

## ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ

### STATE BUDGET EXPENDITURE PLANING AS A TOOL FOR SOCIO-ECONOMIC GROWTH

УДК 336.144

**Корнієнко Н.М.**

к.е.н.,

головний спеціаліст відділу  
співробітництва з Міжнародним  
валютним  
фондом та іншими міжнародними  
організаціями  
Департаменту співробітництва  
Міністерства фінансів України

*Проведено аналіз формування видаткової частини Державного бюджету України. Досліджено сучасний стан державного управління бюджетними видатками як інструменту соціально-економічного розвитку країни. Обґрунтовано пропозиції щодо напрямів удосконалення системи планування в частині запровадження стратегічного бюджетного планування та прогнозування в умовах економічних перетворень.*

**Ключові слова:** бюджет, бюджетна політика, видатки бюджету, середньострокове бюджетне планування, стратегічне бюджетне прогнозування.

*Проведен анализ формирования расходной части Государственного бюджета Украины. Исследовано современное состояние государственного управления бюджетными расходами как инструмента социально-экономического развития страны. Обоснованы предложения по направлениям усовершен-*

*ствования системы планирования в части введения стратегического бюджетного планирования и прогнозирования в условиях институциональных преобразований.*

**Ключевые слова:** бюджет, бюджетная политика, расходы бюджета, среднесрочное бюджетное планирование, стратегическое бюджетное прогнозирование.

*The analysis of formation of the State Budget of Ukraine expenditure were made. The current state of public administration budget expenditures as a tool for socio-economic development of the country were investigated. Proposals on ways to improve the planning system in part of strategic budgeting and forecasting introduction in terms of institutional reforms in terms of institutional reforms were grounded.*

**Key words:** budget, fiscal policy, budget expenditures, medium-term budget planning, strategic budget forecasting.

**Постановка проблеми.** Бюджетна політика є вагомим важелем впливу на рівень забезпечення фінансової стабільності держави, сприяння збалансованому розвитку конкурентоспроможності економіки, розвитку національного виробництва, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян, забезпечення соціального захисту населення країни. Важливим є підвищення ефективності бюджетної політики в частині розвитку системи бюджетного планування як інструменту державного регулювання суспільного зростання, формування управлінських механізмів забезпечення результативності бюджетних видатків з позицій оптимізації їх обсягу та підвищення рівня відповідності загальнодержавним стратегічним пріоритетам соціально-економічного розвитку. Бюджетне планування як інструмент управління бюджетними коштами дозволяє визначити альтернативні варіанти вирішення проблемних питань та сприяє відкритості і прозорості у прийнятті управлінських рішень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** показує, що серед вагомих досліджень зарубіжних вчених у сфері управління бюджетними видатками та їх впливу на соціально-економічний розвиток держави слід назвати праці: Ш. Бланкарта, Дж. Бьюкенена, А. Вагнера, С. Вітте, Дж. М. Кейнса, А. Лаффера, Р.А. Масгрейва, А. П. Ремчада, П. Самцельсона, Дж. Стігліца, В. Танзі.

Дослідженню проблематики державного регулювання системи планування бюджетних видатків присвячено праці таких вітчизняних вчених, як Т. Боголіб, О. Василика, В. Дем'янишина, І. Запартіної, Л. Лисяк, І. Лютого, І. Лук'яненко, В. Макогон,

М. Пасічного, В. Опаріна, В. Пасічника, В. Федосова, І. Чугунова, А. Чухна, С. Юрія та інших.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень системи планування бюджетних видатків, обґрунтування напрямів підвищення ефективності видатків як інструменту соціально-економічного розвитку країни.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Україна проводить політику в умовах обмеженості бюджетних коштів, які не повною мірою забезпечують потреби суспільства держави. Важливим є підвищення ефективності бюджетної політики в частині розвитку системи бюджетного планування як інструменту державного регулювання суспільного зростання, формування управлінських механізмів забезпечення результативності бюджетних видатків з позицій оптимізації їх обсягу та підвищення рівня відповідності загальнодержавним стратегічним пріоритетам соціально-економічного розвитку. Удосконалення системи планування державних видатків обґрунтовано необхідністю вирішення завдань, що стоять перед суспільством на даному етапі розвитку держави. Бюджетне планування є основою фінансового планування, що встановлює обсяги, джерела та цілеспрямованість використання бюджетних асигнувань на всіх рівнях управління: державному, регіональному, муніципальному, районному, сільському та селищному. Воно пов'язує макроекономічні прогнози за бюджетними доходами з пропозиціями за державними витратами.

