

## БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Степанова Г.М.

Київський національний торговельно-економічний університет

Розкрита сутність та ознаки інституту бюджетного регулювання та інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування. Визначені особливості інституційного підходу, який передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Досліджено понятійно-категоріальний апарат інституціоналізму. Проаналізовані основні показники ефективності бюджетного регулювання. Підкреслені завдання стабілізації державних фінансів та розвитку інституційного середовища як пріоритетні напрями економічної політики.

**Ключові слова:** бюджет, бюджетна політика, бюджетне регулювання, державні фінанси, інститут, інституційне середовище, економічний розвиток.

**Постановка проблеми.** Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Перетворення системи бюджетного регулювання значною мірою пов'язано зі зміною інституційного середовища суспільства. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної політики є важливим завданням, що передбачає визначення ознак інституту бюджетного регулювання та інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил. Еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макро-економічного регулювання. Інститути можна представити як результат процесів, що відбувалися в попередніх періодах часу, і тому вони відповідають насамперед минулому середовищу. Також потребує визначення ступінь адекватності цих інститутів сучасним обставинам, строкам початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки та суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження сутності та ролі бюджетного регулювання та інституційного підходу зробили вітчизняні науковці – О. Василик, І. Лютій, В. Опарін, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій. Серед найбільш значущих наукових досліджень зарубіжних вчених із питань бюджетного регулювання слід відмітити праці Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, В. Танзі, Я. Тінбергена, М. Фрідмена. Разом із тим, потребують подальшого дослідження питання ефективного бюджетного регулювання в умовах інституційних перетворень, яке сприятиме досягненню стійкого економічного розвитку.

**Виділення не вирішених частин загальної проблеми.** Проведений аналіз останніх досліджень та публікацій засвідчив те, що на даному етапі вдосконалення фінансово-економічних відносин важливим є поглиблення сутності бюджетного регулювання в умовах інституційних перетворень. Стратегія розвитку економіки декларує необхідність інституційних змін та перетворень у системі бюджетного регулювання, які в свою чергу тісно пов'язані зі зміною інституційного середовища суспільства.

**Мета статті.** Головною метою цієї роботи є розвиток підходів щодо визначення економічної сутності та ролі бюджетного регулювання в умовах

інституційних перетворень. Для досягнення визначеної мети було вирішено такі завдання: визначено ознаки інституту бюджетного регулювання та інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, визначені особливості інституційного підходу та категоріально-понятійного апарату інституціоналізму, а також проаналізовані основні показники ефективності бюджетного регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Державні фінанси є основним інструментом регулювання соціально-економічних процесів у ринковій економіці. Вони відіграють вагомую роль у регулюванні фінансового сектору, а від їх потенціалу залежить економічний розвиток країни. Ефективність системи управління державними фінансами має важливе значення для забезпечення стабільності бюджетної системи, а також загальної фінансової безпеки та стійкого економічного зростання. Централізація фінансових ресурсів має важливе економічне значення, оскільки доходи державного бюджету забезпечують реалізацію державних функцій, що в свою чергу, дає можливість маневрувати коштами, зосередити їх на вирішальних аспектах соціально-економічного розвитку, проводити єдину економічну і фінансову політику.

Відносини, опосередковані процесом перерозподілу доходів, займають важливе місце в системі державного регулювання. З одного боку існує об'єктивна необхідність задоволення зростаючих потреб у суспільних благах та послугах, з іншого – обмеження, які ринок накладає на форми та методи державного регулювання, призводять до того, що бюджет несе значне перерозподільне навантаження. Наявність бюджетної сфери перерозподілу вартості як органічної складової частини фінансів зумовлена потребами розвитку виробництва та соціальної сфери. Для організації безперервного кругообігу у масштабах всієї економіки та забезпечення соціальних гарантій суспільству необхідна централізація грошових ресурсів, яка б виходила за межі окремих господарств та галузей. Варто підкреслити, що бюджет є важливим інструментом здійснення відтворювального процесу, тому ефективне функціонування господарського механізму неможливе без вдосконалення бюджетних відносин.

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Інститути фінансової системи мають складну внутрішню структуру норм та правил, їх розвиток знаходиться у тісному взаємозв'язку з еволюцією інститутів державного управління та макроекономічного регулювання. Слід відмітити, що ефективність розвитку державних фінансів, національної

економіки та суспільства в цілому залежить від адекватності інститутів сучасним реаліям, терміну початку, етапів та імплементації необхідних інституційних змін [1, с. 10].

