

БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

В.Д. Макогон,
кандидат економічних наук

Київський національний торговельно-економічний університет

У статті розкрито теоретичні засади бюджетного регулювання у системі соціально-економічного розвитку країни. Здійснено оцінку дієвості бюджетного механізму та його інструментів. Здійснено аналіз частки доходів і видатків державного та місцевих бюджетів, державного та гарантованого державою боргу у валовому внутрішньому продукті за 2001-2012 рр.. Визначено пріоритетні напрями підвищення ефективності бюджетного регулювання з метою посилення його впливу на показники результативності соціально-економічного розвитку країни.

Ключові слова: бюджет, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетний механізм, бюджетне регулювання, бюджетна політика.

В статье раскрыты теоретические основы бюджетного регулирования в системе социально-экономического развития страны. Осуществлена оценка действенности бюджетного механизма и его инструментов. Осуществлен анализ доли доходов и расходов государственного и местных бюджетов, государственного и гарантированного государством долга в валовом внутреннем продукте за 2001-2012 гг. Определены приоритетные направления повышения эффективности бюджетного регулирования с целью усиления его влияния на показатели результативности социально-экономического развития страны.

Ключевые слова: бюджет, доходы бюджета, расходы бюджета, бюджетный механизм, бюджетное регулирование, бюджетная политика.

The article deals with the theoretical principles of budget management system of socio-economic development. The assessment of the effectiveness of budgetary mechanism and tools. The analysis of the proportion of revenues and expenditures of state and local budgets, public and publicly guaranteed debt to gross domestic product for 2001-2012 years. Identify priority areas of improving the efficiency of fiscal adjustment towards strengthening its influence on performance indicators of socio-economic development.

Determined that the fiscal adjustment is a complex process sound and objective impact on your budget for the socio-economic development, the complexity of fiscal adjustment is a must, the observance of which determines its effectiveness as a whole and is the purposeful formation architectonics budget process, scientific soundness of budgetary control mechanisms in general and its structural elements involves the use of modern methods of research output state budget parameters, socio-political and socio-economic environment that directly or indirectly identifies them.

Proved that the rational relationship between the parameters of the budget, which are both tools and targets of fiscal adjustment determines not only the quality level of the budget system, but its effectiveness as an instrument of economic growth and social development. However in order to ensure effective implementation of fiscal policy, the budget adjustment must be adaptive and subjected to differentiation in the medium term. The degree of differentiation should meet the strategic objectives and the level of socio-economic development of the country at some stage.

Key words: budget, revenues, expenditures budget, budgetary mechanism, budget management, budget policy.

Постановка проблеми. Теоретичне осмислення економічної сутності бюджетного регулювання, принципів його здійснення, створення сприятливих умов для соціально-економічного розвитку країни – одне з найважливіших завдань сучасної економічної науки. Як у методологічному, так і в науково-практичному плані залишаються недостатньо дослідженими питання, зумовлені розумінням інституційних змін у системі бюджетного регулювання, що відбуваються внаслідок економічних трансформацій, а також формуванням та реалізацією нових підходів, які забезпечували б якісний рівень її функціонування. Важливим завданням є посилення бюджетного впливу на соціально-економічний розвиток суспільства, здійснюваного на основі системного вдосконалення бюджетного механізму.

Аналіз досліджень і публікацій. Питанням розвитку системи бюджетного регулювання присвячені праці відомих вітчизняних науковців: О. Василика, І. Запатріної, Л. Лисяк, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія [1,2,4-6] та інших.

Мета статті полягає у розкритті напрямів підвищення ефективності бюджетного регулювання у системі економічного зростання країни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Бюджетне регулювання являє собою комплексний процес обґрунтованого та об'єктивного впливу на параметри бюджету з метою забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства. Комплексність бюджетного регулювання є обов'язковою умовою, дотримання якої визначає в цілому його ефективність та являє собою цілеспрямоване формування архітекτονіки бюджетного процесу.

Кожна стадія бюджетного процесу змістовно відрізняється від інших, що вимагає застосування адаптивних методів та інструментів, розробки структурно-функціональної моделі бюджетного регулювання у взаємоузгодженості і системній цілісності бюджетного процесу.

Рациональне співвідношення між параметрами бюджету, які є як інструментами, так і об'єктами бюджетного регулювання, визначає не тільки якісний рівень організації бюджетної системи, але й її дієвість як інструменту забезпечення економічного зростання та соціального розвитку країни. Разом з тим, бюджетне регулювання має бути адаптивним та піддаватися диференціації в середньостроковій перспективі. При цьому ступінь диференціації має відповідати стратегічним завданням та рівню соціально-економічного розвитку країни на певному етапі.

