

Безгуба М.О.,
аспірант кафедри фінансів,
Київський національний торговельно-економічний університет

РОЛЬ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуті основні тенденції соціально-економічному розвитку України. Наведено аналіз заходів, спрямованих на забезпечення стабільності фінансово-економічної ситуації. Здійснено аналіз особливостей динаміки і структури бюджетних видатків та виявлено, що система фінансово-бюджетної політики потребує розробки та впровадження заходів щодо оптимізації та вдосконалення.

Ключові слова: фінансова політика, бюджет, бюджетна політика, видатки бюджету, соціально-економічний розвиток, макроекономічні показники.

Постановка проблеми. В умовах нестабільності і невизначеності соціально-економічної обстановки, впливу широкого спектра чинників внутрішнього і зовнішнього середовища, впливу кризових явищ особливо важливою для фінансово-бюджетної системи є здатність зберігати прогресивні характеристики розвитку та підтримувати стабільний стан. У цьому зв'язку особливого значення набуває визначення ролі фінансово-бюджетної політики у нівелюванні впливу зовнішніх чинників та забезпеченні стабільного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблеми фінансово-бюджетної політики та її впливу на соціально-економічний розвиток займалася значна кількість науковців, а саме Р. Масгрейв, В. Нордгауз, А. Пігу, Р. Солоу, С. Фішер, М. Фрідман та інші. Серед досліджень вітчизняних науковців у цьому контексті варто назвати праці В. Андрущенко, О. Василика, І. Запатріної, О. Кириленко, Л. Лисяк, І. Луїної, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших авторів.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Однак роль фінансово-бюджетної політики у соціально-економічному розвитку країни за умов нестабільного зовнішнього та внутрішнього середовища є недостатньо вивченою.

Мега статті. Основною метою цієї роботи є оцінка впливу фінансово-бюджетної політики держави на соціально-економічний розвиток.

Виклад основного матеріалу. Протягом 2014 року в Україні відбувалися події, що не могли не відобразитися на її соціально-економічному розвитку, призвівши економіку до кризового стану. Значні матеріальні збитки призвели до того, що протягом минулого року валовий внутрішній продукт зменшився на 6,8%, доходи населення на цьому фоні збільшилися лише на 3,6%, а індекс споживчих цін зріс на 12,1%.

В індустріальних областях (за винятком Донецької та Луганської) погіршення у промисловості виявилось відносно незначним: у Дніпропетровській області падіння складало 8%, Львівській – 3%, Запорізькій – 2%. У той же час у низці центральних і західних областей (Вінницька, Волинська, Закарпатська, Житомирська, Київська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Чернівецька) індекси промисловості виявилися цілком позитивними. Подібні відмінності відзначаються і в

інших галузях економіки. Це дає підстави очікувати поступове відновлення та посилення структурних трансформацій з помітним позитивним впливом на загальну економічну динаміку.

На ціноутворення на споживчому ринку впливало зменшення споживчого попиту населення. Негативні тенденції надавали інфляції підтримуючого характеру. Вагомими чинниками, які частково стримали інфляцію, залишалися низький сукупний попит та зниження цін (у доларовому обчисленні) на світових продовольчих ринках [3, с. 16]. Продовження економічного спаду обумовило збереження негативних тенденцій на ринку праці. Тривало зростання рівня офіційного безробіття (до 2% станом на 01.01.2015, або 524,4 тис. зареєстрованих осіб) [1, с. 15].

Економічні, соціальні та політичні виклики, яких зазнала Україна у минулому році, зумовили значні ризики та невизначеність стосовно подальшого розвитку економіки та фінансових ринків. Заходи з відновлення макроекономічної та фінансової стабільності в державі, а також продовження проведення економічних і соціальних реформ у короткостроковому періоді можуть зумовлювати збереження підвищеного інфляційного тиску. Саме тому пріоритетною метою фінансово-бюджетної політики стала підтримка цінової політики, низьких стабільних темпів інфляції та втримання панічних настроїв серед населення. Основними заходами у цьому аспекті стали заходи щодо стабілізації та збалансованого розвитку валютного ринку.

