public finance, з нім. öffentliche Finanzen) і державне господарство (англ. public economics, нім. Staatswirtschaft) вживаються переважно як ідентичні поняття (з одночасним урахуванням певних відмінностей між ними), щодо таких фінансових явищ, як доходи, видатки, заборгованість, фінансова політика держави тощо. Ототожнення державних фінансів із державним господарством базується на їх тлумаченні та розгляді як компонентів змішаних економічних систем зарубіжних країн.

Щодо відмінностей, то при розгляді цих систем із позицій державних фінансів основна увага акцентується на описові та оцінці фінансового стану держави за допомогою нормативних критеріїв і показників, які стосуються державного бюджету, зокрема, податків, видатків, боргів тощо. З точки зору державного господарства фінансові процеси розглядаються крізь призму національного (загальнодержавного) господарювання, макроекономічної політики, суспільного добробуту та ін.

Зазначені схожості й розбіжності проявляються і у функціях, що покладаються на державні фінанси та державне господарство. У зарубіжній практиці фінанси держави виконують функції алокації (розміщення ресурсів); розподілу доходів і власності; соціально-економічної стабілізації суспільства. Що стосується державного господарства, то його призначення у демократичному суспільстві відповідно полягає у виконанні функцій: створення і забезпечення суспільних благ; втручання в економіку з метою коригування вад ринку; перерозподіл доходів (багатства) у суспільстві.

Підсумком в аналізі схожостей та розбіжностей державних фінансів і державного господарства є висновок, зроблений американським економістом Дж.Е. Стігліцем. У передмові до своєї книги він зазначає, що коли б книгу було написано у першій половині 60-х років ХХ століття, то вона мала б назву Державні фінанси, а в центрі уваги були б джерела надходжень. Назва Економіка державного сектора не випадкова, оскільки останніми роками державні витрати досягли рекордних рівнів і тепер становлять більше третини ВВП.

Як свідчить аналіз еволюції державних фінансів, концептуальні засади їх моделей, створені в останній чверті ХVIII століття, зберігали свою силу до кінця першої чверті ХХ століття. Внаслідок



того, що за півтора століття ці засади майже не змінилися, вони сприймаються як своєрідні класичні постулати, які стосуються і сучасної організації державних фінансів. Водночас новітній період розвитку моделей державних фінансів, започаткований наприкінці 20-х років ХХ століття, привів до певної модифікації як сутності, так і практичної організації фінансів держави у зарубіжних країнах.

Результати порівняльного аналізу моделей державних фінансів у зарубіжних країнах свідчать, що під впливом ускладнення суспільно-господарських процесів відбувається істотна трансформація структури їх фінансових систем. У сучасних умовах ці моделі охоплюють такі ключові ланки, як: державний бюджет, місцеві фінанси, фінанси державних підприємств, спеціальні урядові фонди тощо. Функціонування кожної з названих ланок спрямовується на втілення фінансової політики держави, пристосування до нових економічних та політичних реалій.

Провідною ланкою фінансових систем у зарубіжних країнах є державний бюджет. Завдяки йому держава концентрує у своєму розпорядженні переважну частину централізованих грошових фондів, утворених внаслідок перерозподілу національного доходу країни за допомогою фінансових важелів та інструментів. Специфіка державного бюджету зарубіжних країн полягає у зосередженні в цій ланці, як правило, найбільших доходів і найважливіших, з економічного та політичного погляду, загальнодержавних видатків.

У сучасній зарубіжній практиці бюджет використовується державою як засіб впливу на економічний і соціальний розвиток суспільства. За допомогою механізмів формування доходів бюджету та здійснення відповідних видатків держава володіє певними важелями впливу на зростання потенційних обсягів виробництва, зайнятості, підтримання рівня споживання. З огляду на його визначальне місце у фінансових системах зарубіжних країн, бюджет держави тісно пов'язаний з іншими ланками цих систем і відіграє координуючу роль у взаємодії з ними за допомогою надання бюджетних субсидій, кредитів, гарантій та інших важелів забезпечення фінансової рівноваги в суспільстві.

Важливою ланкою фінансових систем зарубіжних країн є місцеві фінанси, які характеризуються певною автономністю щодо державного бюджету. Вони охоплюють місцеві (муніципальні) бюджети, податки, кредити і позики, спеціальні фонди.

