

## БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ В ПЕРІОД ПОСТКРИЗОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ

ПАСІЧНИЙ М. Д.

кандидат економічних наук

Київ

**Б**юджетне регулювання є вагомим інструментом забезпечення соціально-економічного розвитку країни, визначення пріоритетності державної фінансової політики у сфері формування доходної частини бюджету, здійснення бюджетних видатків, дефіциту бюджету та державного боргу, міжбюджетних відносин значним чином впливає на темпи економічного зростання, стан стійкості фінансової системи, результативність структурних соціально-економічних перетворень. Сучасні трансформаційні процеси в економіці супроводжуються посиленням ризиків щодо економічного спаду у формі «м'якої» рецесії в розвинутих країнах світу, накопиченням значного обсягу державного боргу у країнах ЄС, США, Японії, що відповідно впливає на підвищення рівня невизначеності, нестабільності на фінансових ринках та середньострокову перспективу відновлення світової економіки. Важливим є удосконалення механізму бюджетного регулювання з метою стимулювання рівня зайнятості, сукупного попиту та пропозиції, підвищення дієвості системи державного інвестування, проведення ефективної соціальної політики з урахуванням циклічності економічного розвитку та показників боргової стійкості.

Вагомий внесок у дослідження проблем бюджетного регулювання, його впливу на соціально-економічний розвиток присвячені праці вітчизняних та зарубіжних вчених: О. Василика, В. Гейця, С. Глазьева, А. Даниленка, І. Запатріної, Дж. М. Кейнса, П. Кругмана, А. Лаффера, І. Лук'яненко, В. Мау, Г. П'ятченко, Д. Полозенка, П. Самуельсона, М. Сперанського, В. Федосова, М. Фрідмана, І. Чугунова, А. Чухна, Е. Хансена та інших. На сучасному етапі економічних перетворень важливим є визначення основних напрямів та пріоритетів фінансово-економічного регулювання на середньострокову перспективу з урахуванням відповідних можливостей держави для його ефективної реалізації, що сприятиме посиленню керованості національної економіки.

*Метою* даної статті є розкриття теоретико-методологічних засад та розробка практичних рекомендацій удосконалення механізму бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни в період посткризового відновлення економіки.

У науково-фаховій економічній літературі присутні різні підходи щодо визначення сутності бюджетного регулювання та його основних складових. Так, Грицюк В. надає таке визначення бюджетного регулювання: це організована система управління бюджетним устроєм держави [3, с. 17]. А. Буряченко відмічає, що бюджетне регулювання – засіб перерозподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами з метою фінансового вирівнювання [1, с. 23].

Натомість, вітчизняний дослідник у сфері державних фінансів К. Павлюк визначає бюджетне регулювання як систему взаємопов'язаних методів, способів, правових форм формування, розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів для збалансування інтересів суспільства і громадян у процесі економічного та соціального розвитку [7, с. 342].

Бюджетне регулювання – метод державного економічного регулювання економіки, який передбачає оптимальне співвідношення між державними доходами (передусім податковими надходженнями) та державними витратами, а також перерозподіл коштів між різними бюджетами з метою впливу на циклічний розвиток економіки, на структурні зрушення в економіці, темпи науково-технічного прогресу, соціально-економічну політику держави, співвідношення сукупного попиту та пропозиції [4, с. 68].

Вітчизняний науковець І. Чугунов зауважує, що змістом бюджетного регулювання є розроблення основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи із необхідності завдань, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку [10].

Виходячи із вищенаведеного, можна дійти висновку, що сутність бюджетного регулювання найбільш повно розкривається як метод державного фінансово-економічного регулювання з метою впливу на циклічний розвиток економіки задля стимулювання економічного зростання та забезпечення відповідного розширеного розвитку суспільства.