Вагому роль у забезпеченні ефективності, результативності та дієвості бюджетного регулювання має чітке визначення мети регулюючого впливу, оскільки бюджетна система є інструментом регулювання соціально-економічного розвитку спрямованим на створення найбільш сприятливих умов для його динаміки.

При визначенні стратегічних завдань бюджетного регулювання необхідно враховувати багатогранну, ієрархічну та динамічну сутність бюджету. В ієрархії завдань бюджетного регулювання найвагоміші полягають у забезпеченні економічного зростання, добробуту громадян, підвищення ефективності формування та використання фінансового потенціалу країни. Відповідно, до основних функцій учасників бюджетного процесу належать: прогнозування, планування, регулювання, організація, облік і контроль формування та використання бюджетних коштів, виходячи із повноважень економічного, фінансового та організаційного характеру кожного суб'єкта бюджетної системи.

Дієвість бюджетного регулювання в значній мірі визначається адаптивністю бюджетного механізму до соціально-економічних та фінансово-інвестиційних змін, рівня налагодженості фінансової взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування. Важливим аспектом інституційних змін, які необхідно враховувати при забезпеченні дієвості бюджетного

регулювання, є підвищення рівня відповідальності учасників бюджетного процесу за виконання своїх функцій, соціально-економічної результативності бюджетних витрат, спрямованих на підтримку стійкого фінансового забезпечення отримувачів бюджетних коштів.

Реалізація комплексу економічних, фінансових та організаційних заходів, якісний рівень оперативної взаємодії між учасниками бюджетного процесу є однією з необхідних умов раціонального використання бюджетних коштів, розміри яких обмежені виходячи з рівня розвитку національної економіки. Спектр повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо розподілу бюджетних коштів відповідно до покладених на них функцій носить соціальну спрямованість. Вона полягає у визначенні обсягів споживання життєво необхідного комплексу послуг, адекватного продуктивності національної економіки, підвищенні ефективності системи соціального захисту населення. Зазначене визначає пріоритетність витрат на соціальний захист і соціальне забезпечення.

Разом з тим, досягнення необхідного рівня раціоналізації взаємодії елементів системи бюджетного регулювання у сфері видатків потребує здійснення оцінки та моніторингу бюджетних витрат, їх оптимізації виходячи з базових функцій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Середній показник частки видатків державного бюджету у валовому внутрішньому продукті (ВВП) за 2004-2007 рр. склав 24,50%, за 2009-2012 рр. зріс до 27,23 %, або на 2,73%, тоді як відповідний показник доходів за 2004-2007 рр. склав 22,95%, а за 2009-2012 рр. 23,48%, тобто зріс лише на 0,53%. Середній показник частки видатків місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті за 2004-2007 рр. склав 13,08%, за 2009-2012 рр. – 14,85%, тобто зріс на 1,74 %, тоді як відповідний показник доходів за 2004-2007 рр. склав 13,11%, за 2009-2012 рр. - 14,85%, тобто зріс на 1,7%. Це означає, що в Україні склалася негативна тенденція випереджального темпу зростання витрат проти генерації доходів, що зумовило зростання бюджетного дефіциту. Середній показник частки дефіциту державного бюджету у валовому внутрішньому продукті за 2004-2007 рр. становив 1,71%, за 2009-2012 рр. уже 3,86%. Середній показник частки державного та гарантованого державою боргу ВВП України за 2004-2007 рр. становив 17,39%, за 2009-2012 рр. – 36,92%, при цьому обсяг внутрішнього боргу за 2004-2007 рр. становив – 4,03%, а за 2009-2012 рр. - 13,47%, обсяг зовнішнього боргу за 2004-2007 рр. становив – 13,37%, а за 2009-2012 рр. досяг 23,45%. Важливо відмітити, що за аналізований період середній темп зростання реального ВВП за 2004-2007 рр. становив 7,50%, за 2009-2012 рр. спостерігається спад до 1,33% (див. табл.).

