

І. Л. Долозіна,

кандидат економічних наук, докторант,

Донбаська державна машинобудівна академія (м. Краматорськ)

СТРУКТУРА ТА ДИНАМІКА ВИТРАТ ЗА ФУНКЦІОНАЛЬНОЮ КЛАСИФІКАЦІЄЮ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ У ФЕДЕРАТИВНИХ КРАЇНАХ

I. L. Dolozina,

Candidate of Economics, post-doc,

Donbas State Engineering Academy (Kramatorsk)

STRUCTURE AND DYNAMICS OF EXPENDITURES BY COFOG AT THE NATIONAL LEVEL IN THE FEDERAL COUNTRIES

В статті з метою виявлення тенденцій структурної динаміки витрат національних бюджетів у федеративних країнах та основних моделей формування структури видатків за функціональною класифікацією було здійснено аналіз видатків федеральних бюджетів в окремих країнах за даними МВФ. Аналіз динаміки структурних зрушень свідчить, що серед проаналізованих країн, найбільші зміни у функціональній структурі витрат державного бюджету відбулися в Німеччині та в РФ. В першому випадку мова йде про скорочення витрат на реалізацію загальних функцій публічного управління на тлі підвищення фінансування секторальної політики розвитку. У випадку РФ важко точно визначити вплив різних чинників на зміну структури бюджетних витрат, однак у порівнянні з 2005 р. формально знизилася частка фінансування функцій загальнодержавного публічного управління на тлі збільшення питомої ваги витрат на соціальне забезпечення (у зв'язку із зміною бюджетної політики та існуванням суспільного договору «соціальний добробут в обмін на політичну підтримку з боку населення»), а також незрозумілих коливань частки витрат на фінансування Міністерства оборони, Національної гвардії. Також виявлено, що існують три основні моделі функціональної орієнтації федеративних бюджетів: найбільш масова зосереджена на приблизно рівному фінансуванні загальнодержавних управлінських функцій (1/3) та реалізації програм соціального захисту та соціального забезпечення (від третини до половини всіх витрат) попри те, що соціальні фонди виключені з даного аналізу; друга (Бельгія) є відображенням «чистого» підходу до децентралізації повноважень, коли федеративний бюджет зосереджено на фінансуванні

реалізації функції загальнодержавного публічного управління, і навіть підтримка економічного розвитку посідає незначну питому вагу у структурі видатків; третя (Швейцарія) передбачає відносно велику увагу до фінансування економічного розвитку саме на федеративному рівні.

For the purpose of identification of trends of structural dynamics of expenses of national budgets in the federal countries and the main models of formation of expenditure structure by Classification of the Functions of Government (COFOG) the analysis of federal budgetary expenditures in the certain countries according to the IMF data was done. The analysis of dynamics of the structural shifts demonstrated that among the analyzed countries, the greatest changes in functional structure of expenditures of the state budget took place in Germany and in the Russian Federation. In the first case it is about cut in expenditure on general public services against the background of increase in financing of sectorial policy of development. In case of the Russian Federation it was difficult to define precisely influence of various factors on change of structure of the budgetary expenses, however in comparison with 2005 the share of financing of general public services decreased against the background of increase in specific weight of expenses on social security (due to change in the budgetary policy and existence of the public contract "social wellbeing in exchange for political support from the population") and also unclear fluctuations of a share of expenses on financing of the Ministry of Defense and National Guard. It was also revealed that there are three main models of functional orientation of federal budgets. The most common one is concentrated on approximately equal financing of general public services (1/3) and implementation of programs of social protection and social security (from a third to a half of all expenses) in spite of the fact that social funds are excluded from this analysis. The Second (Belgium) is reflection of "clean" approach to decentralization of powers when federal budget is concentrated on financing of realization of general public services and even support of economic development had insignificant specific weight in federal budget's expenditures. The Third (Switzerland) provides rather wide attention to financing of economic development at the federal level.

Ключові слова: витрати, функціональна класифікація, національний рівень, федеративні країни, структурно-динамічний аналіз.

