

УДК 336.22

Г.Т. Пальчевич, проф., канд. екон. наук, А.О. Могилей, студ.
Кіровоградський національний технічний університет

Формування та реалізація бюджетної політики в умовах розвитку інноваційної економіки

У статті досліджено роль бюджетної політики як важливої складової системи державного регулювання інноваційного розвитку економіки. Здійснено аналіз основних аспектів формування та реалізації бюджетної політики України. Визначено пріоритетні напрямки розбудови ефективної бюджетної політики держави.

державне регулювання, бюджетна політика, інноваційний розвиток, бюджетне фінансування, науково-дослідницькі програми, людський капітал

Постановка проблеми та її актуальність. В умовах розвитку ринкової економіки бюджетна політика виступає одним із головних інструментів регулювання економічних процесів. Без ефективної бюджетної політики неможливо подолати наслідки фінансової кризи, забезпечити реалізацію програм довгострокового розвитку країни, зростання добробуту населення, покращення діяльності суб'єктів господарювання. Сучасна бюджетна політика має ефективно здійснювати перерозподіл результатів економічного зростання і використання національного багатства, тим самим створюючи стимули для подальшого сталого розвитку суспільства.

Підтримання динамічної економічної та соціальної рівноваги в державі передбачає формування та реалізацію економічної політики, спрямованої на збільшення обсягів інвестиційних потоків в інноваційну сферу. Стимулювання інноваційного розвитку потребує створення державою необхідних умов для покращення наукової та дослідної діяльності, перетворення людини, працівника на центральну постать у системі відтворення. Це обумовлює необхідність ефективного використання бюджетних важелів для забезпечення доступу до всіх ступенів освіти, реалізації інституціональних і наукових проектів інноваційного спрямування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням питань сутності, особливостей реалізації та оцінки ефективності бюджетної політики займалося багато вітчизняних учених, зокрема І. Лютий, Л. Лисяк, О. Гордей, З. Бойко, С. Юрій, Є. Макаренко, В. Піхоцький та інші. Розгляду проблем державного сприяння активізації інноваційного розвитку економіки присвячені наукові праці І. Ансоффа, В. Аньшина, М. Гамана, В. Гейця, М. Денисенка, П. Друкера, А. Карневала, А. Кляйнкнехта, С. Кузнеця, Б. Кузика, Б. Санто, В. Соловйова, Б. Твісса, Р. Фатхутдінова, Л. Федулової, Й. Шумпетера, А. Чандлера, Ю. Яковця та ін.

Незважаючи на значні наукові дослідження та теоретичні досягнення, сфера діяльності держави у напрямку спрямованості бюджетної політики на стимулювання інноваційного розвитку в Україні здійснюється неефективно. Особливо це стосується визначення концептуальних засад формування та розвитку пріоритетів бюджетної політики, що відповідають сучасним реаліям, узгодження бюджетної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях, її довгострокового планування і прогнозування, а також визначення ролі бюджетної політики в досягненні соціально –

економічного ефекту від упровадження інновацій.

Метою статті є визначенні ролі, особливостей і наслідків впливу бюджетної політики на економічні процеси в Україні в сучасних умовах інноваційного розвитку, структурних змін в економіці й необхідності виходу українського суспільства на нову якість економічного зростання.

Виклад основного матеріалу. Багатоплановість та складність проблем формування ефективної бюджетної політики обумовлена широким спектром питань, серед яких головне місце посідає визначення завдань та пріоритетів розвитку, які б відповідали реальним потребам суспільства та впливали на ступінь ефективності державного регулювання соціально-економічних процесів [4, с. 7].

Протягом останніх років бюджетна політика України зазнала істотних змін під впливом політичних та організаційних чинників, при цьому її розвиток не завжди супроводжувався стабільністю й послідовністю. Під дією багатьох негативних чинників сучасна бюджетна політика зіткнулася з такими проблемами, як: недосконалість нормативно-правової бази системи державного управління, неефективні видатки, слабкий фінансовий менеджмент й управління державним боргом [2]. Однією із головних проблем у сфері забезпечення ефективності бюджетної політики є недосконалість розвитку державних фінансів, про що свідчать макроекономічні показники України за період 2005-2010 років, наведені у табл.1 [2, с. 284].

Таблиця 1 - Основні макроекономічні показники України за період 2005-2010 рр.