Доцільним є продовження наукових досліджень в аспекті формування єдиної методології та удосконалення понятійно-категоріального апарату інституціоналізму, визначення його предмету та посилення дієвості впливу на соціально-економічний розвиток суспільства в умовах трансформаційних перетворень. Підвищення темпів економічного зростання та посилення результативності структурних економічних перетворень потребують проведення інституційних змін системи фінансових відносин. Реалізація останніх повинна враховувати вплив очікуваних змін економічного стану на суспільний розвиток, наявність достатнього рівня розвитку інституційного середовища для впровадження необхідних результатів модернізації фінансової системи.

Незаперечним лідером у дослідженні впливу інститутів на економічний розвиток є Дуглас Норт. Максимально спрощено і стисло його основні висновки можна звести до наступного [2, с. 54]:

- інститути становлять форми примусу (обмеження) для впорядкування стосунків між людьми та впливу на структуру людської взаємодії;
- інститути поділяються на формальні (закони щодо прав власності, порядку бізнесової діяльності, оподаткування тощо з відповідними механізмами їх реалізації) та неформальні (норми поведінки, моральні цінності, «кодекс честі», що визначається культурою);
- результативність (ефективність) інститутів виявляється у зменшенні трансакційних витрат, та якщо інститути, не забезпечуючи такої ефективності, водночас гарантують стабільність суспільства, вони можуть бути збережені.

Сучасні інституційні перетворення системи фінансово-економічних відносин спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів, які в свою чергу тяжіють до тенденції сталого економічного зростання країни на середньо- та довгостроковому перспективі.

Вітчизняний науковець в сфері державних фінансів І. Чугунов наголошує, що інституційний підхід передбачає розгляд економіки не як статичної системи, а як системи, що постійно трансформується [3, с. 19]. Особливістю країн з перехідною економікою на сучасному етапі розвитку є постійне проходження інституційних змін фінансової системи, які направлені на посилення її дієвості та здатності адаптуватися до сучасних тенденцій розвитку світової економіки. Варто відмітити, що у період посилення процесу інтеграції та глобалізації відбувається поширення економічної конвергенції, у тому числі норм, правил, стандартів здійснення фінансової діяльності. Фінансова глобалізація є динамічним процесом, який супроводжується дерегуляцією, лібералізацією ринків та значними інституційними змінами.

А. Крисоватий аналізуючи взаємодію структури і функціонування інститутів ринкової економіки зазначає, що різні рівні інституційного середовища змінюються з різною швидкістю, інструменти впливу на різні рівні інституційного середовища також різняться. Інститути не ізольовані один від одного. Правила, які регулюють економічні відносини, тісно переплітаються між собою, тому не можна вносити істотні зміни в одну сферу, не передбачивши наслідки у суміжних. При економічних перетвореннях потрібно враховувати принцип компліментарності інститутів, згідно з яким інститути доповнюють один одного і бажаного економічного

(фіскального) ефекту можна досягти лише на основі взаємопов'язаних інституційних змін [4, с. 22-23].

Зарубіжні науковці у сфері інституційного аналізу Е. Фуруботи та Р. Ріхтер у своїй праці «Інститути і економічна теорія. Досягнення нової інституційної теорії» [5] в процесі дослідження особливостей становлення системи інститутів дійшли резюмують, що інститути формуються як і під дією цілеспрямованого впливу суспільства так і внаслідок самоорганізації. Важливим є встановлення оптимальної структури фінансових систем, яка б враховувала взаємодію державного регулювання економічних процесів та відповідних механізмів саморегулювання.

Варто зазначити, що стимулювання економічного зростання передбачає досягнення макроекономічної стабільності та удосконалення інституційного середовища фінансово-економічного механізму економічного розвитку. Під інституційним середовищем слід розуміти сукупність найбільш вагомих економічних, правових, суспільних та соціальних правил, які визначають межі діяльності та впливу інструментів бюджетного регулювання на економічний розвиток країни. Важливу роль у забезпеченні економічного зростання відіграють рівень якості правової системи держави та ступінь розвиненості фінансової системи. Таким чином, сукупність правил, норм, законів, процедур, державних органів управління, установ визначають комплексний інституційний механізм фінансової системи, який є дієвим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.

Можливості використання бюджету в системі державного регулювання економіки пов'язані з умовами та результатами виробництва, рівнем розвитку продуктивних сил та економічних відносин, характером споживання суспільного продукту. Слід зазначити, що закономірності та особливості функціонування фінансових важелів бюджетного регулювання повинні враховувати та визначатися відповідно до дії економічних законів. Формування пропорцій бюджетного перерозподілу вартості як основного регулюючого важеля державної політики економічного зростання повинно насамперед задовольняти вимоги закону зростання людських потреб і закону пропорційного розвитку економіки. Дія закону нагромадження, закону економічного зростання та закону обмеженості ресурсів зумовлює концентрацію бюджетних коштів на найважливіших напрямках соціально-економічного розвитку.