Таблиця

Частка доходів і видатків державного та місцевих бюджетів, державного та гарантованого державою боргу у ВВП за 2001-2012 рр., %

Доходи і видатки	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Реальний ВВП	109,2	105,2	109,6	112,1	102,7	107,3	107,9	102,3	85,2	104,1	105,2	100,2
Державний бюджет												
Доходи	19,46	20,14	20,60	20,38	23,86	24,54	23,02	24,44	22,96	22,23	24,16	24,57
Видатки	19,79	19,64	20,99	23,03	25,59	25,20	24,18	25,47	26,54	28,04	25,97	28,36
Дефіцит(-) профіцит	-0,33	0,50	-0,39	-2,96	-1,80	-0,69	-1,37	-1,32	-3,89	-5,94	-1,81	-3,79

Продовження табл.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Місцеві бюджети												
Доходи	12,23	12,51	12,83	11,48	12,16	13,95	14,85	14,50	14,73	14,72	13,94	15,99
Видатки	12,19	12,28	12,63	11,69	12,13	13,93	14,55	14,66	14,92	14,76	13,90	15,80
Дефіцит(-) профіцит	0,04	0,23	0,20	-0,23	0,03	0,01	0,30	-0,17	-0,19	-0,04	0,04	0,19
Державний та гарантований державною борг	36,53	33,53	28,99	24,75	17,71	14,79	12,31	19,98	34,81	39,93	36,33	36,59
внутрішній	10,28	9,48	7,67	6,09	4,35	3,05	2,61	4,93	11,51	14,37	13,34	14,66
зовнішній	26,25	24,05	21,32	18,66	13,36	11,74	9,70	15,05	23,30	25,56	22,99	21,93

Джерело: Розраховано автором за даними: www.minfin.gov.ua

Наведені у таблиці дані свідчать про необхідність посилення дієвості бюджету як основного інструменту державного впливу на макроекономічний стан національної економіки, насамперед шляхом удосконалення бюджетного регулювання всієї системи соціально-економічних процесів у країні. Необхідність посилення впливу бюджету на забезпечення економічного зростання підтверджується тим, що підриває можливість розширеного відтворення і ніяк не відповідає тенденції збільшення частки бюджетних видатків у структурі розподілу ВВП. Так, за аналізований період частка сукупних доходів бюджету до величини ВВП зросла з 31,69% до 40,56%, тобто збільшилася на 8,87 процентних пункти, а видатків – з 31,98 до 44,16%, тобто збільшилася на 12,18 процентних пункти. Це свідчить про те, що бюджет не забезпечував основної функції – нарощування економічного потенціалу країни як основи соціально-економічного розвитку суспільства.

Враховуючи зазначені негативні процеси у вітчизняній економіці, вимушеним заходом економії витрат задля переорієнтації бюджетного фінансування інноваційного розвитку національної економіки може виступати скорочення видатків бюджету з фінансування загальнодержавних функцій, насамперед - за рахунок раціональної оптимізації структури державного управління. Суттєвою передумовою вирішення цього завдання виступає приведення у відповідність прийнятих

фінансових зобов'язань з доходним ресурсним потенціалом, здійснюваним на основі врахування наявних активів, обсягу наданих державних гарантій за кредитами, отриманими для реалізації інвестиційних та інноваційних проектів.

Економічна та фінансова спрямованість прийняття раціональних і ефективних управлінських рішень щодо використання бюджетних коштів має забезпечуватися не тільки на основі застосованих заходів за результатами аналізу тенденцій і динаміки їх використання, а й виходячи зі ступеня їх обґрунтованості на основі стратегічного моделювання соціально-економічних процесів, середньострокового планування фінансового забезпечення отримувачів бюджетних коштів, стратегічних програм, інвестиційних та інноваційних проектів.

Удосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків потребує реалізації таких заходів: кардинальний розвиток інструментарію підвищення об'єктивності планово-розрахункових обґрунтувань досягнення оптимального рівня видатків бюджету, підвищення якісного рівня організації, обліку та контролю за використанням бюджетних коштів, мінімізації обсягу бюджетного дефіциту та вибору джерел його фінансування.

Таким чином, результативне бюджетне регулювання - це діяльність, у процесі якої забезпечується динаміка зростання позитивних бюджетних параметрів, насамперед, власних

доходів за рахунок податкових і неподаткових надходжень, а також мінімізація надлишкових та малорезультативних витрат. Домінантою бюджетного регулювання має бути пріоритетність спрямування бюджетних коштів на забезпечення сталого розвитку економіки, що є основою поступального підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян. Це має поєднуватися з урахуванням принципів бюджетної збалансованості. Важливо відмітити, що прагнення органів державної влади до оптимізації рівня дефіциту бюджету, - це, перш за все, зміцнення економічної основи для поточного функціонування та перспективного розвитку країни, зниження розмірів внутрішнього боргу, його подальша мінімізація [3].

Процес раціоналізації системи бюджетного регулювання у сфері видатків має базуватись на взаємоприйнятній для бюджету, суб'єктів господарювання, домогосподарств податковій базі, передбачуваності архітекtonіки бюджетних видатків, що має ґрунтуватись на фінансовій стійкості всіх ланок бюджетної системи. Разом з цим, фінансово-економічна результативність управлінського впливу на процес оптимізації видатків бюджету безпосередньо залежить від скорочення тих видатків, рівень результативності використання яких не досягає нормативного або еталонного серед аналогічних витрат бюджетів.