Показник	Рік					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Рівень ВВП, млрд. грн.	441,4	544,2	720,7	948,1	914,7	1090,6
Рівень інфляції, %	10,3	11,6	16,6	22,3	12,3	9,1
Рівень безробіття, %	7,2	6,8	6,4	6,9	9,1	9,8
Мінімальна заробітна плата, грн.	322	400	669	605	744	922
Доходи державного бюджету, млрд. грн.	105,3	133,5	165,9	231,7	209,7	240,6
Видатки державного бюджету, млрд. грн.	112,9	137,1	174,3	241,5	242,4	303,5
Дефіцит бюджету, млрд. грн.	7,9	3,8	9,8	12,5	35,5	64,6
Доходи місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), % ВВП	6,87	7,33	8,09	7,79	7,76	7,38
Видатки місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів), % ВВП	11,78	13,29	13,38	14,21	13,90	14,51
Зовнішній борг України, млрд. дол. США	87,04	54,5	80	101,7	104	97,5

Як бачимо із даних, наведених у табл.1, попри постійне зростання доходів державного бюджету, економіці України не вдається вдало та ефективно розпоряджатися бюджетними коштами для подолання ряду проблем соціального характеру, зокрема, безробіття.

Починаючи з кінця 2010 року, уряд України почав проводити жорстку бюджетно-податкову політику, спрямовану перш за все на консолідацію видатків та подолання дисбалансів у системі державних фінансів. Із перших кроків реформ було досягнуто відчутних позитивних зрушень. Зокрема, у 2011 р. уряду вдалося значно зменшити дисбаланси між доходами та видатками державного бюджету України. Має місце суттєве збільшення доходів бюджету [7]. За даними статистики, до зведеного бюджету було мобілізовано на 100,3 млрд. грн. (42,8 %) більше коштів, ніж у 2010 р. Позитивної динаміки вдалося досягти за всіма основними податками (рис. 1).

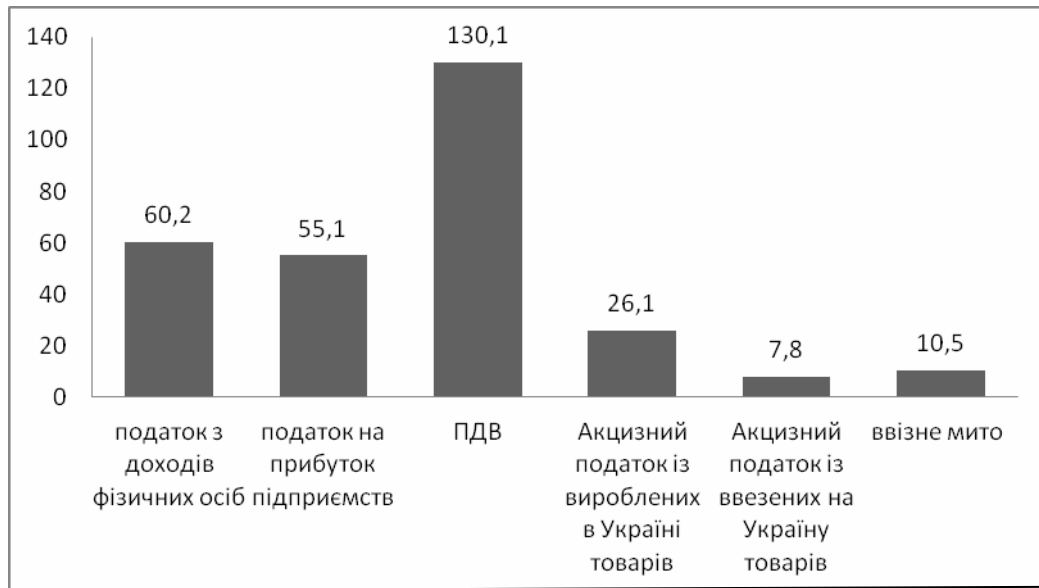


Рисунок 1- Надходження основних податків до зведеного бюджету в 2011 р.

Збільшення надходжень до зведеного бюджету, окрім макроекономічних чинників (зростання податкової бази завдяки економічному зростанню), було обумовлене, на наш погляд, за рахунок модернізації податкової реформи, що супроводжується, зокрема:

- підвищенням ставок окремих податків (ренти за видобування газу, нафти та газового конденсату, акцизного податку, плати за землю);
- впорядкуванням сфери відшкодування ПДВ;
- перекриттям схем звуження бази оподаткування податку на прибуток;
- активізацією боротьби з ухилянням від сплати податків.