Специфічною рисою сучасного розвитку фінансових систем у зарубіжній практиці стає зростання значущості місцевих фінансів.

Під впливом зростання обсягів діяльності, розширення та ускладнення управління національними господарствами ця ланка фінансових систем дедалі частіше використовується центральними органами держави з метою делегування органам місцевого самоврядування (муніципалітетам) функцій регулювання суспільно-господарських процесів у регіонах, згладжування диспропорцій у розвитку їх економічної та соціальної інфраструктури тощо. Дедалі дійовішим інструментом місцевих фінансів стає запровадження бюджетів розвитку територіальних громад.

Виникнення такої ланки фінансових систем, як фінанси державних підприємств, притаманне розвитку національних господарств зарубіжних країн у другій половині ХХ століття, коли після завершення Другої світової війни з явилася необхідність підтримання низки галузей, важливих для забезпечення суспільних потреб. Роль цієї ланки у фінансовій системі змінюється під впливом переважання тенденцій націоналізації підприємств певних галузей чи, навпаки, їх приватизації. В окремих країнах мережа таких підприємств суттєва у базових галузях економіки. Вона має регламентовані законодавством взаємовідносини з державним бюджетом і характеризується різними рівнями автономності, виробничої та фінансової самостійності.

Важливою ланкою фінансових систем, що набуває дедалі більшого значення в економіці зарубіжних країн, є спеціальні урядові фонди. До їх складу входять насамперед фонди соціального страхування, різноманітні цільові фонди, а в окремих країнах державні й змішані фінансово-кредитні установи. Функції таких фондів розширюються з огляду на те, що вони набули значення резервів, які застосовуються з метою підвищення маневреності фінансових систем, зокрема, у випадках виникнення ускладнень фінансово-економічного розвитку зарубіжних країн.

Формування доходів названих ланок фінансових систем у зарубіжній практиці відбувається шляхом перерозподілу національного доходу за допомогою таких характерних для використання державою фінансових важелів, як податки, позики, емісія грошей. Співвідношення між цими важелями залежить від державної фінансової політики певної країни, що зумовлюється гостротою економічних, соціальних та інших суспільно-господарських проблем.

Провідна роль у формуванні доходів фінансових систем зарубіжних країн належить податкам. Вони використовуються



державою як визначальний інструмент перерозподілу національного доходу і є основою дохідної бази у таких ланках фінансової системи, як державний бюджет і місцеві фінанси, а також як спеціальні урядові фонди. Центральні органи держави користуються найважливішими із загальнонаціональних міркувань податками, а за місцевою владою (муніципалітетами) закріплені менш значні податки, які водночас визначальні для формування місцевих бюджетів.

Під впливом утворення розривів між податковими надходженнями та бюджетними видатками у зарубіжній практиці поширено такий компонент формування доходів фінансових систем, як позики. За їх рахунок покриваються не лише дефіцити державного та місцевих бюджетів, а й потреби у фінансуванні капітальних затрат державних підприємств.

Зміст і характер видатків фінансових систем зарубіжних країн зумовлюється функціями держави. Зміна цих функцій спричинює відповідну модифікацію обсягів і структури державних видатків, що мають стійку тенденцію до зростання. Зокрема, дедалі більших видатків потребує виконання економічних і соціальних функцій, пов'язаних зі здійсненням державою інвестицій, а також із потребами в коштах для забезпечення виробництва, розподілу й споживання суспільних благ.

Переважаюча частина найважливіших і найбільших видатків держави у зарубіжних країнах здійснюється через державний бюджет. Видатки, пов'язані із соціальними заходами та управлінням територіями (муніципальне будівництво, дорожнє господарство, громадський транспорт, освіта, охорона здоров'я тощо), фінансуються переважно за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Видатки державних підприємств мають поточний характер, якщо пов'язані із забезпеченням діяльності цих підприємств, та інвестиційний характер. З огляду на те, що більшість таких підприємств належить до капіталомістких галузей (паливно-енергетичний комплекс, металургія, зв'язок тощо), їх інвестиції спрямовані на оновлення та розширення основного капіталу, здійснення ремонтно-будівельних робіт та ін.

Видатки спеціальних рядових фондів зумовлюються їх призначенням для соціального страхування, забезпечення кредитно-позикових операцій, підтримки курсу національної валюти тощо.