Keywords: expenditures, COFOG, national level, federal countries, structural and dynamic analysis.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

Центральні уряди у федеративних країнах традиційно відіграють роль суб'єкта загального керівництва, реалізуючи в основному політичні функції, макроекономічне регулювання, загальнодержавну боргову політику, оборонну функцію і делегуючи функції розвитку інфраструктури, соціального захисту, освіти та медицини на більш низькі рівні публічного управління (регіони та місцеві громади). В той же час, історичний досвід формування державності за федеративним типом в різних країнах має безліч відмінностей. Ці відмінності і визначають сучасну архітектуру розподілу вповноважень, обов'язків і ресурсів між рівнями публічного управління, а також обумовлюють специфіку ролі національних урядів у федеративних країнах. Вивчення відображення цих особливостей у параметрах національних бюджетів являє собою важливе завдання, розв'язання якого дозволяє оцінити можливості запозичення досвіду тих або інших країн в процесі реалізації реформи децентралізації в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Серед дослідників, які вивчають питання формування джерел ресурсів та структуризації напрямів видатків національних та субнаціональних бюджетів слід відзначити таких вчених, як Besley. T. [1], Agimi I. [2], Altunbasım Y [3], Aristovnik A. [4] Baldersheim H. [5], Dabla-Norris E. [6], Rodríguez-Pose A. [7]. До числа вітчизняних фахівців, які тією або іншою мірою приділяли увагу питанням бюджетної політики

урядів слід назвати О. Кириленко [8], Н. Чорну [9], О. Савостенко [10], В. Зайчикову [11], В. Дудченка [12] та ін. Разом з тим, більшість досліджень як вітчизняних, так і закордонних вчених присвячені питанням формування доходної частини бюджетів, в той час як питанням класифікації та оцінки структурної динаміки витрат, передусім, за видами функції публічного управління приділяється мало уваги.

Формулювання цілей статті. Метою дослідження є виявлення тенденцій структурної динаміки витрат національних бюджетів у федеративних країнах та основних моделей формування структури їхніх видатків за функціональною класифікацією.

Виклад основного матеріалу дослідження. Параметри видатків федеральних бюджетів за функціональною класифікацією на момент 2000 р. представлені в табл. 1.

Таблиця 1.

Структура видатків національних бюджетів в окремих федеративних країнах у 2000 р., %

Статті видатків / Країни	AUT	BEL	DEU	AUS	CHE	MEX
Видатки	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Загальнодержавні функції	35,8	73,1	36,2	24,4	38,7	47,4
Витрати на оборону, громадський порядок та судову владу	3,7	3,1	1,1	0,7	1,0	3,4
Витрати на економічну діяльність	8,7	5,0	-4,7	4,7	18,7	10,0
Охорона навколишнього природного середовища	0,8	0,3	0,7	0,2	0,9	0,0
Житлово-комунальне господарство	1,6	0,0	2,3	0,6	0,3	8,6
Охорона здоров'я	3,0	2,0	1,8	14,4	0,4	6,1
Духовний та фізичний розвиток	2,2	0,3	0,5	0,8	0,8	0,7
Освіта	10,8	3,4	1,2	9,5	4,1	30,5
Соціальний захист та соціальне забезпечення	30,7	8,6	51,7	38,0	26,1	1,3
Інші некласифіковані витрати та статистичні помилки	2,5	4,2	9,2	6,7	9,1	-8,0

Джерело: розраховано автором за даними МВФ [13]

Як можна побачити, лише в Бельгії частка витрат на загальне державне управління була високою (73,1%). Найнижчий відповідний показник відзначено для Австралії (24,4%), в основному, за рахунок вагомості витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення та охорону здоров'я. Лише в Бельгії витрати на ЖКГ не фінансуються зовсім з державного бюджету, а в Мексиці аналогічною є доля витрат на охорону НПС. Слід відзначити низьку питому вагу витрат на оборону, громадський порядок та судову владу в усіх країнах та специфічно високий рівень частки витрат на освіту в Мексиці (30,5%), що визначається особливостями бюджетного механізму фінансування освіти в цій країні.

За період 2000-2005 рр. відзначається певне підвищення частки витрат на економічну діяльність (реалізацію програм галузевого розвитку) практично в усіх країнах за рахунок зниження частки витрат на реалізацію загальних функцій державного управління (табл. 2).

Таблиця 2.