Так, до державного бюджету України було мобілізовано 314,6 млрд. грн., що на 74 млрд. грн. (30,7 %) більше, ніж за аналогічний період 2010 р.

Загалом, видатки Державного бюджету України в 2011 р. становили 333,4 млрд. грн., що лише на 9,8 % (29,8 млрд. грн.) більше, ніж у попередньому році. Завдяки виваженій бюджетній політиці дефіцит держбюджету у 2011 р. склав 23,6 млрд. грн. і становить менше 2 % ВВП [3, с. 361].

Таким чином, завдяки жорсткій бюджетно-податковій політиці Україна увійшла у 2012 рік без суттєвих загроз для стабільності державних фінансів. Це дозволило розпочати політику фіскальної та бюджетної підтримки економіки при збереженні курсу на подолання дисбалансів державного бюджету та зниження рівня державного боргу.

У 2012 р. основними завданнями бюджетно-податкової політики були визначені: по-перше, оздоровлення системи державних фінансів та, по-друге, стимулювання економічної активності. Уряд отримав можливість здійснення стимулюючої політики, спрямованої на пожвавлення ділової активності та інвестиційної діяльності. Така політика включає і фіскальну підтримку корпоративного сектору через надання широкого переліку податкових стимулів, і бюджетні заходи, а саме видатки державного бюджету на інвестиційні цілі.

Одним із пріоритетних напрямів розвитку бюджетної політики та економіки на 2013-2015 рр. України загалом є її спрямованість на науково-технічний та інноваційний розвиток.

За даними Державного комітету статистики України, протягом 2009–2011 рр.

загальна сума витрат на фінансування наукових і науково-технічних робіт в Україні зростає [7] (табл.2):

Таблиця 2 - Джерела фінансування інноваційної діяльності

Роки	Загальна сума витрат, млн. грн.	У тому числі за рахунок коштів:			
		державного бюджету	Власних коштів підприємств	іноземних інвесторів	інших джерел
2009	7949,9	127,0	5169,4	1512,9	1140,6
2010	8045,5	87,0	4775,2	2411,4	771,9
2011	14333,9	149,2	7585,6	56,9	6542,2

Як видно з таблиці 2, за останні роки у структурі джерел фінансування інноваційної діяльності ключовим є власні кошти підприємств та організацій, частка яких у загальній структурі впродовж останніх років стабільно складає близько 50-65 %. Аналізуючи сучасний стан інноваційних процесів в Україні, можна констатувати, що головним джерелом фінансування інновацій в Україні протягом останніх років залишаються власні кошти підприємств, на частку яких приходить 53% загального обсягу витрат на інновації. Державна ж участь у фінансуванні інноваційної діяльності, включаючи місцеві бюджети, склала у 2011 р. лише 1%. Протягом 2010-2011 рр. спостерігається, зростання державного фінансування інноваційної діяльності на 71 %, але його частка у загальній структурі фінансового забезпечення інновацій складає незмінні 10,5%.

Проведемо розрахунок питомої ваги витрат державного бюджету на інноваційну діяльність у структурі ВВП України (табл.3).

Таблиця 3 - Розрахунок питомої ваги витрат державного бюджету на інноваційну діяльність в структурі ВВП України

Показники	2009	2010	2011
ВВП, млн. грн.	913345	1082569	1316600
Загальна сума витрат державного бюджету на інноваційну діяльність, млн. грн.	127,0	87,0	149,2
Питома вага витрат державного бюджету на інноваційну діяльність в структурі ВВП України, %	0,014	0,008	0,011

Статистичні дані табл.3 дають змогу спостерігати, що за три роки питома вага витрат державного бюджету на інноваційну діяльність у структурі ВВП України складала не більше 0,014%. У розвинутих країнах усвідомлюється залежність інноваційного розвитку економіки від обсягу витрат на дослідження та розробки. Так, прямі державні витрати розвинених країн на наукові інноваційні проекти становлять 1,6-3,7% від ВВП.

На наш погляд, враховуючи сучасний фінансовий стан держави, механізм фінансування інноваційної діяльності повинен будуватися на участі держави та органів місцевого самоврядування як гаранта або страхувальника. Відповідно, потрібно задіяти гарантійний або компенсаційний фонд. Доцільно формувати такі фонди на державному та місцевому рівнях. Дворівнева система фінансування такого типу має стати більш ефективною за рахунок диференційованого підходу до інноваційних проектів,

передбачених державною та місцевою програмами інноваційного розвитку.