Бюджетне регулювання здійснюється за допомогою особливих економічних форм, що відображають окремі етапи бюджетного перерозподілу вартості. Це об'єктивні за своєю сутністю та обумовлені внутрішньою структурою – доходи та видатки бюджету. Впливаючи на формування вартісних пропорцій з метою задоволення загальнодержавних потреб, ці економічні категорії відрізняються одна від одної своїми функціональними характеристиками. За допомогою доходів відбувається процес формування бюджетних ресурсів, тоді як видатки опосередковують процес їх використання. Метою бюджетної політики як складової механізму державного регулювання економіки має бути створення умов для довгострокового економічного зростання. Також варто зазначити, що в умовах скорочення темпів соціально-економічного розвитку, важливим є реалізація заходів стимулюючого характеру у сфері податкового та бюджетного регулювання з метою зменшення амплітуди економічного спаду. Ефективність даних заходів, в достатній мірі, залежить від цілеспрямованості їх спрямування, рівня монополізації економіки та стадії розвитку державних інститутів.

Організація бюджетного регулювання потребує оцінки його результативності. Ефективною можна вважати таку бюджетну політику, концепція якої забезпечує максимально можливе на певному етапі розвитку досягнення мети державного фінансового регулювання і забезпечення бюджетної збалансованості на основі повної реалізації функцій бюджету. Основним показником ефективності бюджетного регулювання виступає критерій максимального забезпечення суспільних благ (державних послуг), що визначаються вартістю оптимальної величини державних видатків за умови оптимального сукупного податкового навантаження. Ефективність бюджетного регулювання визначається через критерії ефективності виконання бюджетом своїх функцій – оптимального обсягу доходів, видатків і контролюючого забезпечення.

Практика регулювання економічних процесів засвідчує недостатність дієвих засад та економічних важелів стимулювання негативних факторів впливу на фінансову стабільність держави. Незбалансованість попиту і пропозиції на державні фінансові ресурси потребує пошуку та реалізації нових механізмів управління державними фінансами, підвищення ефективності їх використання.

Наукова полеміка стосовно рівня соціальної складової видатків бюджету та необхідності забезпечення економічного зростання є актуальною, адже соціально-економічний розвиток значною мірою залежить від політики бюджетних видатків, обсяг яких впливає на обсяг сукупного попиту. Заслуговує на увагу погляд професора І. Я. Чугунова. Незважаючи на різні позиції щодо рівня видатків соціального спрямування, не викликає сумнівів те, що високий рівень соціального забезпечення населення неможливий у бідній країні, тому єдиною передумовою його підвищення є реалізація стратегії прискореного зростання. Спрямованість державної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження існуючого рівня соціальної підтримки і навіть її збільшення за умов оптимізації структури соціальних видатків та їх пріоритетного спрямування на розвиток людини.

Реалізація завдань економічного і соціального характеру бюджетного регулювання неможлива без подальшого удосконалення бюджетної системи в напрямі досягнення оптимального розподілу доходів і видатків між окремими рівнями бюджетів, зміцнення дохідної частини місцевих бюджетів, удосконалення бюджетного регулювання відповідно до цілей державної політики. Доцільним є удосконалення методологічних засад бюджетного планування та прогнозування, поглиблення взаємозв'язку між бюджетним плануванням та макроекономічною динамікою.

Стабілізація державних фінансів та розвиток інституційного середовища є пріоритетними напрямками економічної політики в Україні. Циклічне падіння доходів Зведеного бюджету України та фондів загальнообов'язкового державного страхування, яке відбувається в умовах фінансово-економічної рецесії зумовило зростання бюджетного дефіциту та державного боргу. Відмічається зменшення державних інвестицій у зв'язку із фіскальною неспроможністю фінансування соціальних трансфертів. Стабілізація державних фінансів передбачає розробку бюджетної стратегії, в основі якої раціоналізація державних витрат на основі визначення їх оптимального обсягу і структури з урахуванням макроекономічних та фінансових можливостей, а також особливостей

інституційного середовища в країні. Дані кроки передбачають розвиток програмно-цільового методу в бюджетному процесі з метою адаптації бюджетних програм до пріоритетів соціально-економічної політики та підвищення ефективності використання коштів державного бюджету.

На даному етапі розвитку, для якого характерне зниження темпів росту валового внутрішнього продукту та зменшення інвестиційної активності суб'єктів господарювання, важливим є проведення стимулюючої бюджетної політики. Однак в умовах суттєвого розміру дефіциту бюджету виникає необхідність проведення бюджетної консолідації. Залучення додаткових доходів до бюджету повинно відбуватися шляхом розширення податкової бази і посилення ефективності механізму адміністрування податків, а також оптимізації видаткової частини бюджету.