Структура видатків національних бюджетів в окремих федеративних країнах у 2005 р., %

Статті видатків / Країни	AUT	BEL	DEU	AUS	CHE	RUS
--------------------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Видатки	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Загальнодержавні функції	33,1	64,4	27,3	25,5	28,9	37,4
Витрати на оборону, громадський порядок та судову владу	3,4	3,6	1,1	1,0	1,3	17,2
Витрати на економічну діяльність	13,2	12,6	9,8	6,6	22,9	8,5
Охорона навколишнього природного середовища	0,8	0,2	0,6	0,3	1,1	0,2
Житлово-комунальне господарство	1,6	0,0	2,1	0,7	0,1	0,2
Охорона здоров'я	3,4	2,6	1,5	14,9	0,4	2,9
Духовний та фізичний розвиток	2,0	0,3	0,4	0,8	0,8	1,8
Освіта	9,6	3,8	1,3	9,4	5,1	5,7
Соціальний захист та соціальне забезпечення	30,7	9,0	48,5	34,7	30,7	6,2
Інші некласифіковані витрати та статистичні помилки	2,2	3,6	7,5	6,1	8,7	19,8

Джерело: розраховано автором за даними МВФ [13]

Слід звернути увагу на досить високу питому вагу витрат на оборону, громадський порядок та судочинство в Російській Федерації.

Розглядаючи функціональну структуру видатків державних бюджетів окремих зарубіжних країн в 2010 р., можна помітити наступні країні особливості: концентрацію бюджету РФ на реалізації загальнодержавних управлінських функцій; досить помітне зростання некласифікованих статей бюджетних витрат, яка пов'язана із зростанням та поступовим засекречуванням витрат на оборону та підтримання громадського порядку в цій країні (табл. 3).

Таблиця 3.

Структура видатків національних бюджетів в окремих федеративних країнах у 2010 р., %

Статті видатків / Країни	AUT	BEL	DEU	AUS	CHE	RUS	BRA
Видатки	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Загальнодержавні функції	34,3	66,1	25,4	22,0	31,0	55,3	35,1
Витрати на оборону, громадський порядок та судову владу	3,4	3,8	1,0	1,1	1,5	9,5	4,3
Витрати на економічну діяльність	12,2	7,6	17,5	8,2	23,2	7,7	4,5
Охорона навколишнього природного середовища	0,8	0,8	1,1	0,8	1,0	0,1	0,7
Житлово-комунальне господарство	0,2	0,0	0,8	2,3	0,0	1,3	1,0
Охорона здоров'я	3,8	3,6	1,3	14,5	0,6	3,3	5,9
Духовний та фізичний розвиток	1,8	0,3	0,4	0,8	0,6	1,0	0,3
Освіта	9,9	4,5	1,0	13,1	5,0	3,7	6,8
Соціальний захист та соціальне забезпечення	31,9	10,0	44,8	30,6	29,7	3,2	38,9
Інші некласифіковані витрати та статистичні помилки	1,8	3,3	6,9	6,6	7,4	15,1	2,5

Джерело: розраховано автором за даними МВФ [13]

Як і в попередні роки рейтинг за часткою витрат на загальнодержавні функції посідає Бельгія, а за часткою витрат на реалізацію галузевої політики – Швейцарія.

До особливостей функціональної структури видатків державних бюджетів федеративних країн в 2015 р. слід віднести значне зростання середньої частки витрат на соціальний захист та соціальне забезпечення практично в усіх країнах, крім Бельгії, скорочення витрат на економічний розвиток за приблизного збереження рівня значущості витрат на загальне державне управління (табл. 4).

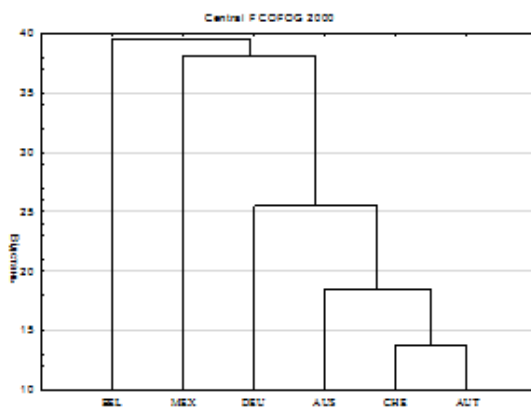
Таблиця 4.

