

його одержувачу, який самостійно обирає освітній заклад. Другий підхід акцентує увагу споживачів щодо наданої їм можливості впливати на фінансове забезпечення освітніх установ.

У сучасних умовах розвитку ринкової економіки актуальності набуває така форма фінансування освіти, як фінансування за допомогою освітніх ваучерів. Вимоги до якості освітніх послуг не піддаються однозначному формалізованому опису. Однак існують, принаймні, два шляхи фіксації та контролю виконання вимог до якості освітніх послуг. Перший шлях полягає в тому, щоб зафіксувати окремі фактори і умови надання освітніх послуг. Цей шлях реалізується за допомогою розвитку системи ліцензування, атестації та акредитації освітніх установ. Другий шлях полягає в тому, щоб залучити самих кінцевих користувачів в оцінювання якості освітніх послуг, що надаються на контрактній основі. Цей шлях передбачає, що не тільки органи державного управління, а й самі кінцеві споживачі мають свободу вибору конкуруючих між собою постачальників освітніх послуг.

Висновки. Ринкові відносини в системі освіти мають певні межі своїх можливостей, при цьому і державне втручання в соціально-економічні процеси, що протікають у системі освіти, також має свої об'єктивно обумовлені обмеження. Ефективна система економічних відносин у закладах освіти пови-

нна забезпечувати збалансованість елементів державного регулювання і ринкових механізмів. Необхідна зважена інтеграція ринкових і державних складових у діяльності закладів системи освіти. При цьому ринкові відносини не повинні замінюватись платністю освіти. Отже, для того щоб інструменти державного регулювання системи освіти в ринкових умовах функціонували ефективно, необхідно вдосконалити організаційно-економічний механізм розвитку системи освіти, який і повинен забезпечувати реалізацію цих інструментів.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Каленюк І.С. Особливості регулювання ринку освітніх послуг : [монографія] / І.С. Каленюк, Л.І. Цимбал. – Чернівці : ЧДІЕУ, 2011. – 184 с.
2. Паращенко Л. Державне управління розвитком загальної середньої освіти в Україні: методологія, стратегія, механізми : [монографія] / Л.І. Паращенко. – К. : Майстер книг, 2011. – 536 с.
3. Цимбал Л.І. Суб'єкти ринку освітніх послуг та їх взаємодія / Л.І. Цимбал // Стратегія розвитку України. – 2006. – № 1. – С. 71–76.
4. Холявко Н.І. Управління соціально-економічними системами : [монографія] / Л.І. Антошкіна, А.Л. Баланда, В.А. Вісящев [та ін.] ; за ред. Л.І. Антошкіної, Н.В. Ушенко. – Донецьк : Юго-Восток, 2013. – 379 с.
5. Шестаковська Т.Л. Проблеми фінансування закладів середньої освіти та можливі шляхи їх вирішення / Т.Л. Шестаковська // Науковий вісник ЧДІЕУ. – 2011. – № 4. – С. 279–285.

УДК 330.1

Штулер І.Ю.
кандидат економічних наук,
доцент кафедри фінансів та банківської справи
Національної академії управління

БЮДЖЕТНА ТА БОРГОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

У статті досліджено динаміку доходів та видатків державного бюджету України. Визначено можливості виконання внутрішніх та зовнішніх боргових зобов'язань з огляду на рівень інфляції. Установлено невідповідність прийнятого в 2015 р. бюджету перспективам його виконання.

Ключові слова: економічна система, рівновага, гомеостазис, стійкість, соціально-економічний розвиток.

Штулер И.Ю. БЮДЖЕТНАЯ И ДОЛГОВАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ: ВЗАИМОСВЯЗЬ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

В статье исследована динамика доходов и расходов государственного бюджета Украины. Определены возможности выполнения внутренних и внешних долговых обязательств с учетом уровня инфляции. Установлено несоответствие принятого в 2015 г. бюджета перспективам его исполнения.

Ключевые слова: экономическая система, равновесие, гомеостазис, устойчивость, социально-экономическое развитие.

Shtuler I. BUDGET AND DEBT POLICIES UKRAINE: THE RELATIONSHIP UNDER UNCERTAINTY

In the article the dynamics of revenues and expenditures of the State Budget of Ukraine. Determined possibility of internal and external debt due to inflation. Established discrepancy adopted 2015 budget prospects for its implementation.

Keywords: economic system, balance, homeostasis, stability, socio-economic development.