**Висновки і пропозиції.** Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Однією з основних цілей бюджетної політики є забезпечення стійкого довготривалого економічного зростання, шляхом структурно-інноваційних перетворень економіки, створення сприятливого інвестиційного середовища, високого рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання.

Важливим завданням вдосконалення механізму бюджетного регулювання на середньострокову перспективу є запровадження середньострокового планування бюджету із встановленням граничних значень видатків бюджету у розрізі функціональної та програмної класифікації. Підвищення ефективності та результативності бюджетних видатків є базовим завданням держави в процесі формування та реалізації бюджетної політики. Тому, необхідним є розвиток методологічних засад щодо визначення ефективності бюджетної програми на основі системи якісних та кількісних показників оцінки з урахуванням стану їх виконання. Таким чином, в умовах сучасних економічних перетворень важливим є поглиблення розуміння сутності бюджетного регулювання.

Доцільним є продовження наукових досліджень в аспекті формування єдиної методології та удосконалення понятійно-категоріального апарату інституціоналізму, визначення його предмету та посилення дієвості впливу на соціально-економічний розвиток суспільства в умовах трансформаційних перетворень. Підвищення темпів економічного зростання та посилення результативності структурних економічних перетворень потребують проведення інституційних змін системи фінансових відносин. Реалізація останніх повинна врахувати вплив очікуваних змін економічного стану на суспільний розвиток, наявність достатнього рівня розвитку інституційного середовища для впровадження необхідних результатів модернізації фінансової системи.

Пріоритетним аспектом функціонування системи інститутів є необхідність поступового підвищення рівня їх ефективності. Від якісного рівня реалізації інституційних засад залежить динамічність фінансової системи в цілому. В умовах постійного вдосконалення знань, врахування недоліків суб'єктами реалізації фінансових взаємовідносин відбуватиметься посилення результативності фінансового регулювання та зміцнення фінансової системи країни.



**Список літератури:**

1. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / За ред. І. Я. Чугунова. – К.: ДНУ АФУ, 2009. – 848 с.
2. Фінансова політика як феномен інституціональної економіки / І. Ф. Радіонова // Фінанси України. – К., 2007. – № 11. – С. 53-63.
3. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І. Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 4. – С. 13-22.
4. Крисоватий А. І., Кошук Т. В. Інституційне середовище фіскального регулювання соціально-економічних процесів / А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук // Фінанси України. – К., 2011. – № 9. – С. 18-32.
5. Фуруботн Э. Г., Рихтер Р. Институты и экономическая теория. Достижения новой институциональной теории / Э. Г. Фуруботн, Р. Рихтер: пер с англ. И. В. Григорьев [и др.]; ред. пер. С. Катъкало, Н. П. Дроздова. – СПб.; Издательский дом Санкт-Петербургского гос. ун-та, 2005. – XXXIV. – 701 с.
6. Василик О. Д. Теорія фінансів / О. Д. Василик. – К.: НІОС, 2000. – 416 с.
7. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. – К.: НДФІ, 2005. – 259. – С. 4.

**Степанова А.М.**

Киевский национальный торгово-экономический университет

## **БЮДЖЕТНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ В УСЛОВИЯХ ИНСТИТУЦИОННЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ**

**Аннотация**

Раскрыта сущность и признаки института бюджетного регулирования и институциональной среды, которая обеспечивает его функционирование. Определены особенности институционального подхода, который предполагает рассмотрение бюджетного регулирования как динамической системы, которая постоянно совершенствуется и адаптируется к основным задачам социально-экономического развития. Исследован понятийно-категориальный аппарат институционализма. Проанализированы основные показатели эффективности бюджетного регулирования. Подчеркнуты задачи стабилизации государственных финансов и развития институциональной среды как приоритетные направления экономической политики.

**Ключевые слова:** бюджет, бюджетная политика, бюджетное регулирование, государственные финансы, институт, институциональная среда, экономическое развитие.

**Stepanova H.M.**

Kyiv National University of Trade and Economic

## **BUDGET REGULATION IN CONDITIONS OF INSTITUTIONAL REFORMS**

**Summary**

It was determined the essence and characteristics of the institute of fiscal regulation and institutional environment, which ensures its functioning. The features of the institutional approach, which involves consideration of budgetary regulation as a dynamic system that is constantly being improved and adapted to the basic tasks of socio-economic development. Investigated conceptual and categorical apparatus of institutionalism. Analyzed key performance indicators budget regulation. Highlighted the problem of stabilization of public finances and institutional environment as a priority of economic policy.

**Keywords:** budget, budget policy, budget regulation, state finance, institution, institutional environment, economic development.