З огляду на те, що чисельність країн світу в сучасних умовах наближається до двохсот, виникає потреба в обґрунтуванні підходів



до запозичення та використання в Україні зарубіжного досвіду організації державних фінансів. Існує кілька підходів, що відрізняються засадами поділу фінансових моделей, які використовуються у зарубіжній практиці, на групи, прийнятні для запозичення.

Так, із позицій централізації ВВП у бюджеті розрізняють три моделі державних фінансів американську, західноєвропейську і скандинавську.

З економіко-правових позицій організації державних фінансів простежується дві їхні моделі, зумовлені особливостями побудови правових систем зарубіжних країн. Відтак перша модель притаманна для країн з англосаксонською системою права (США, Великобританія, Канада тощо) та країн, що тяжіють до неї (Ізраїль, Індія, Таїланд та ін.). Друга модель характерна для країн із континентальною системою права, зокрема для Німеччини, Франції, Італії тощо.

Більш розширений підхід передбачає поділ фінансових систем залежно від форм держав, що історично склалися у певних країнах і вельми суттєві в обставинах, які визначають специфіку державних фінансів у світовій практиці господарювання. Форму держави характеризують загальні ознаки, зумовлені інституціональними (форма державного правління) і територіальними (форма державного устрою) особливостями організації державної влади у певній країні.

Складовою форми держави, що стосується моделей фінансових систем, є насамперед форма державного правління, тобто спосіб організації розподіленої державної влади, зумовлений характером взаємовідносин її найвищих інститутів. Порівняльний аналіз інституціональних характеристик організації державної влади в країнах світу свідчить про те, що хоч їхня чисельність у сучасних умовах і наближається до двохсот, проте вони мають лише сім форм державного правління:

- 1) президентська республіка (Сполучені Штати Америки);
- 2) парламентарні:
  - а) монархії (Бельгія, Великобританія, Данія, Іспанія, Нідерланди, Норвегія, Швеція, Японія);
  - б) республіки (Албанія, Греція, Ізраїль, Італія, Словаччина, Туреччина, Угорщина, Чехія, ФРН, Югославія тощо);
- 3) директоріальна республіка (Швейцарія);
- 4) змішані республіканські (парламентарно-президентські або президентсько-парламентарні) форми правління (Австрія,

- Болгарія, Ірландія, Ісландія, Македонія, Польща, Румунія, Словенія, Фінляндія, Франція, Хорватія та ін.);
- 5) монархії (країни Азії, Африки);
  - 6) монархії:
    - а) абсолютні (Оман, Саудівська Аравія);
    - б) дуалістичні (Йорданія, Кувейт, Марокко);
  - 7) теократична (ісламська) республіка (Іран).

Оскільки Україна, як і решта країн, що утворилися на терені колишнього СРСР, тяжіє переважно до змішаних республік, то найприйнятнішим для запозичення стає досвід організації державних фінансів у країнах, що мають четверту форму державного правління. З огляду на те, що ця форма є похідною від попередньо зазначених, стає доречним ознайомлення з досвідом розвинутих країн, інституціональна організація влади яких стала джерелом створення цього інституціонального симбіозу. Що стосується останніх трьох форм державного правління, то вони притаманні країнам, які розвиваються, а тому найменш прийнятні для запозичення Україною.

Іншою важливою складовою форми держави, котра безпосередньо впливає на моделі фінансових систем, є форма державного устрою, тобто спосіб організації державної влади, що визначається характером взаємовідносин держави як цілого, так і її складових частин. У сучасній зарубіжній практиці існують дві форми державного устрою – федеративна й унітарна.

Нині у світі налічується близько 20 федеративних держав. Їхній поділ на суб'єкти федерацій – штати (Австралія, Бразилія, Венесуела, Індія, Малайзія, Мексика, Нігерія, США), провінції (Аргентина, Канада, Пакистан), землі (Австрія, ФРН), республіки (Росія, Югославія), кантони (Швейцарія) – вкрай важливий із позицій організації державних фінансів у цих країнах.

Що стосується унітарних держав, на засадах яких існує більшість сучасних країн світу, то їхні території єдині. Складові частини таких держав найчастіше мають статус адміністративно-територіальних одиниць, які відіграють роль ланок системи державних фінансів відповідних країн.

