

---

**Мялковський А. І.,**  
*заступник Міністра фінансів України,*  
*заслужений економіст України*

## **ОСНОВНІ НАПРЯМИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

Основна мета бюджетної політики полягає у забезпеченні стійкого довготривалого економічного зростання та високого рівня і якості життя населення шляхом соціальної та структурно-інноваційної переорієнтації економіки, створення сприятливого інвестиційного середовища. Важливим є забезпечення ефективного використання бюджетних коштів в усіх ланках бюджетної системи. Для досягнення цієї мети необхідно створити умови, що сприятимуть розвитку конкурентоспроможного реального сектора економіки, сформувати ефективну та результативну фінансово-бюджетну і грошову системи.

Реалізація соціально-економічної політики на 2007 р. передбачає досягнення більш високої якості бюджетних послуг та удосконалення структури видатків бюджетів усіх рівнів на підставі науково-обґрунтованих методів бюджетного планування. Пріоритетними завданнями Уряду України є підвищення стандартів життя, покращання добробуту людей, задоволення їх культурних, духовних та освітніх потреб, надання якісних медичних послуг, забезпечення демократичних прав і свобод.

Важливим завданням бюджетної політики у 2007 р. є забезпечення збалансованості бюджету, стимулювання інноваційної та інвестиційної діяльності, сприяння розвитку підприємництва, поглиблення інтеграції до Європейського Союзу, удосконалення механізму соціального страхування, забезпечення соціальних гарантій та соціального захисту населення.

Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує перегляду всіх стадій проходження бюджетного процесу щодо запровадження елементів середньострокового планування, посилення зорієнтованості у бюджетному плануванні на кінцеві результати та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Нагальним є визначення нових підходів до системи бухгалтерського обліку та звітності, казначейського обслуговування бюджетів.

Основними чинниками макроекономічної стабільності та поступового економічного зростання є досягнення помірних темпів інфляції, стабільної монетарної, бюджетної і боргової політики та політики жорсткої фінансової дисципліни. У 2006 р. прогнозується реальне зростання ВВП на рівні 2,8 %, основною складовою якого має стати підвищення внутрішнього попиту, що відбуватиметься за рахунок подальшого збільшення розміру мінімальної заробітної плати, продовження модернізації Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів і організацій бюджетної сфери, підвищення соціальних допомог та рівня мінімальної трудової пенсії за віком.

---

Зростання реальної середньомісячної заробітної плати очікується на рівні 13 %. Проведення активної політики зайнятості за рахунок створення нових робочих місць дасть змогу в умовах реформування економіки стримувати зростання структурного безробіття і утримувати його рівень в межах, які не перевищуватимуть 7,2 %.

Підвищення попиту населення відбуватиметься в умовах незначного пожвавлення інфляційних процесів порівняно з 2005 р. (індекс споживчих цін прогнозується на рівні 111,4 %). Зростання інвестицій у 2006 р. очікується за рахунок активізації державної інвестиційної політики, збільшення обсягів кредитування реального сектора економіки, а також запровадження більш стабільних, прозорих та передбачуваних умов, що визначаються членством у СОТ. Чистий приріст прямих іноземних інвестицій прогнозується на рівні 4,5 млрд дол. США.

Нагальним завданням економічної політики у 2007 р. є стимулювання прискореного економічного зростання на основі підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Збільшення реальних обсягів ВВП у 2007 р. прогнозується на рівні 4,2 %, що на 1,4 відсоткових пункти перевищує відповідний показник 2006 р. У 2007 р. прискорення темпів економічного зростання забезпечуватиметься шляхом поєднання зовнішніх і внутрішніх факторів економічного розвитку.

У 2007 р. прогнозується зменшення розриву між реальним зростанням ВВП та заробітної плати. Якщо у 2005 р. такий розрив сягав майже 18 відсоткових пунктів, то у 2007 р. він очікується на рівні 2,5 відсоткових пунктів. Збільшення внутрішнього попиту з урахуванням його забезпечення відповідними обсягами продукції вітчизняного виробництва сприятиме прискоренню економічного зростання та підвищенню конкурентоспроможності національної економіки. У 2007 р. прогнозується прискорення темпів зростання експорту товарів та послуг (7,9 %) та уповільнення темпів зростання імпорту (10 %). Однак ще спостерігатиметься від'ємне значення сальдо зовнішньої торгівлі товарами і послугами до (- 4 270) млн дол. США.

Важливою складовою економічного зростання має стати збільшення частки нагромадження основного капіталу. Оновлення основних фондів із впровадженням енергозберігаючих технологій повинно забезпечити утворення додаткових робочих місць, а також дасть можливість підвищити рівень конкурентоспроможності вітчизняних виробників на внутрішніх та зовнішніх ринках за рахунок зниження обсягів витрат на виробництво.