Пропонуємо на рівні держави у кожному регіоні України відкрити Відділення державної інноваційної фінансово-кредитної установи (ДФКУ). Дане відділення займалося б відбором на конкурсній основі найуспішніших інноваційних проектів та за рахунок коштів Державного бюджету України надавало б суб'єктам інноваційної діяльності для реалізації ними інноваційних проектів фінансову підтримку.

Бюджетні кошти повинні спрямовуватися на наукові дослідження та експериментальні розробки різної галузевої спрямованості за такими напрямками:

- створення нових видів наукомісткої продукції;
- створення нових видів сировини та матеріалів;
- розроблення нових і вдосконалення існуючих технологій;
- підвищення технічного рівня продукції.

На нашу думку, Україні слід долучитися до світової практики підтримки інноваційної діяльності шляхом вироблення значної кількості інструментів, за допомогою яких реалізувалася б функція держави у сфері бюджетної політики.

Вважаємо, що пряма фінансова підтримка інноваційних процесів має базуватися на таких напрямках:

- безпосереднє фінансування утворення нових галузей, наукоємних виробництв за рахунок коштів Державного бюджету, зокрема, на державних підприємствах;
- ініціювання створення та фінансування науково-дослідницьких програм, наукових центрів шляхом конкурсного відбору;
- надання безпроцентних чи пільгових позик та грантів;
- компенсація банківського процента цілком чи його частини, в разі спрямування позики на фінансування інвестицій у технологічні інноваційні зміни;
- державне замовлення на інноваційні продукти;
- дотації за рахунок Державного бюджету для визначених галузей, виробництв чи технологій.

Загалом, аналітики прогнозують, що через фіскальні та бюджетні інструменти у 2012 р. державою буде спрямовано 8 % ВВП на реалізацію завдань стимулювання економічної активності [2]. Не менш важливим у 2012 р., на нашу думку, є завдання щодо продовження оздоровлення системи державних фінансів.

Незважаючи на позитивні зрушення останніх років, для України актуалізувалися додаткові загрози для стабільності державних фінансів, які пов'язані перш за все із:

- загрозою зростання видатків соціального спрямування через парламентські вибори чи продовження неконтрольованої практики встановлення через суди права на додаткові соціальні виплати окремим категоріям громадян України.
- зростанням податкових витрат бюджету, обумовлених зниженням ставки податку на прибуток, продовженням дії податкових канікул для новостворених і малих підприємств, галузевих пільг для підприємств легкої, суднобудівної та літакобудівної промисловості, підприємств із надання готельних послуг, підприємств машинобудування для агропромислового комплексу тощо;
- можливим скасуванням дискусійної норми Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування операцій із постачання зерна, що відчутно збільшить декларування ПДВ до відшкодування;
- необхідністю погашення бюджетної заборгованості з відшкодування ПДВ і сплачених наперед податків, сукупні втрати бюджету від чого складуть понад 25 млрд. грн.;
- зростанням видатків на погашення та обслуговування державного боргу: загальні виплати за державним боргом, що мають здійснюватися у 2012 р. за рахунок

коштів державного бюджету, оцінюються на рівні 89,3 млрд. грн., з яких 30 млрд. грн. - платежі з обслуговування державного боргу, 59,3 млрд. грн. – його погашення;

- формування «пиків» погашення зовнішніх зобов'язань, що здійснить тиск на бюджет і внутрішній валютний ринок.

Отже, в умовах наростання ризиків погіршення економічної ситуації у світі, що знизить потужність зовнішніх чинників економічного зростання України, бюджетна політика в середньостроковій перспективі має стати інструментом реалізації внутрішнього потенціалу зростання. Реформування бюджетної системи має бути продовжено відповідно до Програми економічних реформ на 2010-2014 рр. та включати як імплементацію нових рішень, так і роботу щодо виправлення помилок, які були допущені під час реалізації першого етапу реформ. На сьогодні повинно проводитись формування та впровадження такої концепції бюджетної політики, яка б обов'язково враховувала економічні, соціальні, політичні, інституційні фактори розвитку держави.

Ключовими заходами розбудови ефективної бюджетної політики, впровадження яких має стати пріоритетом у 2013 р., на наш погляд, мають стати:

1. У сфері політики - створення умов для реалізації державної політики у сфері зовнішніх відносин та міжбюджетних відносин; поглиблення міжнародної економічної інтеграції України у напрямку співпраці з Євросоюзом; забезпечення ефективності діяльності політичних організацій, фракцій на місцевому рівні, гармонізація національного законодавства із законодавством ЄС, формування стабільної нормативно-правової бази з урахуванням напрямків реформування системи міжбюджетних відносин.