Економічна основа поточного функціонування, перспективного і стратегічного розвитку системи бюджетного регулювання повинна бути домінуючою при прийнятті рішень з фінансування інвестиційних та інноваційних проєктів.

Разом з цим, економічна раціоналізація бюджетного регулювання у сфері видатків передбачає розвиток програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Економічно доцільною мірою в процесі вдосконалення бюджетного регулювання у сфері видатків на даний час можна вважати забезпечення подальшої оптимізації бюджетних програм, підвищення якості результативних показників, запровадження середньострокової та довгострокової стратегії.

Основними пріоритетами економічного, фінансово-інвестиційного, соціального розвитку повинні виступати

інвестиційні та інноваційні проєкти, результативність реалізації яких могла б у значній мірі сприяти економічному зростанню, збільшенню обсягу споживання населенням матеріальних і духовних благ. При цьому спрямування фінансових ресурсів у пріоритетні програми та проєкти для кожного органу влади може мати різний характер і в значній мірі залежати від специфіки соціально-економічного та фінансово-інвестиційного розвитку країни.

В цілому необхідним є забезпечення тісного взаємозв'язку раціоналізації елементів системи бюджетного регулювання не тільки з соціально-економічними програмами та інвестиційними проєктами, але і з результатами здійснюваних заходів, досягнення яких забезпечується системою бюджетного регулювання.

Висновки. Таким чином, фінансово-економічною основою раціоналізації системи бюджетного регулювання виступає: забезпечення динаміки зростання власних доходів за рахунок упорядкування податкових і неподаткових надходжень, оптимізація витрат, домінуюче спрямування яких має бути націлене на забезпечення сталого розвитку економіки, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян. Бюджетне регулювання має забезпечувати збалансованість та сукупне покриття витрат бюджету. Оперативне реагування на вихідні соціально-економічні та інвестиційні зміни в обсягах фінансування має реалізовуватись доступними для органів державної влади та місцевого самоврядування бюджетними засобами, до яких відносяться такі: інвентаризація видатків бюджету, моніторинг виявлення та скорочення неефективних бюджетних видатків; здійснення аналізу та оцінки результатів використання бюджетних коштів; стабільна і взаємоприйнятна для бюджету, суб'єктів господарювання та домогосподарств податкова система, передбачуваність архітекtonіки бюджетних видатків, фінансова стійкість всіх ланок бюджетної системи; скорочення тих витрат, рівень ефективності використання яких не досягає нормативного або еталонного серед аналогічних витрат рівня; підвищення рівня економічної заінтересованості до максимальної консолідації витрат позабюджетних цільових фондів.

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА

1. *Василик, О.Д.* Державні фінанси України / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2003. – 608 с.
2. *Запатріна, І.В.* Бюджетний механізм економічного зростання / І.В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон. страт., 2007. – 538 с.
3. Концепція розвитку системи управління державними фінансами : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2012 р. № 633-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
4. *Лисяк, Л.В.* Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: [моногр.] / Л.В. Лисяк. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
5. Фінанси : підручник / С.І. Юрій, В.М. Федосов, Л.М. Алексеєнко та ін. – К.: Знання, 2008. – 611 с.
6. *Чугунов, І.Я.* Інституційна архітектоніка бюджетної системи / І.Я. Чугунов // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–10.

REFERENCES

1. *Wasylyk, O.D.* Dergavni Financy Ukrainy / O.D. Wasylyk. – K. : Centr navchalnoy literatury , 2003. – 608 s.
2. *Zapatrina, I.V.* Budgetnuy mechanism ekonomichnogo zrostannya / IV Zapatrina. – K. : Institute of Social-economich. strategii, 2007. – 538 s.
3. Kontseptsiiia rozvytku systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 3 veresnia 2012 r. # 633-r [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua>
4. *Lysiak, L.V.* Bjudzhetna polityka u systemi derzhavnogo reguljuvannja social'no-ekonomichnogo rozvytku Ukrai'ny: [monogr.] / L.V. Lysiak. – K. : DNNU AFU, 2009. – 600 s.
5. Financy / S.I. Yuri, V. M. Fedosov, L.M. Alekseienko. – K. : Knowledge, 2008. – 611 s.
6. *Chuhunov I.Ya.* Instytutsiyna arkhitektonika biudzhetnoij systemy / I.Ya. Chuhunov // Finansy Ukrayiny. – 2008. – № 11. – S. 3–10.

Стаття надійшла до редакції 07.04.2014