Бюджетне планування є одним із дієвих інструментів підвищення рівня обґрунтованості

бюджетних витрат. Вагомим питанням у розвитку бюджетного планування є розробка методології планування з урахуванням економічних особливостей країни. Політика формування видаткової частини бюджету передбачає втручання держави у економічні процеси. Спрямування бюджетних коштів на підтримку галузей може бути економічно обґрунтовано, якщо будуть створені умови для підвищення конкурентоспроможності економіки та поліпшення добробуту населення. Для забезпечення соціально-економічного зростання відповідно до положень економічної теорії, центральне місце належить державі у таких сферах економічної діяльності: – підтримка інвестиційно-інноваційної діяльності учасників ринку як основної складової створення умов для економічного розвитку, передусім вкладень у сучасні технології, в яких потребується прискорення розвитку України; – інвестування у розвиток інфраструктури, в тому числі транспорту, що сприятиме виходу на ринок суб'єктів підприємницької діяльності, які виробляють товари та надають послуги із меншою собівартістю з метою витіснення монополістів та розширення внутрішнього ринку товарів та послуг; – направлення бюджетних коштів у такі сфери діяльності, де можливий зростаючий ефект доходу від обсягів виробництва або впливу на розвиток науки, освіти, охорони здоров'я.

Удосконалення механізму ефективного управління бюджетними видатками потребує запровадження системи оцінювання обґрунтованості проекту бюджету. У вітчизняній та зарубіжній науковій літературі відсутня єдність поглядів щодо оптимальності обсягів видатків бюджету для країн із транзитивною економікою. Зазначене пояснюється неможливістю вироблення єдиної позиції у зв'язку із різноманітністю національних, соціальних та економічних, історичних та геополітичних умов розвитку кожної держави. Так Світовий банк та Міжнародний валютний фонд у своїх рекомендаціях щодо якісного управління державними видатками наголошують не на оптимізації обсягів видатків, а саме на принципах ефективного управління державними коштами. До таких принципів належать: прозорість бюджету, стабільність та довгострокова стійкість бюджету, ефективна та справедлива система міжбюджетних відносин, консолідація бюджетного процесу, застосування програмно-цільового методу бюджетного планування. Запровадження у бюджетний механізм системи зазначених принципів ефективного управління державними коштами, забезпечення їх дотримання та проведення аналізу ступеня їх виконання доцільно здійснювати на основі показників, що мають бути визначені з урахуванням адаптації критеріїв оцінювання до національних особливостей соціального та економічного розвитку та існування держави [1; 2].

Для запровадження системи оцінювання у процес планування, розгляду, ухвалення та виконання проектів державного та місцевих бюджетів потребується розробка науково обґрунтованого механізму оцінювання показників видаткової частини. Водночас важливим є удосконалення механізму посилення позитивного впливу держави на соціально-економічний розвиток на основі переходу від управління видатками до управління запланованими результатами як складової бюджетного планування [3, с. 233].

Розробка прогнозних бюджетних показників на довгострокову перспективу на основі діючих нормативно-правових актів, бюджетної стратегії з урахуванням незмінності законодавчої бази та циклічності економічного розвитку сприятиме підвищенню керованості бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому. Розробка довгострокової бюджетної політики повинна відбуватися виходячи з інституційного розвитку країни, невідповідність її отриманих результатів встановленим цілям є наслідком недостатнього врахування інституційного середовища суспільства [4, с. 218]. Прийняття нормативно-правових актів щодо збільшення видаткової частини бюджету призводить до необхідності призупинення дії окремих вимог законів та інших актів законодавства при затвердженні бюджету на наступний період із метою досягнення бюджетної збалансованості, що свідчить про недостатній рівень ефективності функціонування інститутів, які забезпечують реалізацію бюджетної політики. Важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи нормативно-правового регулювання з метою створення відповідних умов для підвищення результативності управління видатками бюджету в частині їх використання. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку.