2. У сфері економіки - створення сприятливих умов для розвитку виробництва, стимулювання сталої економічної розбудови держави; розвиток інноваційної моделі економіки, модернізація інфраструктури й базових секторів економіки, реалізація виваженої торгової політики.

3. У сфері інновацій - посилити роль стратегії та 3-5-річних планів у сфері досліджень, розробок та інновацій в Україні шляхом визначення конкретних пріоритетів (а не лише загальних, як це представлено нині), системи скоординованих та гармонізованих програм, системи урядової координації діяльності міністерств і відомств, механізмів державної підтримки, обсягів фінансування та системи моніторингу; побудова ефективної системи моніторингу та оцінки інноваційного розвитку.

4. У соціальній сфері - надання послуг для задоволення суспільних потреб, виходячи з принципу достатності реальних державних ресурсів, поступове підвищення соціальних стандартів, проведення реформування міжбюджетних відносин з метою забезпечення стабільного розвитку регіонів.

Висновки. Таким чином, враховуючи наявність значних ризиків сповільнення економічної динаміки, які можуть перейти в активну фазу, при формуванні бюджетної політики слід розробити превентивний пакет заходів, впровадження яких дозволить стримати розростання дисбалансів в системі державних фінансів України. Окрім раціоналізації видатків бюджету, він має містити низку фіскальних заходів, що забезпечать у випадку необхідності додаткове зростання бюджетних доходів без посилення фіскального навантаження на доходи незаможних верств населення та діяльність технологічних галузей економіки.

Пріоритетними завданнями у бюджетній сфері мають стати: продовження реформ в системі державних фінансів; підвищення ефективності бюджетної політики та перегляд її окремих пріоритетів; впровадження стимулюючих заходів, спрямованих

на поживлення економічної діяльності.

Бюджетна політика, спрямована на стимулювання інноваційного розвитку, сприятиме зміцненню конкурентоспроможності національної економіки, підвищенню якості людського капіталу, зростанню рівня добробуту населення.

Список літератури

1. Звіт про виконання Державного та місцевих бюджетів України [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Комітету Верховної Ради України з питань бюджету. - Режим доступу : <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/comp1:go1/икМосса1а1о§>.
2. Азаров, М.Я. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально- економічного розвитку України: [Текст] / / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.М. Гєєць // Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні. - 2012. -Т.1. - 542с.
3. Лимак, О. Концептуальні засади бюджетної політики у сфері державних видатків[Текст] / О. Лимак // Формування ринкової економіки в Україні. - 2012. - Вип.19. - С. 358 - 364.
4. Чугунов, І.Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства [Текст] /І. Я. Чугунов, Л. Лисяк // Фінанси України. - 2011. - №11.- С. 3 - 11.
5. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України від 13.05.2011 № 3358-VI. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/Laws/main.cgi?nreg=3358-17>. - Законодавство України.
6. Львовчкін С.В. Макрофінансова стабілізація в Україні у контексті економічного зростання [Електронний ресурс] : монографія / С.В. Львовчкін. - Режим доступу: <http://www.dlib.com.ua/makrofinansova-stabilizatsia-v-ukrayini-u-konteksti-ekonomichnoho-zrostantnja.html44>.
7. Держкомстат України // www.ukrstat.gov.ua.
8. Структурні та інноваційні пріоритети залучення прямих іноземних інвестицій у контексті здійснення регуляторних реформ в Україні // Гайдуцький І.П. // Актуальні проблеми економіки. - 2011. - №4. - С.47-62.

Г. Пальчевич, А. Могилей

Формирование и реализация бюджетной политики в условиях развития инновационной экономики

В статье исследована роль бюджетной политики как важной составляющей системы государственного регулирования инновационного развития экономики. Осуществлен анализ основных аспектов формирования и реализации бюджетной политики Украины. Определены приоритетные направления построения эффективной бюджетной политики государства.

G. Palchevich, A. Mogiley

Formation and implementation of fiscal policy in the development of innovative economy

The paper investigated the role of fiscal policy as an important component of the system of state regulation of innovative economic development. The analysis of the main aspects of development and implementation of fiscal policy in Ukraine. Identified priority areas for the construction of an effective fiscal policy.

Одержано 4.10.12