Постановка проблеми. Чільне місце в соціальному та економічному розвитку кожної країни належить проблемам бюджету, адже бюджет належить до тієї сфери суспільного життя, що безпосередньо торкається інтересів усіх членів суспільства. У бюджеті будь-якої країни відбиваються важливі економічні, соціальні та політичні проблеми держави та кожної людини. У той же час наявність зовнішнього та внутрішнього державного боргу, його

обсяги, напрями розміщення і методи погашення прямо чи опосередковано впливають на всі сторони економічного життя будь-якої країни. Не є винятком і Україна, рівень заборгованості якої зростає з року в рік. Нагромадження боргу в Україні та значна питома частка ресурсів, які відволікають на його обслуговування, зумовлюють дедалі гостріший характер проблеми заборгованості, оскільки неефективне управління нею може привести до несприят-

ливих для країни наслідків. Саме тому дослідження питання взаємозв'язку бюджетної та боргової політики вітчизняної економіки на сьогодні є актуальним та необхідним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Широке коло питань, пов'язаних із бюджетом та бюджетними відносинами, висвітлили такі вітчизняні науковці, як С. Булгакова, Л. Єрмоленко, О. Кириленко, Ю. Пасічник, О. Василик, С. Юрій та ін. Однак, незважаючи на сталий інтерес до цієї проблеми, безліч її аспектів залишаються недостатньо вивченими та потребують подальшого опрацювання. У наукових дослідженнях Г. Асадчого, В. Гееця, М. Єрмошенка, С. Єрохіна, В. Глуценка, Г. Калача, В. Козюка, В. Корнеєва та ін. розглядались питання економічної сутності зовнішньої і внутрішньої заборгованості, теорія і практика боргової політики, нормативно-правове регулювання й організаційно-економічний механізм управління заборгованістю країни.

Видлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проте попередні розробки згаданих учених не завжди можуть прямо застосовуватись для аналізу сучасної ситуації в Україні, урахування трансформаційності умов економіки та «шоковість» її сучасного стану.

Мета статті полягає в урахуванні взаємозв'язків бюджетної та боргової політики України та, відповідно, реакції економічної системи на відновлення стану рівноваги.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливим інструментом регулювання соціально-економічних процесів у країні є розмір державного бюджету, від розміру та структури якого залежать напрям розвитку економіки, фінансовий стан, соціальна стабільність та належний життєвий рівень населення тощо. Перевищення видатків бюджету над доходами є в бюджетах більшості країн світу. Бюджетний дефіцит існує й у країнах із розвинутою ринковою економікою. У 2013 р. бюджетний дефіцит в Австралії становив 1,3%, в США – 4%, Японії – 8,2% [7]. Допустимим вважається розмір дефіциту в межах від 1% до 17% валового національного продукту. Середня величина бюджетного дефіциту у світі становила в 2013 р. 2,2 трлн. дол. США, або 3,1% від світового ВВП [4]. Бюджет України не є винятком і останніми роками характеризується станом хронічного дефіциту (рис. 1).

Проте, як зазначає О. Одосій [7], це не критично для економічного розвитку. Набагато важливішу роль, на думку науковця, відіграють напрями і роз-

мір державних видатків, тобто те, яким чином розподіляються акумульовані кошти – який баланс між соціальною підтримкою населення та інвестиціями в галузі економіки. У сучасному економічному стані України до наведених проблем додається і третій, не менш важливий показник – видатки за державним боргом. Згідно із державним бюджетом України на 2015 р., загальні доходи складають 502,3 млрд. грн., видатки – 566,5 млрд. грн., повернення кредитів до бюджету – 4,8 млрд. грн., надання кредитів – 16,0 млрд. грн., а граничний дефіцит визначено на рівні 75,8 млрд. грн. [7].

Верховна Рада України прийняла державний бюджет на 2016 р. із доходами 595,081 млрд. грн. і видатками 667,733 млрд. грн., у тому числі доходи загального фонду держбюджету – у сумі 562,728 млрд. грн. та доходи спеціального фонду – 32,353 млрд. грн. Видатки загального фонду держбюджету – у сумі 633,505 млрд. грн. та видатки спеціального фонду – 34,228 млрд. грн. Граничний обсяг дефіциту держбюджету передбачається на рівні 83,694 млрд. грн. Граничний обсяг державного боргу передбачається на рівні 1,5 трлн. грн. Таким чином, граничний обсяг державного боргу в 2016 р. збільшиться на 7,7%. Бюджетом 2016 р. також передбачено надання держгарантій на суму 28,2 млрд. грн.