Дефіцит платіжного балансу становив 890 млн дол. США, експорт та імпорт скоротилися на 31,6% та на 33,4% відповідно. Продовжився вплив капіталу насамперед за кредитами та зобов'язаннями приватного сектору (ролловер за ними в січні становив 63%) [4, с. 3]. Тривало зниження золотовалютних резервів (до 6,4 млрд дол. США).

Тенденція впливу депозитів не лише збереглася, а й посилилася. Водночас ліквідність банківської системи перебувала на високому рівні, що пов'язано зі зниженням обсягу готівки в обігу та підтримкою банків з боку Національного банку. Обсяг валютних інтервенцій становив 518 млн дол. США [6].

На цьому тлі відбувалося зниження кредитної активності банків переважно через обмеженість їхньої ресурсної бази, посилення жорсткості стандартів кредитування за усіма видами кредитів та зменшення кількості надійних позичальників в умовах зниження економічної активності. Залишки за кредитами знизилися: у національній валюті на 0,6% – до 539,9 млрд грн, в іноземній – на 1,9% – до 29,4 млрд дол. США в еквіваленті [1]. Динаміка ринкових процентних ставок не відображала об'єктивну зміну вартості залучення коштів, зокрема через домінування якісних параметрів у відборі позичальників. Банки підвищили вимоги як щодо кредитоспроможності позичальників, так і щодо прийнятності застави.

Позитивною тенденцією є те, що відбулася часткова переорієнтація української держави з російських ринків на європейські – насамперед у частині експорту окремих продуктів аграр-

ного сектору, що значною мірою зумовлено підписанням Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і наданням з боку ЄС односторонніх преференцій доступу України до свого ринку [6].

Серед інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку в більшості країн світу фінансово-податкові інструменти займають одне з провідних місць. Фактично для кожної із загально визначених моделей регуляторного впливу держави притаманним є використання фінансових, податкових та бюджетних інструментів, які дають змогу перерозподіляти грошові та інвестиційні потоки в країні, призначення яких полягає у використанні бюджетної архітектури, що визначається оптимальним співвідношенням основних елементів фінансово-бюджетної системи.

Доходи зведеного бюджету за 2014 рік, попри їх недовиконання щодо плану (на 6,6%, або 32,1 млрд грн), збільшилися на 3%. Зростання видатків за 2014 рік було помірним (3,4%) і здебільшого це пов'язано зі збільшенням витрат на обслуговування боргових зобов'язань (на 46,2%), у тому числі через девальвацію гривні, а також на забезпечення оборони (на 84,5%) [2].

Протягом останніх семи років спостерігається перевищення видатків над доходами зведеного бюджету. Проте з 2009 року дефіцит державного бюджету зростає (табл. 1). При цьому останні три роки видатки перевищували доходи в середньому на 11,5%. У 2014 році дисбаланс державних фінансів посилюється. Дефіцит зведеного бюджету склав 78070,5 млн гривень. Водночас зросли видатки держбюджету, пов'язані з «докапіталізацією» НАК «Нафтогаз» (понад 100 млрд грн), покриттям дефіциту Пенсійного фонду, а також – зростанням витрат, зумовлених розширенням внутрішньої міграції [6].

Таблиця 1

Динаміка доходів та видатків зведеного бюджету України, млн грн [2]

Рік	Доходи	Видатки	Кредитування	Дефіцит бюджету
2008	231686,3	241454,5	2732,5	-12500,7
2009	209700,3	242437,2	2780,3	-35517,2
2010	240615,2	303588,7	1292	-64265,5
2011	314616,9	333459,5	4715	-23557,6
2012	346054	395681,5	3817,7	-53445,2
2013	339180,3	403403,2	484,7	-64707,6
2014	356957,7	430108,8	4919,4	-78070,5

Розрив між доходами та видатками бюджету уряд країни скорочує за рахунок внутрішніх запозичень та зовнішнього кредитування, яке стрімко збільшилося у 2014 році на 4,97 млрд гривень. Значною мірою так званий квазіфіскальний дефіцит був профінансований через облігації внутрішньої державної позики (ОВДП) – усього у 2014 році розміщено облігацій обсягом понад 205 млрд грн (погашено – на 95 млрд грн). Водночас зазнали провалу плани фінансування за рахунок приватизації – надходження від неї склали лише 10% від запланованих 17 млрд гривень.

Загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу на кінець жовтня минулого року досяг майже 73 млрд дол. США і з початку року у гривневому еквіваленті збільшився у 1,6 рази, зовнішня складова збільшилася до 34,7 млрд дол. США, сума боргу сектору загального державного регулювання та органів грошово-кредитного регулювання з урахуванням заборгованості державних корпорацій збільшилася майже до

40 млрд доларів. Оптимістична оцінка сукупного зовнішнього боргу на кінець 2014 року – 130 млрд дол. США (або приблизно 110% ВВП) [6].

Зовнішнє залучення коштів до державного бюджету сприяло збільшенню дефіциту платіжного балансу та зростанню його частки у ВВП. У 2012 році частка дефіциту бюджету у ВВП становила 3,79%, у 2013 році збільшилась до 4,45%, у 2014 році частка дефіциту платіжного балансу у ВВП зменшилась до 4,98%, склавши 51830,8 млн гривень.

Таблиця 2

Дефіцит зведеного бюджету України у ВВП, % [2]

Рік	Дефіцит бюджету	% ВВП
2008	-12501	-1,32
2009	-35517	-3,89
2010	-64266	-5,94
2011	-23558	-1,79
2012	-53445	-3,79
2013	-64708	-4,45
2014	-78071	-4,98

Накопичені зовнішні дисбаланси, пов'язані із значним дефіцитом поточного рахунку платіжного балансу в попередні роки, створюють суттєвий девальваційний тиск. З метою посилення спроможності економіки та фінансової системи протистояти зовнішнім шокам Національним банком запроваджено перехід до системи гнучкого обмінного курсу. У лютому 2015 року на споживчому ринку цінова ситуація формувалася під впливом стрімкого розкручування девальваційної спіралі (за місяць гривня щодо долара США знецінилася на 71,8%), що сформувало надвисокі інфляційні очікування та під впливом панічних настроїв населення створило дефіцит на окремі позиції на продовольчому ринку. Крім того, на інфляційну динаміку тиснуло продовження ефекту лагового впливу від девальвації 2014 року, зростання цін виробників, а також сезонне здорожчання окремих груп продовольчих товарів. У лютому порівняно з січнем споживчі ціни зросли на 5,3%.

У цілому варто зазначити, що минулого року економіка України знаходилась у надзвичайно складному становищі. Надзвичайно негативний фон для подальшого розвитку країни створюють низький зовнішній попит, несприятлива цінова кон'юнктура на світовому ринку вітчизняного експорту. За даними Державної служби статистики, обсяг реального ВВП у IV кварталі 2014 року по відношенню до відповідного кварталу 2013 року скоротився на 14,8%. Через нестачу фінансування уряд змушений скорочувати видатки переважно за рахунок фінансування соціальних статей. Так, у 2014 році план за поточними видатками виконано на 91,83%, а план бюджету за капітальними видатками – лише на 51,96%. У той же час варто зазначити, що тенденція до зменшення витрат на капітальні видатки відбувається протягом останніх трьох років, зокрема у 2012 році порівняно з 2011 роком капітальні видатки скоротилися на 2,86%, тоді як поточні видатки збільшилися на 20,49%. Схожа тенденція простежувалася й у 2013 році, коли скорочення капітальних видатків склало 27,89%, а зростання поточних видатків становило 5,48% порівняно з 2012 роком, у 2014 році зростання поточних видатків склало 5,55%, а зменшення капітальних видатків становило 31,25%. Зазначені тенденції призвели до зміни структури видаткової частини бюджету – частка капітальних видатків зменшилася з 9,95% у