Для реалізації зазначених заходів необхідно передбачити створення умов, що сприятимуть пожвавленню інвестиційного процесу та нададуть йому нової якості, а саме: удосконалити правила та процедури діяльності на ринках; забезпечити необхідну для нарощування інвестицій інфраструктуру. Зокрема, потребують врегулювання питання, пов'язані з проведенням земельної реформи, такі, як запровадження нормативної грошової оцінки земель, їх інвентаризація, удосконалення процедури продажу землі несільськогосподарського призначення через відкриті аукціони.

Ключовими напрямками для здійснення державних інвестицій в умовах стрімкого підвищення цін на енергоресурси є проекти у сфері розвитку

---

власної мінерально-сировинної бази, нетрадиційних джерел енергії та енергозбереження. Найбільш критичними для економіки України на сьогодні є питання фінансового забезпечення паливно-енергетичного комплексу, зокрема вугільної промисловості, які пропонується вирішувати за рахунок оптимізації видатків та підвищення ефективності використання бюджетних коштів; розробки механізмів державної підтримки впровадження енергозберігаючих технологій та альтернативних видів палива, спрямованих на скорочення споживання традиційних видів енергоносіїв.

У сфері податкової політики передбачається зменшення податкового навантаження на прибуток підприємств. Пропонується поетапне запровадження зменшення ставки оподаткування прибутку до 20 % у 2010 р. Другим важливим напрямом є поетапне зниження ставки податку на додану вартість до рівня 18 % протягом двох років.

Діюча в Україні система пільг регулюється цілою низкою законів і підзаконних актів та передбачає надзвичайно широке коло пільг з оплати спожитих послуг багатьом категоріям громадян. На пільги має право більш ніж третина населення. Здійснення фінансування витрат на надання пільг та компенсацій, передбачених чинним законодавством України, потребує щорічного виділення значних коштів з державного бюджету.

Обсяг витрат на надання пільг в оплаті за спожиті послуги особам, що мають на них право за соціальною ознакою і фінансуються місцевими бюджетами за рахунок цільових субвенцій з державного бюджету, кожного року збільшується. Розширюється контингент отримувачів пільг, яким у попередні роки не було визначено джерело відшкодування витрат на надання пільг. У поточному році в розрахунках до Закону України “Про Державний бюджет України на 2006 рік” видатки з надання пільг в оплаті за спожиті послуги особам за соціальною ознакою враховані в загальному обсязі відповідних субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам. Загальний обсяг таких субвенцій передбачено у сумі 4,1 млрд грн.

Реалізація загальнодержавної політики щодо вдосконалення системи надання пільг, компенсацій, гарантій та допомог потребує здійснення виважених кроків з використання базових інструментів реформування цієї системи в подальшому. Основними напрямками бюджетної політики на 2007 р. передбачено узгодження переліку та обсягу пільг з доходами громадян, впровадження системи обліку пільгових категорій громадян та відповідне удосконалення нормативно-правової бази надання соціальних послуг населенню.

При формуванні бюджетів останніх трьох років мав місце дефіцит Пенсійного фонду України. Ми не можемо забезпечити нарахування до Пенсійного фонду для покриття обсягу виплат пенсій. Треба згадати, що і в 2004 р. надходження від приватизації державної власності фактично передавалися на покриття дефіциту Пенсійного фонду, а у 2005 р. така сума становила 16,3 млрд грн. Таким чином, відбулися серйозні зміни, адже дефіцит Пенсійного фонду має покриватися за рахунок коштів державного бюджету.

Аналогічні проблеми очікуються і в 2006 р. Доходи зведеного бюджету Пенсійного фонду України у 2006 р. прогнозуються в обсязі 62,9 млрд грн., з

---

яких власні доходи становитимуть 50,6 млрд грн, надходження з Державного бюджету України на фінансування виплат за спеціальними пенсійними програмами – 9,7 млрд грн (без урахування коштів на погашення дефіциту Пенсійного фонду). Загальний обсяг видатків очікується у сумі 70,2 млрд грн, з яких на здійснення пенсійних виплат планується спрямувати 69,2 млрд грн.

Покриття дефіциту Пенсійного фонду України у сумі 7,3 млрд грн здійснюватиметься за рахунок коштів, передбачених на зазначену мету в Державному бюджеті України на 2006 р. Загальна сума коштів, яка затверджена в Державному бюджеті-2006 для Пенсійного фонду, становить 17 млрд грн. На 2007 р. попередні прогнозні видатки із держбюджету Пенсійному фонду складуть 25,4 млрд грн.

Отже, бюджет Пенсійного фонду України є збалансованим і дасть можливість забезпечити вчасно і в повному обсязі виплати пенсій у розмірах, визначених законодавством, зокрема, на рівні, не нижчому за прожитковий для осіб, які втратили працездатність.