Основна мета системи бюджетного регулювання полягає у реалізації збалансованої економічної політики держави. Характерною особливістю посткризового періоду економіки є значний рівень державного боргу, який утворився внаслідок необхідності фінансування дефіциту бюджету за рахунок державних запозичень, зниження показника валового внутрішнього продукту та наявність певних ризиків на ринках фінансового капіталу у зв'язку з можливою кризою неплатоспроможності позичальників. Динаміка показника питомої ваги державного боргу у валовому внутрішньому продукті у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою протягом періоду 2007 – 2011 рр. наведено в *табл. 1*.

тенденцій соціально-економічного розвитку країни, відтоку іноземного капіталу, суттєвого зниження показника інвестиційної привабливості.

Важливим є врахування структури боргових зобов'язань, у тому числі в розрізі терміну та валюти погашення. Так, у 2012 р. прогнозований обсяг питомої ваги видатків на погашення та обслуговування державного боргу у валовому внутрішньому продукті для Ірландії становить – 9,2 відсотка, Греції – 19,8, Португалії – 15,5, Великобританії – 6,7, США – 18,0, Японії – 44,4, України – 4,8 відсотка відповідно. З урахуванням прогнозованого значення дефіциту бюджету на 2012 р., потреба у залученні державою фінансових ресурсів становить для

Таблиця 1

Питома вага державного боргу у ВВП в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою, %

Країна	Рік					
	2007	2008	2009	2010	2011*	2011 – 2007
Японія	187,7	195,0	216,3	220,3	224,8	37,1
Ірландія	24,9	44,3	65,2	94,9	106,7	81,8
Греція	107,4	113,0	129,3	144,9	160,9	53,5
США	62,0	71,0	84,3	93,6	99,4	37,4
Італія	103,1	105,8	115,5	118,4	120,0	16,9
Португалія	68,3	71,6	83,0	93,3	110,1	41,8
Іспанія	36,2	40,1	53,8	61,0	66,0	29,8
Великобританія	43,9	52,0	68,3	77,2	81,6	37,7
Німеччина	65,2	66,7	74,4	83,2	81,8	19,6
Франція	64,2	68,2	79,0	82,3	85,8	21,6
Польща	45,0	47,1	50,9	54,9	56,3	11,3
Росія	8,5	7,9	11,0	11,7	10,5	2,0
Китай	19,6	17,0	17,7	17,7	17,1	-2,5
Україна	12,3	20,0	34,8	39,5	36,0	23,7
Латвія	7,8	17,1	32,8	39,9	41,8	34,0
Литва	16,9	15,6	29,6	38,7	42,6	25,7

\* Попередні дані.

**Джерело:** складено автором на підставі даних Міжнародного валютного фонду, Організації країн економічного співробітництва та Міністерства фінансів України.

На основі представлених даних можна дійти висновку, що рівень державного боргу за останні 5 років у даних країнах значно підвищився, за винятком Росії та Китаю. Найбільший приріст державного боргу спостерігався у таких країнах, як Ірландія (+ 81,8 відсоткових пункти), Греція (+ 53,5), Португалія (+ 41,8), Великобританія (+ 37,7), США (+ 37,4), Японія (+ 37,1). Накопичення державного боргу зумовлює зростання видатків на його обслуговування та погашення, що впливає на збалансованість бюджетної системи у наступних періодах. За умови досягнення критичних значень показника питомої ваги державного боргу у валовому внутрішньому продукті можливими економічними сценаріями є підвищення податків, перегляд соціальних виплат, зростання індексу споживчих цін та оголошення дефолту. Останній варіант є достатньо негативним економічним явищем та може призвести до посилення негативних