Структура видатків національних бюджетів в окремих федеративних країнах у 2015 р., %

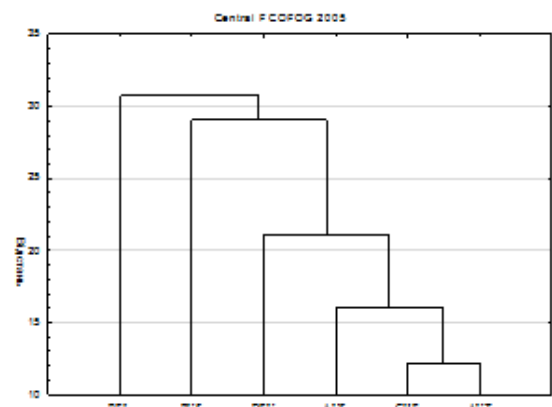
Статті видатків / Країни	AUT	BEL	DEU	AUS	RUS	BRA
Видатки	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Загальнодержавні функції	35,2	66,7	28,4	24,6	29,9	37,3
Витрати на оборону, громадський порядок та судову владу	3,4	4,0	1,2	1,0	1,6	11,6
Витрати на економічну діяльність	12,0	7,3	9,2	6,6	21,6	8,6
Охорона навколишнього природного середовища	0,5	0,4	1,4	0,7	1,4	0,2
Житлово-комунальне господарство	0,1	0,0	0,5	0,8	0,0	0,5
Охорона здоров'я	4,2	3,0	1,6	14,9	0,4	2,1
Духовний та фізичний розвиток	1,7	0,2	0,7	0,7	0,7	0,8
Освіта	9,7	5,5	2,7	11,0	5,3	1,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	31,5	9,9	45,9	33,5	32,1	26,6
Інші некласифіковані витрати та статистичні помилки	1,6	3,0	8,3	6,2	7,0	11,2

Джерело: розраховано автором за даними МВФ [13]

Як можна побачити з даних, наведених на рис. 1, кластерні структури країн за ознакою функціональної структури видатків державних бюджетів в 2000 та 2005 рр. є практично тотожними.



а)



б)

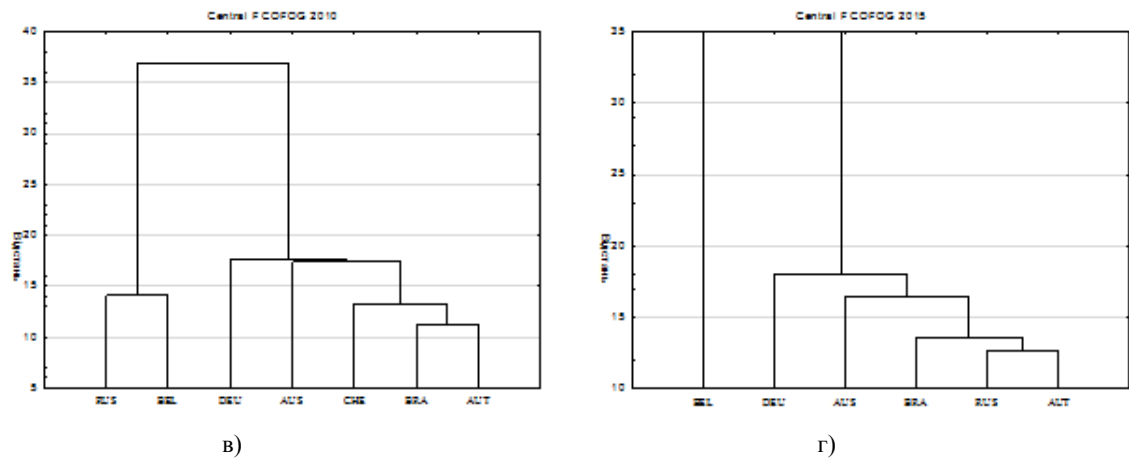


Рисунок 1. Кластери федеративних країн за ознакою структури видатків національних бюджетів за функціональною класифікацією:
а) 2000; б) 2005; в) 2010; г) 2015