Видатки Державного бюджету України за 2006-2016 роки наведено у таблиці 1. Встановлено, що темпи зростання видаткової частини не співпадають із темпами зростання обсягу валового внутрішнього продукту.

Найвищий показник зростання видатків відбувся у 2008 році – 41,2%, який перевищив темпи зростання ВВП на 9,6%, що призвело до зростання питомої ваги видатків у ВВП порівняно із 2007 роком на 1,3% та склало 19,5%. Зменшення показника зростання видаткової частини (107,1%) порівняно із зростанням ВВП (120,3%) склалося у 2011 році та становило 13,2%. У 2012 та 2013 роках темпи зростання видатків перевищили аналогіч-

ний показник ВВП на 4,7% та 1,6% відповідно. При тому, що у 2014 році видатки збільшувались меншими темпами за ВВП на 3,7%, у 2015 році обсяги зростання державних видатків перевищили відсоткове значення збільшення ВВП на 8,1%.

За період 2006-2015 років частка обсягу видатків у ВВП в середньому становила 19,5% відсотка. Вказаний показник у 2007 році зменшився на 5,3 відсоткових пункти та склав 18,2%. З 2008 року показник мав тенденцію до зростання і у 2010 року становив найвище значення за досліджуваний період – 21%. З 2011 року показник зменшився до 18,7%, протягом 2012-2014 років склав у середньому 19,5%, а у 2015 році зріс до 20,4%.

Проведений аналіз свідчить про важливість удосконалення бюджетних інструментів управління видатковою частиною державного бюджету, що мають ґрунтуватись на принципах передбачуваності рівня податкового навантаження на розвиток національного виробництва, прогнозованості обсягів валового внутрішнього продукту та формування на цій основі видатків державного бюджету, враховуючи пріоритети державної політики галузевого розвитку економіки держави. Розробка бюджетної політики у сфері планування видатків повинна відбуватися, виходячи з інституційного розвитку країни. На даному етапі соціально-економічного розвитку застосування державного бюджету як дієвого інструменту макроекономічного регулювання має ґрунтуватись на проведенні зваженої політики щодо забезпечення відповідності темпів зростання бюджетних витрат темпам зростання вітчизняної економіки, реалізації бюджетних програм, спрямованих на усунення інфраструктурних обмежень в економіці.

Підвищення конкурентоспроможності економіки країни, якості державних послуг, рівня життя населення вимагає реалізації стратегії оптимізації обсягу видатків бюджету одночасно із посиленням їх результативності. Можна припустити, що не всі види видатків чинять рівноцінний позитивний вплив на зростання економіки. Так виділимо низку видатків, які мають найбільший позитивний вплив на економічне зростання й безпосередньо на виробничу функцію, це так звані продуктивні видатки – видатки інвестиційного характеру, при цьому інвестиції розуміються в широкому сенсі: до них належать інвестиції в основний капітал, у людський капітал; такі, як освітня галузь, охорона здоров'я. Видатки споживчого та соціального характеру є видатками, що справляють менший вплив на зростання економіки. Слід зазначити, що рівень соціальної спрямованості державного бюджету є прямим відображенням обсягу коштів соціального призначення, запланованих на забезпечення соціального захисту, освіти і культури, розвитку системи охорони здоров'я. Однак державні видатки, що спрямовуються на фінансу-

Таблиця 1

Видатки Державного бюджету України та ВВП за 2006-2015 роки

Показники	Роки									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ВВП, (млн.грн.)	544153	720731	948056	913345	1082569	1302079	1411238	1454931	1566728	1979458
Темпи зростання ВВП, %	123,3	132,5	131,5	96,3	118,5	120,3	108,4	103,1	107,7	126,3
Видатки з урахуванням кредитування, (млн. грн.)	103148	131127	185111,3	183037,4	227114,5	243299,4	275039,6	288085,2	299616,8	402931,4
Темпи зростання видатків, %	114,7	127,1	141,2	98,9	124,1	107,1	113,0	104,7	104,1	134,5
Частка обсягу видатків у ВВП, (%)	19,0	18,2	19,5	20,0	21,0	18,7	19,5	19,8	19,1	20,4