Ірландії – 18,0 відсотків ВВП, Греції – 25,2 відсотка ВВП, Португалії – 21,0 відсоток ВВП, Великобританії – 13,6 відсотка ВВП, США – 26,0 відсотків ВВП, Японії – 52,5 відсотка ВВП, України – 6,5 відсотка ВВП. Вищевикладене свідчить про значні потреби держав із розвинутою та трансформаційною економікою у фінансуванні бюджетного дефіциту та державного боргу в посткризовий період відновлення економіки. Слід констатувати, що проблеми з фінансовою стабільністю ряду країн Єврозони, у тому числі Греції, Іспанії, Італії, Португалії, Ірландії та країн з трансформаційною економікою (до яких відносимо і Україну) посилюють ризики неплатоспроможності країн-позичальників у зв'язку із зростанням вартості боргового рефінансування. Необхідним є зменшення рівня державного боргу шляхом забезпечення достатніх темпів економічного зростання, оптимізації видатків бюджету та стимулюванням ділової активності, що

значним чином впливатиме на збільшення обсягу доходної частини бюджету.

**В**арто зазначити, що для країн із обмеженим доступом до залучення кредитних фінансових ресурсів, в умовах економічних трансформацій, є потреба у проведенні стимулюючої бюджетної політики з метою забезпечення довготривалого економічного зростання, натомість можливим видається лише реалізація заходів щодо зниження рівня дефіциту бюджету та боргового навантаження на бюджет, що спрямовано на досягнення стабілізації фінансово-економічного становища країни. Від своєчасності та масштабу заходів бюджетної консолідації залежить рівень економічного зростання. Встановлено, що в умовах посткризового відновлення бюджетна консолідація може негативно впливати на економічне зростання країни у короткостроковому періоді, водночас у середньо- та довгостроковій перспективі сприяє розвитку економіки та посиленню рівня стійкості фінансової системи.

Доцільним є проведення виваженої, поетапної бюджетної консолідації з урахуванням тенденцій розвитку економіки та необхідності виконання державою взятих на себе зобов'язань, у тому числі як соціальних так і боргових. Фінансово-бюджетні інститути повинні підтримувати реалізацію заходів бюджетного регулювання, направлених на зниження обсягів дефіциту бюджету в посткризовий період відновлення економіки шляхом формування середньострокової стратегії бюджетної консолідації з високим рівнем обґрунтованості та прозорості з метою знаходження консенсусу проведення даних заходів у суспільстві; удосконалення інституційних механізмів розробки, ухвалення та виконання бюджету. Пріоритетними напрямками реалізації механізму бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку на даному етапі вдосконалення фінансово-бюджетної політики держави є: у сфері регулювання бюджетних доходів – підняття акцизних податків, удосконалення адміністрування майнових податків, посилення дієвості бюджетно-податкових механізмів, скорочення кількості податкових пільг та введення мораторію на запровадження нових; у сфері регулюванні видатків бюджету – реформування системи соціального забезпечення населення, встановлення граничних значень бюджетних видатків на середньострокову перспективу, оптимізація структури видатків бюджету, у тому числі зменшення частки поточних видатків шляхом регулювання розмірів заробітних плат у бюджетному секторі; у сфері міжбюджетного регулювання – посилення питомої ваги місцевих бюджетів у структурі бюджетної системи, у сфері управління дефіцитом бюджету – посилення взаємозв'язку регулювання бюджетного дефіциту з циклічністю економічного розвитку.

Разом з тим, вбачаємо доцільним здійснити аналіз можливостей імплементації деяких вищенаведених заходів у сфері бюджетного регулювання в сучасний умовах посткризового відновлення економіки України.

Розглядаючи можливості для введення та подальшого вдосконалення адміністрування майнових податків, необхідно зазначити, що у Податковому кодексі пе-

редбачено запровадження з 1 липня 2012 року податку на нерухоме майно. Слід констатувати, що ставки даного податку встановлюються місцевими радами в межах до 2,7 відсотка від розміру мінімальної заробітної плати за 1 метр квадратний. Водночас, на нашу думку, доцільним є встановлення ставки податку на нерухоме майно виходячи із ринкової вартості квадратного метра нерухомого майна. Хоча визначення ставки податку, виходячи з розміру мінімальної заробітної плати, є більшим простим з точки зору адміністрування, однак не забезпечують у достатній мірі дотримання принципу солідарної справедливості.