Окреме місце посідає Бельгія, в якій за традиційно високої концентрації державного бюджету на фінансуванні виконання загальних функцій публічного управління незначну питому вагу має фінансування соціального захисту та забезпечення. Існування такої моделі Бельгія демонструє і надалі. Первинна схожість підходу до структурування витрат за функціональною ознакою виявили Швейцарія та Австралія, в яких частки статей «витрати на загальнодержавні функції» та «витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення» є приблизно однаковими і дорівнюють 1/3 всієї суми витрат. Разом з тим, надалі ці дві країни демонструють протилежні підходи: в Австралії питома вага видатків на загальне публічне управління скорочується, і водночас, зростає увага національного уряду до проблем фінансування освіти, тоді як в Швейцарії збільшується частка фінансування, яке спрямовується на реалізацію загальнодержавних економічних програм, а фінансування освіти все більше перекладається на субнаціональний рівень. Іншу специфічну модель протягом всіх точок кластеризації демонструє ФРН: традиційно високий питомий рівень витрат на соціальне забезпечення та соціальний захист (40-50%), сполучається з коливанням значущості фінансування галузевих перетворень.

Аналіз динаміки структурних зрушень, представлених в табл. 5, свідчить, що серед проаналізованих країн, найбільші зміни у функціональній структурі витрат державного бюджету відбулися в Німеччині та в РФ.

Таблиця 5.

Індекси Рябцева зміни структури видатків національних бюджетів в деяких федеративних країнах

Країни	2005/2000	2010/2005	2015/2010	2015/2000
Національний рівень				
Австрія	0,055	0,038	0,026	0,078
Бельгія	0,050	0,055	0,036	0,085
ФРН	0,071	0,035	0,042	0,124
Австралія	0,072	0,064	0,039	0,079
Швейцарія	0,031	0,056	0,036	0,076
РФ	0,295	0,315	0,219	0,524

В першому випадку мова йде про скорочення витрат на реалізацію загальних функцій публічного управління на тлі підвищення фінансування секторальної політики розвитку. У випадку РФ важко точно визначити вплив різних чинників на зміну структури бюджетних витрат, однак у порівнянні з 2005 р. формально знизилася частка фінансування функцій загальнодержавного публічного управління на тлі збільшення питомих витрат на соціальне забезпечення (у зв'язку із зміною бюджетної політики та існуванням суспільного договору «соціальний добробут в обмін на політичну підтримку з боку населення»), а також незрозумілих коливань частки витрат на фінансування Міністерства оборони, Національної гвардії.

Висновки з даного дослідження. В підсумку слід сказати, що існують три основні моделі функціональної орієнтації федеративних бюджетів: найбільш масова зосереджена на приблизно рівному фінансуванні загальнодержавних управлінських функцій (1/3) та реалізації програм соціального захисту та соціального забезпечення (від третини до половини всіх витрат) попри те, що соціальні фонди виключені з даного аналізу; друга (Бельгія) є відображенням «чистого» підходу до децентралізації повноважень, коли федеративний бюджет зосереджено на фінансуванні реалізації функції загальнодержавного публічного управління, і навіть підтримка економічного розвитку посідає незначну питому вагу у структурі видатків; третя (Швейцарія) передбачає відносно велику увагу до фінансування економічного розвитку саме на федеративному рівні.

Список літератури.