Примітка: розраховано автором на основі звітних даних Державної казначейської служби України [5]

вання заходів щодо інноваційного розвитку економіки, науки або підтримки підприємств стратегічно важливої галузі, мають більш вагомий вплив на рівень соціальної безпеки через укріплення економічної незалежності держави у порівнянні із прямими видатками на соціальну допомогу. За допомогою видатків соціального характеру насамперед відбувається перерозподіл доходів у економіці й досягається вирівнювання добробуту різних верств населення. Питання забезпечення соціальних стандартів є найбільш важливим на сучасному етапі розвитку країни потребує збільшення ролі держави.

Стабілізація державних пріоритетів у видатках у довгостроковому періоді створить відповідні умови для прискорення розвитку економіки шляхом зосередження їх недостатнього обсягу на стратегічно важливих галузях для суспільного зростання. Пріоритетним напрямом бюджетної політики є зростання ефективності державних інвестицій, посилення стимулюючої складової системи бюджетного регулювання. Водночас бюджетна політика підтримки пріоритетних галузей економіки повинна бути спрямована на якісні зміни її структури, мати визначений часовий лаг дії та належним чином адаптуватись до змін стратегії соціального та економічного розвитку суспільства. Враховуючи рівень наповнюваності бюджету в сучасних умовах, вагомими є підвищення рівня результативності використання бюджетних коштів. Підвищення ефективності системи планування бюджетних видатків як основного інструменту бюджетної політики соціально-економічного розвитку передбачає подальше поглиблення програмно-цільового методу у бюджетному процесі, запровадження стратегічного бюджетного планування та прогнозування. Під час складання проекту державного бюджету та формування прогнозних бюджетних показників виникають питання щодо перегляду основних напрямів бюджетної політики в контексті реалізації пріоритетів економічного реформування, зокрема модернізації інфраструктури та базових секторів. Важливим є забезпечення взаємоузгодженості видатків у певній галузі із соціально-економічними прогнозами розвитку країни на середньострокову перспективу та органів державної влади на коротко- і середньостроковий періоди [6, с. 84]. Послідовність процесів реалізації стратегічного бюджетного планування і прогнозування можна представити у вигляді схеми, наведеної на рис. 1.

Центральним органом виконавчої влади у сфері фінансів здійснено вагомі кроки у напрямі запровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування. З метою підвищення прозорості, передбачуваності та стабілізації бюджетної політики у сфері управління видатками та виконання умов надання Україні макрофінансової

(кредитної) допомоги ЄС, що включені до Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та ЄС, Міністерством фінансів України переглянуто вимоги Бюджетного кодексу щодо закріплення чітких бюджетних правил, зокрема визначено перелік випадків внесення змін до закону про Державний бюджет України [7].

У напрямі поглиблення стратегічного планування на рівні головних розпорядників коштів прийнято накази Міністерства фінансів України «Про внесення змін до Інструкції з підготовки бюджетних запитів» від 15 червня 2015 року №554 та «Про затвердження змін до наказу Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536» від 15 червня 2015 року №553, якими змінено підходи до формування бюджетних документів на етапі планування державного бюджету [8; 9]. Удосконалено форму бюджетного запиту та паспорту бюджетної програми в частині визначення конкретних стратегічних цілей та результатів діяльності на середньостроковий період відповідно до державних пріоритетів. Результативні показники бюджетних програм мають бути чітко підпорядкованими стратегічним цілям міністерства або відомства та висвітлювати ефективність надання державних послуг, що відповідають ролі розпорядника у реалізації державної політики у відповідній галузі [41; 42].

Збалансування бюджету доцільно здійснювати на основі запровадження ефективної системи довгострокового планування, що створює умови для стабілізації і передбачуваності макропоказників економічного зростання, оптимізації державних видатків, підвищення рівня їх результативності, в тому числі за рахунок проведення структурних реформ у галузях бюджету. Методологічна та нормативно-правова база для середньострокового та стратегічного бюджетного планування і прогнозування потребує удосконалення з метою створення умов для розрахунку обсягів бюджетних призначень на перспективу, що забезпечить реалізацію строкової бюджетної політики. Нагальною необхідністю є взаємна узгодженість всіх нормативних і програмних документів з питань стратегічного планування та їх розробки.