**О**дним із вагомих завдань формування дієвого механізму бюджетного регулювання є створення відповідних умов для стимулювання розвитку базисних виробництв високотехнологічних укладів та модернізації ключових секторів національної економіки, що дозволить забезпечити передумови для довготривалого економічного зростання з урахуванням пріоритетів макроекономічної політики. Важливим є концентрація бюджетних ресурсів у критично значимих обсягах для посилення державної інноваційно-інвестиційної діяльності в частині модернізації добувних галузей промисловості, паливно-енергетичного комплексу, сільського господарства, авіаційного комплексу, транспортної інфраструктури, розвитку атомної промисловості, нанотехнології та інших галузей високотехнологічного виробництва.

Щодо питання скорочення податкових пільг, слід зауважити таке. З економічної точки зору, податкова пільга це – інструмент системи державного регулювання соціально-економічного розвитку [7]. У Податковому кодексі України визначення податкової пільги представлено як передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку чи збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі. Використання податкових пільг ставить на меті стимулювання ділової активності та розвитку економіки у цілому. Водночас, необхідно звернути увагу на те, що податкові пільги можуть мати і негативний вплив на економіку, який проявляється у порушенні справедливості оподаткування та втратою значних бюджетних надходжень.

Як свідчать наведені дані (табл. 2), за період 2007 – 2011 рр. номінальний обсяг втрат доходів державного бюджету від пільгового оподаткування збільшився у 2,9 раза. Частка втрат від пільгового оподаткування в доходах бюджету коливалась в межах від 9,7% у 2008 р. до 15,7% у 2011 р. за аналізований період. Відповідно частка втрат доходів державного бюджету у ВВП знаходилась у діапазоні 2,4 – 3,7 відсотка. Виходячи із вищенаведеного, можна сформулювати висновок, що такий стан надання податкових пільг не лише не сприяє економічному розвитку але й спричинює значні втрати бюджетних доходів. Тому можливим є зниження податкового навантаження на економіку шляхом зменшення податкових ставок з одночасним скороченням кількості податкових пільг, що забезпечить підвищення прозорості процесу адміністрування податків і збільшить по-

**Динаміка втрат доходів Державного бюджету України внаслідок пільгового оподаткування у 2007 – 2011 рр.,  
млрд грн**

Показник	Рік				
	2007	2008	2009	2010	2011*
Валовий внутрішній продукт	720,7	948,1	913,3	1094,6	1316,6
Доходи державного бюджету	165,9	231,7	209,7	240,6	314,6
Втрати від пільгового оподаткування	17,1	22,4	27,5	36,1	49,4
Питома вага втрат від пільгового оподаткування у доходах бюджету, %	10,3	9,7	13,1	15,0	15,7
Питома вага втрат від пільгового оподаткування у ВВП, %	2,4	2,4	3,0	3,3	3,7

\* Попередні дані.

**Джерело:** розраховано автором на підставі Рахункової палати України, Державної податкової служби України та Державної служби статистики України.

даткові надходження до бюджету, а отже і обсяг доходів бюджету.