Система державних фінансів США охоплює сукупність юридично самостійних складових, якими є фінанси: федерацій, штатів, місцевих органів та адміністративно-територіальних утворень (муніципалітетів, графств, тауншипів, сільських, спеціальних округів тощо), а також господарсько-підприємницьких, культурно-просвітницьких, шкільних та інших формувань, що мають відносно

автономну організаційну структуру, наділені відповідними функціональними повноваженнями і спираються на власні чи закріплені за ними інші джерела фінансових ресурсів.

Для федеративної системи державних фінансів США характерна відсутність єдності та повноти. Відсутність єдності системи проявляється в тому, що кожна ланка державного управління (федерація, штати, місцеві органи) самостійно складає, затверджує й виконує свій бюджет.

При цьому бюджети штатів не входять до федерального бюджету, а місцеві бюджети до бюджетів штатів. У зв'язку з цим у США немає загальнодержавного бюджету, який би охоплював бюджети усіх органів державного управління, а також відсутнє загальнодержавне бюджетне законодавство, наслідком чого є наявність суттєвих відмінностей в організації фінансів федерації, штатів і місцевих органів.

Проявом відсутності повноти фінансової системи США є існування бюджетів законодавчих і судових органів, численних фондів, а також бюджетів підприємств, організацій та установ, кошториси яких не входять до згаданих її ланок, що ускладнює управління й контроль.

Функціонування системи міжбюджетних відносин у США відбувається за допомогою дотацій і відрахувань, обіг яких здійснюється за такими основними напрямками: з федерального бюджету до бюджетів штатів і місцевих бюджетів; із бюджетів штатів до місцевих бюджетів; із місцевих бюджетів до бюджетів штатів; між місцевими бюджетами.

Особливостями системи державних фінансів США є, з одного боку, відсутність власне націоналізованого сектору економіки. Однак підприємства ключових галузей, що виробляють продукцію військового, енергетичного, металургійного та іншого призначення, створені та фінансуються державою або за її участю. З другого боку, значна частка власності, насамперед об'єкти інфраструктури (підприємства водо- та енергопостачання, місцевого транспорту, муніципальні лікарні, спортивні споруди, житлові будинки тощо), перебувають у розпорядженні штатів і місцевих органів влади.

Важливою складовою державних фінансів США є розвинуті загальнонаціональні системи соціального страхування та забезпечення страхування за віком, на випадок втрати годувальника, страхування здоров'я, страхування на випадок безробіття, тимчасової непрацездатності, а також система державної



допомоги людям похилого віку, інвалідам, малозабезпеченим сім'ям та іншим контингентам населення, що потребують її.

Дохідний компонент системи державних фінансів США організовано таким чином, що в доходах федерального бюджету переважають прямі, у доходах штатів – непрямі, а в доходах місцевих органів – майнові податки.

Що стосується видаткового компонента фінансової системи, то між федеральним бюджетом, з одного боку, та бюджетами штатів і місцевих органів, із другого, склалося певне розмежування у структурі цільового призначення видатків. До компетенції федеральної законодавчої та виконавчої влади в США належать видатки загальнонаціонального значення (на національну оборону, фінансування окремих секторів і галузей економіки, надання допомоги іншим країнам, обслуговування федерального боргу, утримання федерального управлінського апарату, надання дотацій штатам і місцевим органам тощо), а до повноважень штатів і місцевих органів – фінансування освіти, охорони здоров'я, будівництва та обслуговування доріг, комунального господарства, адміністративно-управлінського апарату, поліції та ін.

Моделі державних фінансів **Німеччини** є яскравим прикладом залежності від впливу форми держави, яка, у свою чергу, зазнає суттєвих трансформацій упродовж останнього десятиліття. Згідно зі ст. 20 Конституції ФРН є державою у формі парламентарної республіки з федеративним устроєм і відповідно поділяється на такі рівні, як федерація, землі, адміністративні округи, райони й громади, котрі є матеріальною основою її фінансової системи.

Особливість моделі державних фінансів сучасної Німеччини зумовлюється тим, що ця модель була значно модифікована внаслідок фінансової реформи 1997 року: істотно переглянуто обсяг функцій різних федеральних рівнів, змінено розподіл податкової компетенції між федеральним центром і суб'єктами федерації тощо. У результаті реформи відповідно до принципу так званого виконавчого федералізму, основні функції передано федеральному центру. У компетенції таких суб'єктів федерації, як землі, залишився незначний обсяг функцій із фінансування освіти, культури, поліції та ін.