1. Besley T., Coate S. (2003). Centralised versus decentralised provision of local public goods: a political economy approach. *Journal of Public Economics*, 87: 2611-2637.
2. Agimi I. (2014) Decentralisation in Kosovo: challenges of reforming the local level. *LSEE Papers on Decentralisation and Regional Policy*, Research Paper No. 6, 28 pp.
3. Altunbasm Y., Thornton, J. (2012). Fiscal decentralization and governance. *Public Finance Review*, 40(1): 66-85.
4. Aristovnik A. (2012). Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective. University of Ljubljana, Faculty of Administration, Slovenia. URL: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/39316/1>.
5. Baldersheim H. Decentralisation in practice. European patterns and experiences, Publisher Ministry of Public Administration and Local Self, 2011. URL: <http://www.undp.org>.
6. Dabla-Norris E. (2006). The challenge of fiscal decentralization in transition countries. *Comparative Economic Studies*. 48: 100–131.
7. Rodríguez-Pose A., Krøijer A. (2009). Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe. URL: <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper12.pdf>.
8. Кізима Т. О., Кравчук Н. Я., Горин В. П. та ін. Фінанси зарубіжних країн: навчальний посібник / За ред. О. П. Кириленко. Тернопіль: Економічна думка, 2013. 287 с.
9. Чорна Н. Зарубіжний досвід формування місцевих бюджетів та можливості його застосування в Україні. Режим доступу: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/734> (<http://oldconf.neasmo.org.ua/node/734>).
10. Савостенко Т. О., Матвєєва О.Ю. Система фінансового забезпечення місцевого самоврядування Франції в умовах децентралізації управління: досвід для України. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 2. С. 271-278.
11. Зайчикова В. В. Особливості законодавства про місцеві суспільні фінанси в Румунії. *Наукові праці НДФІ*. 2007. Вип. 2. С. 44-50.
12. Дудченко В. Ю. Фінансово-бюджетна система Німеччини: сучасний стан і проблеми функціонування. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2014. Вип. 38. С. 134-143.
13. International Monetary Fund Government Finance Statistics (GFS). Expenditures by Functions of Government. URL: <http://data.imf.org/?sk=5804C5E1-0502-4672-BDCD-671BCDC565A9>

References.

1. Besley, T. and Coate, S. (2003), "Centralised versus decentralised provision of local public goods: a political economy approach", *Journal of Public Economics*, vol.87, pp.2611-2637.
2. Agimi, I. (2014), "Decentralisation in Kosovo: challenges of reforming the local level", *LSEE Papers on Decentralisation and Regional Policy*, Research Paper, vol. 6, pp. 28.
3. Altunbasm, Y. and Thornton, J. (2012), "Fiscal decentralization and governance", *Public Finance Review*, vol.40(1) , pp.66-85.
4. Aristovnik, A. (2012), "Fiscal decentralization in Eastern Europe: a twenty-year perspective", University of Ljubljana, Faculty of Administration, Slovenia, available at: <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/39316/1> (Accessed 25 March 2015).
5. Baldersheim, H. (2011), "Decentralisation in practice. European patterns and experiences", Publisher Ministry of Public Administration and Local Self, available at: <http://www.undp.org> (Accessed 25 March 2015).

6. Dabla-Norris, E. (2006), "The challenge of fiscal decentralization in transition countries", *Comparative Economic Studies*, vol.48, pp.100–131.
7. Rodríguez-Pose, A. and Krøijer, A. (2009), "Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe", available at: <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper12.pdf> (<http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/LEQS%20Discussion%20Paper%20Series/LEQSPaper12.pdf>) (Accessed 26 March 2016).
8. Kizyma, T. O. Kravchuk, N. Ya. and Horyn, V. P. (2013), *Finansy zarubizhnykh krain* [Finance of foreign countries], Ekonomichna dumka, Ternopil, Ukraine.
9. Chorna, N. (2010), "Foreign experience of forming local budgets and the possibility of its application in Ukraine", available at: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/734> (Accessed 26 March 2016).
10. Savostenko, T.O. and Matveieva, Yu. (2010), "The system of financial support for local self-government in France under decentralized governance: experience for Ukraine", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol.2, pp. 271-278.
11. Zaichykova, V. V. (2007), "Features of the legislation on local public finances in Romania", *Naukovi pratsi NDFI*, vol.2, pp. 44-50.
12. Dudchenko, V. Yu. (2014), "The financial and budgetary system of Germany: current state and problems of functioning", *Problemy i perspektyvy rozvytku bankivskoi systemy Ukrainy*, vol.38, pp. 134-143.
13. International Monetary Fund (2016), "Government Finance Statistics (GFS). Expenditures by Functions of Government", available at: <http://data.imf.org/?sk=5804C5E1-0502-4672-BDCD-671BCDC565A9> (Accessed 26 March 2016).

Стаття надійшла до редакції 20.04.2016 р.



(<http://www.poligrafua.net/>).

bigmir)net

541

138

(<http://www.bigmir.net/>).

Брошу

ТОВ "ДКС Центр"