Окремої уваги заслуговує аналіз структури видаткової частини зведеного бюджету за економічною класифікацією. Так питома вага поточних видатків у загальній структурі видаткової частини бюджету становили у 2007 р.– 82,9%, у 2009 р.– 93,5%, у 2010 р.– 93,8%, у 2011 р.– 90,7% відповідно. До того ж, питома вага видатків на оплату праці (у т. ч. з нарахуваннями на заробітну плату) по відношенню до загальної суми видатків бюджету коливалась у межах від 30% у 2005 році до 34,5% у 2009 році. При цьому рівень заробітних плат працівників бюджетної сфери залишається на доволі невисокому рівні. Середня заробітна плата за лютий 2012 р. у сфері державного управління становить – 2864 грн, в освіті – 2332 грн, у галузі охорони здоров'я та соціальної допомоги – 1974 грн. Цілком очевидно, що найголовнішою мотивацією праці є рівень заробітної плати. Задля того щоб підняти її рівень, слід зменшити чисельність працюючих у бюджетній сфері. Причому відповідне скорочення слід провадити поступово – у першу чергу під скорочення мають попадати люди пенсійного віку. Таким чином, можливості щодо регулювання розмірів заробітної плати у бюджетному секторі, направлені на зниження частки поточних видатків у загальній структурі видатків, є достатньо обмеженими в сучасних умовах розвитку економіки України.

Доцільність запровадження довгострокового прогнозування фінансово-економічних показників викликана необхідністю оцінки впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на бюджетну стійкість в період трансформаційних перетворень з урахуванням циклічності економічного розвитку. Однією з головних цілей довгострокового бюджетного прогнозування є узгодження бюджетної політики з завданнями якісного економічного зростання, підвищення рівня добробуту населення, результативності соціально-економічних реформ в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Крім того, реалізація прогнозування показників бюджетної стійкості на довгострокову перспективу підвищить обґрунтованість прийняття бюджету із дефіцитом, ефективність бю-

джетних видатків, у тому числі за рахунок кореляції росту видаткової частини бюджету з динамікою сукупності макроекономічних показників розвитку. Можливим є запровадження інтегрованого показника впливу на бюджетну стійкість з урахуванням потенційних ризиків на довгострокову перспективу.

Таким чином, розробка та реалізація дієвого механізму бюджетного регулювання в період посткризового відновлення економіки має спиратися на науково обґрунтовані положення, у тому числі в частині посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання із циклічністю економічного розвитку, підвищення рівня обґрунтованості бюджетного планування та прогнозування, впровадження дієвого механізму використання бюджетного дефіциту, зниження частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті, обмеження збільшення державних видатків виходячи із темпів економічного зростання, запровадження довгострокового прогнозування показників бюджетної стійкості, що посилить результативність бюджетної політики, спрямованої на досягнення довгострокового економічного зростання та підвищення соціально-економічного розвитку суспільства. ■

#### ЛІТЕРАТУРА

- Буряченко А. Є.** Короткострокові позички як інструмент оперативного бюджетного регулювання / А. Є. Буряченко // Фінанси України. – 2010. – № 3. – С. 22 – 29.
- Глазьев С. Ю.** Стратегія опережающего развития России в условиях глобального кризиса / С. Ю. Глазьев. – М.: Экономика, 2010. – 255 с.
- Грицюк Т. В.** Бюджетное регулирование, макроэкономическая стабильность и экономический рост / Т. В. Грицюк // Финансы и кредит. – 2003. – № 13 (127). – С. 14 – 26.
- Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. Т. 1 / За ред. С. В. Мочерного: [С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устенко, С. І. Юрій]. – Львів: Світ, 2005. – 616 с.**
- Лисяк Л. В.** Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія / Л. В. Лисяк. – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 594 с.

**6. Мау В.** Драма 2008 года: от экономического чуда к экономическому кризису / В. Мау // Вопросы экономики. – 2009. – № 2. – С. 4 – 23.

**7. Павлюк К. В.** Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія / К. В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.

**8. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку: монографія / І. Я. Чугунов, Я. Я. Дьяченко,**

**В. І. Міщенко та ін.; за ред. І. Я. Чугунова.** – К.: ДННУ АФУ, 2009. – 848 с.

**9. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія / А. І. Даниленко, А. А. Гриценко, В. В. Зимовець та ін.; за ред. А. І. Даниленка.** – К.: Ін-т екон. та прогнозів, 2010. – 456 с.

**10. Чугунов І. Я.** Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с.