Проект бюджету-2016 також передбачає поетапне підвищення в 2016 р. мінімальної заробітної плати. Її розмір пропонується встановити з 1 січня – 1 378 грн., з 1 травня – 1 450 грн. (+5,2%), з 1 грудня – 1 550 грн. (+6,9%). Прожитковий мінімум становитиме в середньому на одну особу: з 1 січня – 1 330 грн., з 1 травня – 1 399 грн. (+5,2%), з 1 грудня – 1 496 грн. (+6,9%). Таким чином, загалом прожитковий мінімум та мінімальна зарплата в 2016 р. у розрахунку грудень до грудня попереднього року зростуть на 12,1%.

Прогноз щодо зростання валового внутрішнього продукту в 2016 р. прогнозується на рівні 2% при інфляції 12% [9].

Уряд постійно займається пошуком джерел фінансування дефіциту, основними з яких є здійснення зовнішніх позик та емісія грошей. Значна девальвація гривні в 2014–2015 рр., обумовлена агрегованою дією таких факторів, як відтік депозитних коштів у банківській системі, зменшення міжнародних резервів країни до критичного рівня, активні спекулятивні операції на фінансовому ринку, призвела до значного зростання державного боргу (із 480 млрд. грн. станом на 31.12.2013 р. до 1 трлн. 185 млрд. грн. станом на 30.04.2015 р.). Це, відповідно, спричинило збільшення видатків із бюджету на обслуговування такого боргу. [5] Звісно, міжнародні фінансові інституції враховують, що Україні буде важко повертати кредити, з огляду на фінансовий стан нашої країни. Тому при розгляді заявок на рефінансування чи нові запозичення висувають певні вимоги щодо формування бюджету країни.

На думку д.е.н., професора, члена Ради НБУ Т.Т. Ковальчука, «камуфляж «доброзичливих» фінансових запозичень застосовується міжнародними фінансовими організаціями (і передусім МВФ) для запровадження в монетарну політику української держави ключових «маяків»: плаваючий курс, інфляційне таргетування (кількісне звуження грошової маси), найнижчі в Європі грошові агрегати й коефіці-

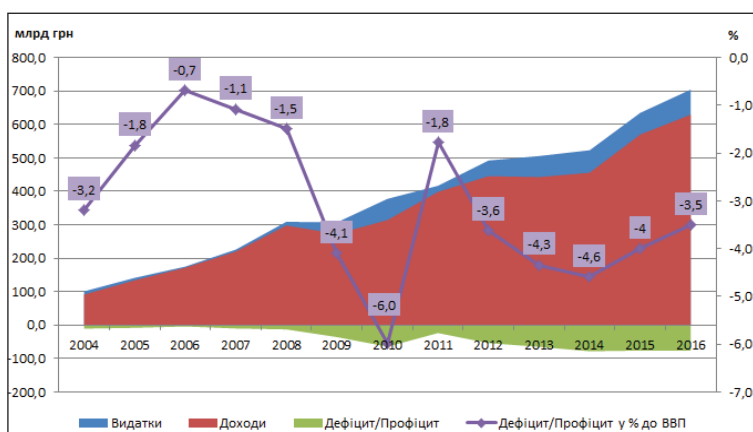


Рис. 1. Динаміка доходів та видатків зведеного бюджету України [8]

енти монетизації, безпрецедентна динаміка облікової ставки, вибіркоче рефінансування банківської системи тощо».

Як наслідок, у країні відбувається стале падіння купівельної спроможності гривні, доларизація виробничих і суспільних відносин, формування хронічної боргової залежності держави.

За розрахунками НБУ, державний та гарантований борг у 2015 р. зростає до 93% ВВП. Зовнішня частина державного та гарантованого державою боргу за підсумками року має, за оптимістичним сценарієм НБУ, зрости до 59% ВВП [6].

Для оцінки адекватності державного бюджету 2015 р. О. Одосій провів співставлення його планових показників із динамікою реального виконання бюджетів останніх років [7].

За даними табл. 1, з 2012 по 2014 р. різниця фактично отриманих доходів від запланованого рівня коливалась від 21 до 37 млрд. грн., при цьому відхилення видатків від запланованого рівня становили від 29,5 до 31,4 млрд. грн. Це свідчить про те, що держава коригує певні статі видатків відповідно до факту виконання зборів коштів у вигляді податків, рентної плати, акцизів тощо.

Отже, як видно з табл. 1, державний бюджет не виконувався протягом останніх трьох років. Результати першого кварталу 2015 р. свідчать, що держав-

ний бюджет навряд чи може бути виконаний у дохідній частині і в 2015 р.

