

- визначення проблеми практичного застосування елементів ПЦМ на рівні державного бюджету та дослідження зарубіжного досвіду з метою його врахування при удосконаленні ПЦМ та розробці відповідної методології;
- створення єдиної методологічної бази для використання ПЦМ бюджетування та середньо-строкового бюджетного планування на рівні державного та місцевих бюджетів;
- розробка методології стратегічного планування діяльності головних розпорядників бюджетних коштів відповідно до довго- та середньострокових пріоритетів державної політики для створення основи для запровадження середньострокового бюджетного планування;
- запровадження обов'язкового розроблення стратегічних планів;
- зміна стереотипного мислення фінансових працівників, головних розпорядників бюджетних коштів, працівників органів місцевого самоврядування щодо доцільності програмно-цільового методу формування бюджетів.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 50-51, ст.572) з останніми змінами, внесеними згідно із Законом N 3668-VI (3668-17) від 08.07.2011, джерело: <http://zakon.rada.gov.ua>;
2. Алексеев І. В., Ярошевич Н.Б., Чушак-Голобородько А.М. Бюджетна система: Навчальний посібник. – К.: “Хай-ТекПрес”, 2007. -376 с.;
3. Гаков В. Бюджетна політика в Україні: проблеми та перспективи / В. Гаков // Дзеркало тижня. – 2012. – № 5 (408). - С. 12-19.
4. Глущенко Ю. А. Практика запровадження програмно-цільового методу [Електронний ресурс] / Ю.А.Глущенко. -Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/por_tal/chem_biol/nppdaa/econ/2012_2_t1/077.pdf.
5. Кульчицький М. І. Формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом/ Кульчицький М. І., Перун З.В. // Фінанси України. –2005. – № 2. – С. 78-83.
6. Піхоцький В. Ф. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України / В. Ф. Піхоцький // Фінанси України. – 2012. – № 3. – С. 30–37.
7. Самошкіна О. А. Перспективне прогнозування видатків бюджету та його вплив на соціально-економічний розвиток / О. А. Самошкіна // Наукові праці НДФІ. - 2012. - № 4 (45). - С. 112-117.

Одержано 17.04.13

УДК 315.77

В.В. Шалімов, доц., канд. екон. наук, М.І. Яворська, студ. гр. ФК-11ск

Кіровоградський національний технічний університет

Сутність державного бюджету та його вплив на соціально-економічний розвиток

Досліджено суть державного бюджету, його економічне значення та функціонування. порушено проблему впливу на соціально-економічний розвиток України та вади державного бюджету.

бюджет, доходи та видатки бюджету, ознаки бюджету, суб'єкти бюджетних відносин, функції бюджету

Чільне місце в соціальному та економічному розвитку кожної країни належить проблемам бюджету, адже бюджет належить до тієї сфери суспільного життя, що

безпосередньо торкається інтересів усіх членів суспільства. У бюджеті будь-якої країни відбиваються важливі економічні, соціальні та політичні проблеми держави та кожної людини зокрема. Водночас успішне вирішення проблем бюджету можливе лише за умови правильного розуміння його сутності, ролі та місця в системі економічних відносин.

Широке коло питань, пов'язаних із бюджетом та бюджетними відносинами висвітлили у своїх працях такі вітчизняні і зарубіжні науковці, як О. Кириленко, Ю. Пасічник, О. Василик, В. Федосов, С. Юрій, С. Фішер, Р. Дорнбуш та інші. Однак, незважаючи на сталий інтерес до цієї проблеми, безліч її аспектів залишається недостатньо висвітленими та потребує подальшого опрацювання. Серед науковців немає єдиної думки щодо розуміння сутності "бюджету", його ролі та значення в системі фінансових відносин, що й зумовлює актуальність досліджуваної проблеми.

Для будь-якої країни державний бюджет є головною ланкою фінансової системи. Як складова цієї системи він поєднує в собі основні фінансові категорії: доходи і видатки країни, податкову систему, державний кредит, державний борг в їх найтіснішому співіснуванні.

Бюджет загалом, у сучасному трактуванні і призначенні, має порівняно недавнє історичне походження. У західних країнах під бюджетом розуміють законодавчий акт, що легалізує розпис доходів і видатків у формі фінансового документа, і лише вища законодавча влада уповноважена надати бюджету будь-який рівень чинності закону через процес ухвалення рішень за демократичними процедурами.