Важливим напрямком реформування бюджетної сфери України є:

- приведення кількості головних розпорядників бюджетних коштів у відповідність з основними державними функціями з урахуванням підпорядкованості та координації окремих органів державної влади;

- збільшення обсягу капітальних видатків з одночасним збереженням у Законі про Державний бюджет України на 2007 р. поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди відповідно до законодавства;

- реформування галузі охорони здоров'я, зокрема у напрямі створення умов переходу до системи медичного страхування та конкурентних умов у наданні таких послуг із законодавчим визначенням понять “медичні послуги”, “медична допомога” та “платна медична послуга”; розроблення методики визначення обсягу гарантованої медичної допомоги за рахунок державних коштів;

- реформування галузі вищої освіти, зокрема шляхом проведення підготовки та здійснення переходу від утримання вищих навчальних закладів на систему оплати державного замовлення на підготовку спеціалістів на договірних і конкурентних засадах з одночасним наданням таким закладам більшої економічної самостійності;

- удосконалення структури бюджетних видатків на науку, а також номенклатури та обсягів державного замовлення на науково-технічні розробки в умовах переходу економіки України на інноваційну модель розвитку;

- удосконалення системи стратегічного та оборонного планування з метою продовження реформування Збройних Сил;

- збільшення фінансової самодостатності бюджетів територіальних громад шляхом подальшої децентралізації управління бюджетними коштами, що передбачає передачу їм державних повноважень та відповідних бюджетних ресурсів з центрального та обласного рівнів, розширення податкової бази таких бюджетів;

- збереження питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України на 2007 р. на рівні не нижче розрахункового

---

показника на 2006 р., удосконалення критеріїв надання підтримки з державного бюджету місцевим бюджетам;

– оптимізація державних цільових програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та необхідності забезпечення фінансовими ресурсами виконання основних завдань головного розпорядника бюджетних коштів;

– проведення модернізації фінансового сектора економіки, зокрема реформування казначейського виконання бюджету, удосконалення процедури складання та виконання державного і місцевих бюджетів, посилення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за взяті бюджетні зобов'язання, повний перехід на казначейське обслуговування таких розпорядників, підвищення якості управління бюджетними коштами шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України.

Мета державної боргової політики полягає у залученні фінансових ресурсів до реалізації програм інвестиційного розвитку країни із одночасним забезпеченням безпечного обсягу та структури державного боргу. Для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету з метою збільшення його видаткової частини, яка має інвестиційне спрямування. Разом з тим розміри державного боргу та економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження обсягів дефіциту бюджету. При перевищенні економічно обґрунтованого рівня державного боргу виникає ризик фінансової дестабілізації та уповільнення економічного зростання.

Основним джерелом фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету у 2005 р. були надходження від приватизації державного майна. Фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету здійснювалися в обсязі 12,7 млрд грн (зовнішні запозичення – 45,5 % та внутрішні – 54,5 %).

На 2006 – 2010 рр. формування та фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету пропонується здійснювати за умов обмеження боргового фінансування. Починаючи з 2007 р. доцільним є планування бюджетних дефіцитів у розмірі, що не перевищують очікувані надходження від приватизації державного майна з метою недопущення зростання державного боргу.

Таким чином, бюджетна політика спрямована на стимулювання прискорення економічного зростання в Україні. Передбачається зменшення розриву між реальним приростом ВВП та заробітною платю. Результатом стане підвищення внутрішнього попиту, що є важливим фактором економічного розвитку.

Складовою економічного зростання є збільшення частки нагромадження основного капіталу та поживлення інвестиційного процесу. Особлива роль приділятиметься впровадженню енергозберігаючих технологій. На стимулювання економічної активності спрямовується і проведення податкової реформи. Передбачається зменшення податкового навантаження на прибуток підприємств та зниження ставки податку на додану вартість. Бюджетна політика спрямовується також на удосконалення надання пільг, компенсацій та гарантій.

---

Потребує вирішення питання щодо формування доходів Пенсійного фонду України. Важливим напрямом реформування бюджетної системи є зміцнення місцевих бюджетів. Передбачається розширення переліку доходних джерел місцевих бюджетів з метою зростання їх ресурсної бази. Боргова політика держави спрямовується на залучення фінансових ресурсів до реалізації програм інвестиційного розвитку. Основним джерелом фінансування дефіциту державного бюджету мають стати надходження від приватизації.

Основні напрями бюджетної політики на 2007 р. з урахуванням середньострокових та довгострокових орієнтирів, які були обговорені на конференції, мають бути використані при визначенні найбільш раціональних підходів до вирішення вищезазначених проблем. Пропозиції та рекомендації, ухвалені учасниками конференції, доцільно враховувати у процесі розробки напрямів удосконалення бюджетної політики та реалізації заходів підвищення її ефективності.