Як бачимо з табл. 1, надходження до держбюджету збільшились на 35% (при тому, що тільки офіційна інфляція в квітні 2015 р. у річному вираженні склала 60,9%), тоді як видатки збільшились на 20%. Тобто всі соціальні функції держави, такі як охорона здоров'я, надання освітніх послуг, підтримка ЖКГ, культура та освіта, поставлені у другорядне становище.

Таким чином, як зазначає О. Одосій, імплементація соціальних «реформ» покликана спрямувати бюджетні кошти на інші пріоритетні тепер для держави сфери [7].

Загальновідомо, що існують два варіанти фінансування дефіциту державного бюджету: за допомогою емісії грошей або за рахунок зовнішніх та внутрішніх запозичень, при цьому нагромаджені кредитні суми, по суті, й є державним боргом (згідно з панівною монетаристською концепцією, перевага надається останнім). Український уряд намагався поєднувати обидва інструменти, причому позиція МВФ, прийнята також новим керівництвом Національного банку, полягає в жорсткому обмеженні емісії грошей. Основним джерелом покриття бюджетного дефіциту протягом останніх років були зовнішні валютні позики, при цьому уряд жодним чином не

Таблиця 1

Показники виконання Державного бюджету України в 2012–2015 рр. (млрд. грн.)

Показники	2012		2013		2014		2015		
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	
								Січ-Квіт	Темп приросту до 2014
Доходи	383,0	346,1	360,0	339,2	377,7	357,1	502,3	162,6	35%
Податок на доходи фізичних осіб	7,2	7,0	8,2	7,6	14,2	12,6	42,3	13,2	430%
Податок на прибуток підприємств	58,2	55,3	57,9	54,3	40,3	39,9	35,9	17,4	-7%
Рентна плата за користування надрами	15,6	12,5	13,0	13,0	20,4	18,2	42,0	5,0	5%
Податок на додану вартість (збір)	212,1	184,8	195,2	181,7	201,5	189,2	230,0	75,2	40%
Бюджетне відшкодування ПДВ	-48,0	-46,0	-59,5	-53,4	-58,6	-50,2	-58,1	-16,5	25%
Акцизний податок із вироблених в Україні підакцизних товарів	31,4	27,4	30,7	26,4	31,9	28,1	36,5	10,8	45%
Ввізне мито	12,7	13,0	15,1	13,3	15,6	12,4	33,6	9,7	178%
Кошти, що перераховуються Національним банком України	13,2	23,6	23,1	28,3	22,8	22,8	60,5	15,1	-24%
Власні надходження бюджетних установ	25,4	24,7	29,6	29,0	27,4	22,1	18,5	6,7	1%
Видатки	427,0	395,7	432,9	403,5	461,2	430,2	566,5	153,3	20%
Загальнодержавні функції	46,1	44,0	52,5	50,1	68,5	65,8	114,5	29,7	74%
у т. ч. обслуговування боргу	24,5	24,2	32,6	31,7	48,3	48,0	92,7	25,0	108%
Оборона	17,4	14,5	16,2	14,8	28,8	27,4	44,4	11,7	166%
Громадський порядок, безпека та судова влада	38,2	36,5	41,3	39,2	46,6	44,6	49,2	12,7	17%
Економічна діяльність	59,5	49,4	50,1	41,3	39,4	34,4	39,8	8,8	-12%
Охорона навколишнього природного середовища	7,8	4,1	8,3	4,6	3,8	2,6	3,3	0,9	48%
Житлово-комунальне господарство	0,8	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	0,0	-98%
Охорона здоров'я	12,5	11,4	14,1	12,9	11,3	10,6	11,5	1,9	-17%
Духовний та фізичний розвиток	6,4	5,5	5,5	5,1	5,5	4,9	7,1	2,0	41%
Освіта	32,5	30,2	33,6	30,9	32,2	28,7	30,1	8,7	-3%
Соціальний захист та соціальне забезпечення	77,4	75,3	89,3	88,5	87,4	80,6	87,2	28,9	-2%
Міжбюджетні трансферти	128,4	124,5	122,0	115,8	137,6	130,6	178,9	48,0	14%
Дефіцит (-) /Профіцит (+)*	-44,0	-49,6	-72,9	-64,2	-83,5	-73,1	-64,2	8,2	-

* Без урахування надання/повернення кредитів

Джерело: власна розробка на основі даних Державного казначейства України і Міністерства фінансів України.