На думку німецького дослідника державних фінансів Ш. Бланкарта, такий перебіг реформ у ФРН призвів до порушення інституційної конгруентності (внаслідок чого вже не збігаються інтереси споживачів суспільних благ, носіїв фінансових рішень і платників податків) і зумовив зникнення на рівні земель стимулів до

проведення порівняльного аналізу витрат і вигід видаткових статей бюджетів.

З економіко-правових позицій характерним є те, що федеральний центр сучасної Німеччини наділено законодавчою компетенцією щодо стягнення найважливіших податків і зборів. Натомість у розпорядженні земель залишено законодавчі повноваження стосовно незначних податків. Отже, інституційна конгруентність на боці доходів, що була передбачена Конституцією ФРН 1949 року, виявилася зменшеною внаслідок фінансової реформи 1997 року.

При розподілі надходжень найбільших податків (податку на зарплату, прибуткового та корпоративного податків, податку з обороту) у ФРН запроваджено сполучну систему. Вона означає розподіл надходжень зазначених податків у певних пропорціях між ланками фінансової системи. Однак це підриває фінансову основу економічної та політичної автономії суб'єктів федерації. Модифіковано принципи фінансового регулювання, а саме: в ході фінансової реформи 1997 року горизонтальне регулювання, запроваджене Конституцією ФРН 1949 року, змінено на вертикальне. Внаслідок запровадження регулювання через податок з обороту та федеральні дотації, надходження податку з обороту спочатку акумулюються у федеральному бюджеті, а потім розподіляються між отримувачами трансфертів.

У ході фінансових реформ скасовано принцип автономності та анульовано (там, де вона мала силу) цінову функцію податків. Внаслідок реформ на кожному рівні фінансової системи зросла роль регулювальних податків і водночас знизилася роль власних податкових надходжень.

Закріплення Конституцією ФРН принципів фінансового регулювання (вирівнювання) обумовило відсутність у земель виключного права розпорядження податковими надходженнями, що стягуються на їхніх територіях. У разі виникнення фінансової потреби кожна земля федерації змушена отримати частину податкових надходжень від землі, яка має меншу потребу в цих ресурсах.

Відтак суб'єкти, що беруть участь у перерозподільчих процесах, прагнуть до встановлення усталених правил фінансового регулювання, оскільки завдяки таким правилам істотно зменшуються суперечності з приводу розподілу ресурсів і враховуються інтереси сторін. Система таких правил у ФРН закріплена законом про фінансове регулювання.



Однак цей закон не гарантує стабільності фінансового регулювання, оскільки його положення можуть бути змінені у будь-який час. Прикладом цього є законодавчі зміни останніх років, внаслідок яких уражені інтереси старих федеральних земель, оскільки право участі в отриманні трансфертів надане лише новим землям, фінансовий потенціал яких істотно нижчий від середнього по федерації.

У результаті цих змін збільшився тягар оподаткування. Більше того, розширення перерозподільчого діапазону відбулося за рахунок ресурсів тих груп суб'єктів, які найменш сконсолідовані, а саме за рахунок платників податків.

Таким чином, через відсутність інституційної конгруентності німецький федералізм виявився надто затратним. З огляду на те, що кожний федеральний рівень отримує фінансові ресурси зі спільного казана, з часом його потреби дедалі зростають, що породжує необхідність реформування фінансового законодавства.

Фінансова система **Великобританії** охоплює: бюджет центрального уряду (державний бюджет), місцеві бюджети, фонди національного страхування й фінанси державних корпорацій. Для моделі державних фінансів цієї країни, яка є парламентарною монархією, характерна відсутність єдиної бюджетної системи.

Провідна роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку країни належить бюджетові центрального уряду. Через нього держава стимулює розвиток пріоритетних галузей економіки й намагається забезпечити зрівноважений розвиток регіонів.

Із позицій адміністративно-територіального поділу Великобританія охоплює Англію, Уельс, Шотландію і Північну Ірландію, через бюджети яких перерозподіляється значна частина ресурсів фінансової системи країни. У місцевих органах влади, якими є ради графств, міст, округів тощо, управління фінансами покладається на фінансові комітети цих рад. Взаємовідносини місцевих бюджетів із державним бюджетом будуються на засадах отримання субсидій і кредитів із бюджету центрального уряду.