**Висновки з проведеного дослідження.** Сучасний стан національної економіки зумовлює необхідність подальшого вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку та повноцінного запровадження стратегічного планування роботи в органах державної влади, яке передбачає планування заходів з розробки прогнозних і програмних документів, з реалізації та контролю за їх виконанням. Оцінка обсягів видатків бюджету на середньострокову перспективу потребує узгодження пріоритетів соціально-економічного розвитку держави з бюджетною політикою на середньострокову пер-

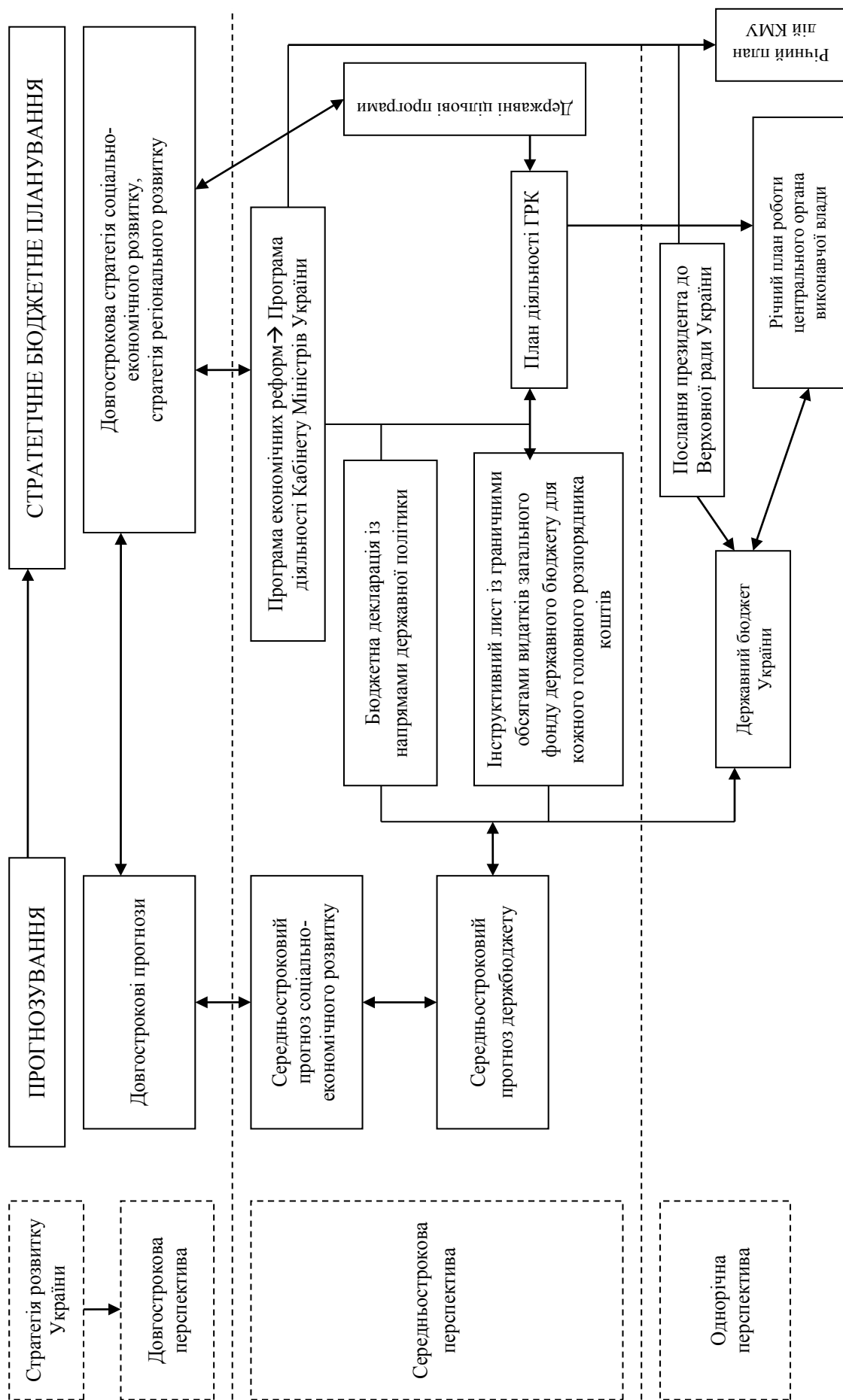


Рис. 1. Схема реалізації стратегічного бюджетного планування і прогнозування

спективу, чітко поставлених перспективних цілей, що мають бути відображені у системі планових і прогнозних документів, що у свою чергу обумовлює важливість розробки Концепції довгострокового соціально-економічного розвитку України і запровадження системи стратегічного управління соціально-економічним розвитком країни.

**БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Program budgeting is on the reform Agenda across Europe and Central Asia. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2012/05/program-budgeting-is-on-the-reform-agenda-across-europe-and-central-asia.html>.

2. Program classification for performance-based budgeting: how to structure budgets to enable the use of evidence. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/performance\\_based\\_budgeting\\_bb.pdf](https://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/performance_based_budgeting_bb.pdf).

3. Корнієнко Н. М. Аналіз показників дохідної та видаткової частин Державного бюджету України / Н. М. Корнієнко // Вісник Одеського національного університету. Економіка. – 2015. –Т. 20. Вип. 5 – С. 231-235.

4. Корнієнко Н.М. Перспективне бюджетне планування у системі економічного розвитку / Н.М. Корнієнко // Економічний вісник університету ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди». – 2014 – № 23/1. – С. 216-222.

5. Державна казначейська служба України. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>.

6. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень // Вісник КНТЕУ. – 2014. – № 4. – С. 79–91.

7. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 року № 79-VIII. – Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 12. – Ст. 76.

8. Про внесення змін до Інструкції з підготовки бюджетних запитів: наказ Міністерства фінансів України від 15 червня 2015 року № 554. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0773-15>.