убезпечувався від валютних ризиків. Через девальвацію гривні в 2014–2015 рр. на рівні 250–300% і, відповідно, зростання державного боргу, номінованого в іноземній валюті майже утричі, виконання кредитних зобов'язань стає фактично неможливим у довгостроковій перспективі. Станом на кінець лютого 2015 р. державний борг більше ніж у два рази перевищував суму запланованих на 2015 р. доходів держбюджету (1 372 млрд. грн. проти 502 млрд. грн.). Це нагтовхує на логічний висновок: без зміцнення національної валюти (принаймні до економічно обґрунтованого рівня) обслуговування державного боргу є малоімовірним уже в 2016 р. [7].

З одного боку, збільшення розміру державного боргу (перед МВФ та іншими міжнародними фінансовими інституціями) допомагає збалансувати державний бюджет країни і сприяє стабільності курсу гривні (уряд і НБУ отримують певні кошти, які використовують відповідно до своїх функціональних обов'язків). З іншого боку, отримуючи в попередні роки значні суми позикових коштів на фінансування дефіциту держбюджету, влада не змогла вигідно їх інвестувати та зміцнити економіку. Натомість більша їхня частина виводилася в олігархічні структури через тендери на державні закупівлі; інша частина направлялась на підтримку курсу та кредитно-фінансового становища банків (рефінансування і т. д.), тому також була витрачена не зовсім раціонально. Наприклад, у 2012 р. було опубліковано дані про тендери на суму 520 млрд. грн., у 2013 р. – 204 млрд. грн., а в 2014 р. відбувся спад до 155 млрд. грн. з огляду на відсутність у держбюджеті коштів на будівництво, ремонт доріг та інші капітальні видатки («Українська правда», 2015 р.). Тобто на фінансування державних підприємств, які штучно робили збитковими, лише в 2012 р. було витрачено близько 63 млрд. дол. США (при середньому курсі 8,27 грн./дол. США) [7].

Згідно з аналітичними матеріалами [5], середній строк до погашення державних боргів складає 4,8 роки, що з урахуванням поточного стану економіки є занадто оптимістичним розрахунком. Окрім того, якщо кредитори не будуть надавати нові записки для рефінансування попередніх, то на Україну, швидше за все, чекатиме дефолт.

Висновки. Уряд може вибрати один із шляхів, щоб погасити зовнішній борг держави, уникнувши дефолту:

– зміцнити курс гривні (щоб вистачило дохідної частини бюджету на боргові виплати) або хоча б утримувати курс гривні на стабільному рівні;

– витратити кредитні кошти МВФ на розвиток економіки, що забезпечить перевищення темпів приросту доходів бюджету над видатками і допоможе компенсувати зростання держбюджету за рахунок курсової різниці.

З огляду на досвід заборгованостей інших країн світу (у т. ч. і розвинутих), дефолт країни оголошується достатньо рідко. Тому можна припустити, що світова спільнота, а перш за все самі кредитори, не допустить оголошення дефолту в Україні в односторонньому порядку і будуть допомагати реструктурувати держборг із метою повернення своїх минулих позик.

З іншого боку, в умовах суттєвого падіння добробуту населення через девальвацію національної валюти перспектива дефолту, можливо, була би більш позитивною для України. Адже в такому разі частина бюджету, що витрачалась на погашення боргу, буде спрямована на вирішення внутрішніх проблем, які потерпали від недофінансування (підвищення соціальних виплат, вливання капіталу в слабозвинуті галузі економіки тощо).

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Ерохин С. Структурная трансформация национальной экономики / С. Ерохин // Экономика Украины. – 2002. – № 10. – С. 49–55.
2. Американський бюджет: з людьми і для людей [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2015/04/1/535675/>.
3. Рада одобрила изменения в госбюджет-2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3486078-rada-odobryla-yzmeneniya-v-hosbuidzhet-2015>.
4. Central Intelligence agency (CIA): Budget surplus (+) or deficit (-). 30.05.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.cia.gov/Library/publications/the-world-factbook/fields/2222.html>.
5. Держкомстат України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
6. Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.bank.gov.ua.
7. Взаємозв'язок бюджетної та боргової політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://csrlr.org.ua/vzayemozv-yazok-byudzhethnoyi-ta-borgovoyi-politiki-ukrayini/>.
8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://commons.com.ua/wp-content/uploads/2015/06/Bezmyannyy1.png>.
9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/news/2015/12/25/7093690/?attempt=1>.