Специфічною ланкою фінансової системи країни є фонди, що мають статус автономних позабюджетних (фонд національного страхування, резервний фонд національного страхування й фонд страхування від нещасних випадків на виробництві).

Вельми важливою складовою фінансової системи Великобританії є фінанси державних корпорацій (вугільної, газової, електроенергетичної та ін.). Доходи й видатки корпорацій не входять до складу бюджету центрального уряду. За формою їхні бюджети



подібні до фінансових звітів приватних підприємницьких структур і затверджуються керівництвом відповідних галузей. Взаємовідносини державних корпорацій із бюджетом будуються на засадах субсидій і кредитів, повернення позичок і сплати відсотків за них, а також внесення податків до бюджету.

Особливістю фінансової системи **Франції** є певна складність моделі її державних фінансів. Поряд із державним бюджетом вона також охоплює так звані приєднані бюджети, численні спеціальні рахунки державного казначейства, бюджети місцевих органів влади, соціальні фонди та фінанси державних підприємств.

Видатки й доходи державного бюджету поділяються на операції кінцевого характеру (незворотне фінансування) та операції тимчасового характеру (кредитні операції). До операцій тимчасового характеру в дохідній частині фінансової системи належать доходи від погашення наданих Францією позик, а у видатковій суми цих позик і кредитів.

Специфічною рисою моделі державних фінансів Франції є так звані приєднані бюджети. Вони притаманні організаціям, що користуються фінансовою автономією, проте не наділені правами юридичних осіб. Існує кілька приєднаних бюджетів (цивільних і військових), серед яких переважно бюджети зв'язку, національної друкарні, монетного двору, ордену Почесного легіону тощо.

Спеціальні рахунки казначейства відкриваються організаціям, що не наділені правами юридичних осіб і не користуються фінансовою автономією. У Франції використовується кілька категорій рахунків: спеціального призначення, авансові, позикові, з розрахунків з іншими державами тощо.

Бюджети місцевих органів влади включають бюджети департаментів і комун, що входять до їх складу. Самостійні бюджети мають також міські округи, які об'єднують комун великих міст і передмість. Округам передана значна частина доходів, які раніше спрямовувалися безпосередньо в бюджети комун.

Для фінансової системи Франції характерні численні соціальні фонди. Більшість соціальних виплат у країні здійснюється за загальним режимом соціального страхування, який поширюється на всіх працюючих за наймом, крім тих, що користуються спеціальним режимом (працівники сільського та лісового господарств, гірники, залізничники та ін.).

Державні підприємства Франції наділені певною фінансовою автономією. Фінансування їх інвестиційної діяльності здійснюється переважно за рахунок довгострокових позик і кредитів.

Взаємовідносини державних підприємств із центральним бюджетом полягають переважно в отриманні субсидій для покриття дефіцитів.

Отже, досвід інших країн корисний для України з точки зору можливостей його застосування у ході подальшого удосконалення системи господарювання на засадах змішаної економіки та організації відповідної моделі державних фінансів. Йдеться про необхідність адаптованого запозичення зарубіжного досвіду для розв'язання завдяки державним фінансам тих стратегічних і довгострокових проблем, які не можуть бути вирішені за допомогою ринкових саморегулювальних механізмів.

Запозичення моделей державних фінансів, що використовуються іншими країнами, з метою їх запровадження у національно-господарську практику повинно сприяти розв'язанню сучасних проблем фінансової системи України, найактуальнішими з яких є: формування та втілення фінансової політики, адекватної вимогам перехідної економіки; удосконалення функціонування ключових фінансових інститутів держави; фінансове забезпечення ефективної діяльності державного сектору економіки; удосконалення процесів бюджетного перерозподілу коштів; організація циркулювання фінансових потоків відповідно до екологічних вимог тощо.

### **КОНТРОЛЬНІ ЗАПИТАННЯ**

1. Які ланки включають державні фінанси?
2. На які рівні поділяються державні фінанси?
3. Які фінансові категорії відображають функціонування державних фінансів?
4. Що являє собою система державних доходів?
5. Що включає система державних видатків?
6. За якою схемою організована фінансова діяльність держави?
7. Якими грошовими потоками характеризується сфера державних фінансів?