9. Про затвердження змін до наказу Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536: наказ Міністерства фінансів України від від 15 червня 2015 року № 553. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0771-15>.

**ДОСТАТНІСТЬ КАПІТАЛУ БАНКІВ В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОСТІ ФІНАНСОВОГО РИНКУ УКРАЇНИ**

**CAPITAL ADEQUACY THE BANK IN AN UNSTABLE FINANCIAL MARKET UKRAINE**

УДК 336.71

**Радова Н.В.**

к.е.н.,  
старший викладач кафедри  
банківської справи  
Одеський національний  
економічний університет

*У статті розглянуто достатність капіталу банків в умовах фінансової нестабільності. Визначено основні проблеми із забезпеченням достатнього рівня капіталу банків України. Запропоновано основні напрями підвищення капітальної бази банків України.*

**Ключові слова:** банківська система, банківський капітал, достатність капіталу банку, базельські принципи.

*В статті рассмотрено достаточность капитала банков в условиях финансовой нестабильности. Определены основные проблемы с обеспечением достаточного*

*уровня капитала банков Украины. Предложены основные направления повышения капитальной базы банков Украины.*

**Ключевые слова:** банковская система, банковский капитал, достаточность капитала банка, базельские принципы.

*The article discusses the capital adequacy of banks in terms of financial instability. It has the main problem with providing an adequate level of capital banks in Ukraine. The author suggested the main directions of improving the capital base of banks in Ukraine.*

**Key words:** banking system, bank capital, sufficientness of capital of bank, Basel principles.

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку економічної системи України банківські установи відіграють важливу роль у мобілізації та вільному перетіканні капіталів, нагромадженні коштів для подальшого розвитку економіки.

Основою формування ресурсної бази банків та необхідною умовою її забезпечення є власний капітал, який є одним із найважливіших показників їх діяльності.

Сучасний стан розвитку банківської системи знаходиться під впливом наступних чинників:

негативний вплив світової фінансової кризи; короткострокові заходи монетарної влади щодо подолання кризових явищ; інституційні зміни, що мають значення у середньо- та довгостроковій перспективі; структурні зміни в банківському секторі як результат адаптації до плинної макроекономічного та інституціонального середовищ. У цих умовах набуває актуальності визначення каналів забезпечення достатності капіталу банків, що і обґрунтовує вибір даного напряму дослідження.