Бюджет за своїм змістом є складною категорією і в теорії державних фінансів розглядається у трьох аспектах: по-перше, як правовий акт, згідно з яким виконавчі органи влади розпоряджаються фондами грошових ресурсів; по-друге, як план видатків і доходів відповідного органу влади; по-третє, як економічна категорія, оскільки державний бюджет відображає грошові відносини з приводу утворення, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів.

Бюджет - це фонд фінансових ресурсів, який перебуває у розпорядженні органів виконавчої влади певного рівня й використовується для виконання покладених на них функцій, передбачених Конституцією [3].

В офіційних документах, зокрема в Бюджетному кодексі України дається таке визначення: "Бюджет - план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади АРК та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду" [2].

Бюджет як фінансовий план державних витрат і джерел їхнього покриття відіграє важливу роль у діяльності держави. Він визначає її можливості й пріоритети розвитку, її роль і форми реалізації закріплених за нею функцій. Це ефективний регулятор економіки, що відображає обсяги необхідних державі фінансових ресурсів, визначає конкретні напрями використання коштів, спрямовує фінансову діяльність держави [4].

Особливістю бюджету як фінансового плану є те, що він має силу закону. Законодавчий характер бюджету забезпечує належні умови для контролю за використанням бюджетних коштів і посилення його впливу на ефективність суспільного виробництва. Користуючись бюджетом, держава забезпечує населенню матеріальний достаток, комфортне та безпечне існування.

Сутність бюджету, його економічну природу відображають певні економічні відносини. Учасниками цих відносин є держава, суб'єкти господарювання всіх форм власності та населення:

- держава має потребу у фінансових ресурсах для виконання своїх функцій;
- суб'єкти господарювання усіх форм власності та напрямів діяльності як постачають грошові ресурси державі, так і можуть отримувати їх від неї залежно від місця і ролі у системі економічних відносин;
- населення, яке може бути як платником податків, так і одержувачем грошових коштів (допомога дітям, матерям, інвалідам, пенсіонерам тощо) [5].

Функціонування бюджету здійснюється у взаємодії двох його особливих форм - доходів і видатків, кожна з яких має специфічне суспільне призначення, і які відбивають фінансову діяльність держави. Їхня структуризація може мати офіційний науковий характер. Офіційна бюджетна класифікація являє собою систематизоване згрупування доходів і видатків та фінансування бюджету, які затверджують відповідні уповноважені органи. В її основу кладуть ті ознаки, що мають визначну роль у бюджетному процесі.

Незважаючи на законодавче закріплення програмної класифікації, на сьогодні в Законі про Державний бюджет України на певний рік неможливо відслідкувати конкретні бюджетні програми; додатки до закону містять класифікаційні програмні коди за певними відомствами та суб'єктами бюджетного процесу, а безпосередньо назви програм конкретизовані в матеріалах головних розпорядників бюджетних коштів.

Функціональна класифікація видатків бюджету відображає виконання функції держави, зокрема, економічної – за рахунок видатків на економічну діяльність, соціальної – на соціальний захист і культурну сферу, оборонної, управлінської тощо. Призначення видатків спрямоване на задоволення потреб суспільства, вирішення пріоритетних соціально-економічних завдань його розвитку.

Представляє значний інтерес і економічна класифікація, згідно з якою видатки поділяються на поточні та капітальні. Так на протязі останнього десятиліття бюджетні видатки характеризуються співвідношенням на користь поточних, частка капітальних видатків не перевищувала 12-13%, зокрема в Державному бюджеті на 2012 р. вона становила 9,75%.

Відомча класифікація видатків бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів; згідно діючої бюджетної класифікації виділяється понад 700 таких розпорядників. Аналіз Державного бюджету України на 2012 р. дозволяє сформулювати загальні уявлення про розподіл видатків Державного бюджету між головними розпорядниками. Враховуючи те, що загальні планові видатки становлять 358 млрд. грн., укрупнено відомча класифікація, в контексті виділених коштів, має наступний вигляд [1]:

- Міністерство фінансів – 139,5 млрд. грн. або 39% загальних видатків (в т.ч. 91,7 – дотації та субвенції місцевим бюджетам, 29,6 – обслуговування державного боргу);
- Міністерство соціальної політики – 62,8 млрд. грн. або 17,5% (в т.ч. 57,5 – дотації на виплату пенсій);
- Міністерство освіти і науки, молоді та спорту – 27,0 млрд. грн. (7,5%);
- Міністерство внутрішніх справ і судова влада – 21,6 млрд. грн. (6%);
- Міністерство оборони – 16,4 млрд. грн. (4,6%);
- Державне агентство автомобільних доріг – 11,6 млрд. грн. (3,2%);
- Міністерство енергетики та вугільної промисловості – 9,2 млрд. грн. (2,6%);
- Міністерство інфраструктури – 8,3 млрд. грн. або 2,3% (в т.ч. 6,6 – видатки пов'язані з Євро -2012);
- Міністерство охорони здоров'я – 8,2 млрд. грн. (2,3%);
- Міністерство аграрної політики та продовольства – 8,2 млрд. грн. (2,3%);
- Міністерство надзвичайних ситуацій – 5,8 млрд. грн. (1,6%);
- Міністерство юстиції – 4,5 млрд. грн. (1,3%);
- Міністерство екології та природних ресурсів – 3,3 млрд. грн. (0,9%);
- Служба безпеки України – 3,3 млрд. грн. (0,9%);
- ряд інших розпорядників, на які приходить менше 3 млрд. грн. (в т.ч. – 2,6 – утримання законодавчої та виконавчої влади, 2,3 – Міністерство культури, 1,4 – Міністерство закордонних справ і т.д.).

Продовжуючи огляд системи видатків попереднього року (в їх плановому зрізі), слід зауважити на наступному. На протязі трьох останніх років планувалося зростання видатків меншими темпами, ніж зростання доходів бюджету та номінального ВВП, проте бюджет так і залишається незбалансованим, дефіцит Державного бюджету на 2012 р. складав 25 млрд. грн. (1,7% ВВП) за прогнозованої інфляції 7,9%, при цьому передбачено зростання ВВП на 3,9% (при прогнозі Світового банку – 2,5%).

Щодо структурних зрушень в 2012 р., відбулося зменшення видатків на владу при зростанні видатків на силові відомства. Зокрема, Міністерство оборони у 2012 р. Отримало із бюджету на 11% більше, ніж в 2011 р. При цьому витрати на реформування та розвиток війська є утричі меншими, аніж витрати на його медичне обслуговування. Майже на 8% зростає утримання СБУ, збільшились також і видатки на судову владу й прокуратуру, на 15% зросли видатки на Державну службу автомобільних доріг України, при цьому видатки на розвиток самих доріг зросли менше ніж 1%, значна частка видатків піде на покриття раніше отриманих для розвитку автомобільних доріг кредитів.

В цілому процес планування системи видатків представляє собою складну процедуру, яка базується на принципах обґрунтованості, збалансованості та пріоритетності витрат та ін. При цьому ключовим принципом планування видатків є необхідність дотримання пропорційності розподілу коштів.

Проведений аналіз проблем формування видаткової частини бюджету дозволяє сформулювати ключові напрями удосконалення.

1. Забезпечення більшої прозорості видаткової частини. При викладенні структури видатків Державного бюджету України на 2012 р. значно зменшено рівень їх деталізації; підрахунок свідчить, що видатки бюджету 2011 року розписані майже на 900 рядків, в той час, як бюджет 2012 року містить менше ніж 600 рядків, частина рядків згруповані, мають узагальнені назви. Таким чином, дана ситуація свідчить про зменшення відкритості системи видатків та формування більше можливостей для прийняття непрозорих рішень.

2. Формування окремих бюджетів – стратегічного та поточного. Таке формування базується на використанні різних методологічних підходів: поточний бюджет має забезпечуватись лише поточними доходами і бути збалансованим, а бюджет розвитку (стратегічний) може мати дефіцит й фінансуватися за рахунок позик чи нерегулярних доходів, наприклад, надходжень від приватизації майна.

3. Подальше впровадження програмно-цільового методу. Необхідним є встановлення прямого зв'язку між формуванням видатків і досягненням конкретних результатів по бюджетним програмам, в тому числі необхідним є поширення програмно-цільового методу і на місцеві бюджети. Метод базується на проведенні системного аналізу корисності чи доцільності видатків.

4. Трансформація системи державних видатків у контексті стимулювання економічного зростання. Зростання частки капітальних видатків, бюджетних інвестицій, нарощування потенціалу інноваційно-інвестиційної складової бюджету є необхідною умовою розвитку економічного сектору країни.

5. Обґрунтований перерозподіл видатків між державним та місцевими бюджетами. На сьогодні з 692 місцевих бюджетів лише 31 не отримують дотації вирівнювання з державного бюджету (наприклад, бюджети м. Києва, Львова, Дніпропетровська, Донецька, Сум, Запоріжжя, Полтави та ін.), а 661 місцевий бюджет (понад 95%) – отримує дотації вирівнювання з Державного бюджету.

6. Дотримання загальних принципів удосконалення бюджетної системи. Принципи видаткової політики формуються на базі вимог до бюджетної системи країни, що закріплені Бюджетним кодексом (зокрема, єдності, повноти, достовірності, об'єктивності тощо) та на сучасному етапі конкретизуються наступними положеннями [2]:

- розробка узгоджених концепції, стратегії та тактики бюджетного планування на базі підвищення якості прогнозів макроекономічних показників;
- гармонізація, уніфікація та спрощення побудови фінансової системи країни;
- формування системи оцінки ефективності бюджетних видатків за рахунок орієнтації бюджетної системи на досягнення конкретних результатів (за відповідними бюджетними програмами розвитку);
- обґрунтування стратегії скорочення бюджетного дефіциту за рахунок нарощення доходного потенціалу.

Для України дотримання встановлених правил є досить істотною проблемою. Доволі важко спрогнозувати вектори розвитку бюджетного процесу в нашій країні в умовах значної кількості змінних, параметри яких мають широкий діапазон коливань. Щодо України прогнози, що ґрунтуються на суто математичних методах, не справджуються. Потрібно в "ручному" режимі враховувати такі складники, як політичне протистояння, відсутність розвинених демократичних інститутів, суб'єктивний чинник під час ухвалення рішень, недостовірність даних під час базових розрахунків [3].

Отже, на сьогодні бюджет відіграє роль особливого регулятора соціально-економічних процесів у державі. Визначаючи напрямки розвитку бюджету, обов'язково потрібно враховувати національні риси нашої держави. Ефективність бюджетного процесу на загальнодержавному та місцевих рівнях залежить від усіх гілок влади, активної громадянської позиції політичних партій, інших громадських об'єднань, фахівців різного профілю.

Від виваженого вибору напрямів розвитку бюджетної системи та бюджетної політики значною мірою залежить загальний соціально- економічний розвиток держави. Бюджетна система та бюджетна політика має розвиватись гармонійно і в цьому аспекті важливе значення належить досконалій законодавчій базі.

В умовах України актуальними є чітка організація бюджетного процесу, дотримання встановлених Бюджетним кодексом термінів. Сучасна бюджетна система України проходить етап реформування і найближчим часом повинна задовольняти вимоги зовнішніх і внутрішніх чинників.

Список літератури

1. Амбрик Л. П. Державні видатки в контексті забезпечення економічного зростання / Л.П. Амбрик // Ефективна економіка, 2013. – №1. [Електронний ресурс].
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page>.
3. Бюджетний менеджмент : підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін. / за заг. ред. В. Федосова. - К. : Вид-во КНЕУ, 2004. - С. 17, 42-47.
4. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : навч. посібн. - 2-ге вид., [перероб. і доп.]. - К. : Вид-во "Знання-Прес", 2003. - С. 278, 448-451.
5. Василик О.Д. Бюджетна система України : підручник / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. - К. : Центр навч. літ-ри, 2004. - С. 12-17.
6. Бюджетна система. Конспект лекцій для студентів спеціальності "Фінанси" факультету підготовки фахівців заочної форми навчання / Л.В. Дзенік. - Луцьк : Вид-во ЛДТУ, 2007 - С. 12.
7. Василик О.Д. Державні фінанси України. - К. : Вид-во "Вища шк.", 1997. - С. 28.
8. Салямон-Міхєєва К.С. Сучасний стан формування видатків бюджету України: особливості використання / К.С. Салямон-Міхєєва // Наук. вісн. Нац. ун-ту ДПС України, 2012. – №4 (47). – С. 72-81.

Одержано 17.04.13