Структура поточних видатків зведеного бюджету, %

ПОТОЧНІ ВИДАТКИ	2011	2012	2013	2014	Зміни у структурі, %		
					2012 від 2011	2013 від 2012	2014 від 2013
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	36,03	34,86	35,19	32,30	-1,17	0,33	-2,89
Використання товарів і послуг	23,43	22,42	20,80	21,46	-1,01	-1,61	0,66
Обслуговування боргових зобов'язань	6,84	5,98	7,54	10,44	-0,86	1,56	2,90
Поточні трансферти	6,67	9,69	6,24	7,41	3,03	-3,46	1,17
Соціальне забезпечення	26,83	26,34	29,28	26,61	-0,49	2,95	-2,67
Інші поточні видатки	0,21	0,72	0,95	1,78	0,50	0,24	0,83

2011 році до 3,83% у 2014 році. Частка витрат на погашення кредитів теж зменшилася з 1,13% у 2011 році – до 0,87% у 2014 році, при цьому варто зазначити, що у 2013 році частка кредитування склала лише 0,11%. Наведене свідчить про недосконалість фінансово-бюджетної політики, спрямованої насамперед на екстенсивний розвиток вітчизняної економіки.

У структурі поточних видатків зменшується частина видатків на соціальне забезпечення з 29,28% у 2013 році до 26,61% у 2014 році, тобто зміна у структурі склала 2,67% або 5689,6 млн грн в абсолютному вираженні порівняно з 2013 роком (табл. 3). Основними причинами такого різкого падіння були незмінні соціальні стандарти (а саме мінімальної заробітної плати – 1218 грн) на фоні зростання середньої заробітної плати. Разом із цим відбулося зниження таких соціально спрямованих видатків, як оплата праці та соціальне забезпечення на 3,1% та 4,1% відповідно. Що призвело до погіршення соціального захисту населення: індекс Кейтца на кінець 2014 року знизився до 30,4% порівняно з 33,7% на кінець 2013 року [5].

Видатки на оплату праці теж зменшилися на 2,89% у структурі та на 3633,8 млн грн в абсолютному вираженні. Проте дане зменшення видатків нівельовано зростанням видатків на використання товарів і послуг, частка яких збільшилася на 0,66% у структурі поточних видатків. В абсолютному вираженні зростання становило 8838,9 млн грн переважно за рахунок зростання видатків на матеріали, обладнання та інвентар – на 48,89% порівняно з 2013 роком. Зросла частка видатків на обслуговування боргових зобов'язань – з 6,84% у 2011 році до 10,44% у 2014 році. Негативно є тенденція зростання частки поточних трансфертів у структурі поточних видатків зведеного бюджету з 6,67% у 2011 році до 7,41% у 2014 році. Абсолютна зміна видатків за даною статтею у 2014 році склала 7536,2 млн грн порівняно з 2013 роком. Значно зросла частка інших поточних видатків – з 0,21% у 2011 році до 1,78% у 2014 році, при цьому в абсолютних показниках інші поточні видатки збільшилися у 11,17 рази – з 802,6 млн грн до 8965,4 млн гривень.

Скорочення видатків на соціальне забезпечення спостерігається за усіма статтями, переважно це зумовлено зменшенням видатків на утримання соціально незахищених верств населення, що проживає на окупованій території Криму та Донецької, Луганської областей. Так, видатки на виплату пенсій та допомоги зменшилися на 8,79%, а стипендій – на 10,94%.

На початку 2015 року продовжилися тенденції другої половини минулого року: руйнування інфраструктури та виробництва; подальше зниження купівельної спроможності населення, що негативно впливало на внутрішній споживчий попит; скорочення капітальних видатків бюджету та погіршення фінансових результатів підприємств.

Загалом, чинники, що гальмували відновлення економічної динаміки країни, сформовані також у зовнішньоекономічному

середовищі. Зважаючи на значну експортоорієнтованість національної економіки, будь-які кон'юнктурні коливання на зовнішніх ринках позначилися на її становищі. Низька економічна динаміка країн, основних торговельних партнерів, та посилення геополітичної напруги через загострення ситуації у східних регіонах України, стримувало розширення зовнішнього попиту на експортні групи українських товарів. Отже, зберігатиметься високий рівень залежності від зовнішньої фінансової допомоги та потреба в інвестиціях, необхідною умовою чого є стрімкі та результативні реформи.

У контексті реалізації завдань структурної перебудови економіки фінансово-бюджетну політику України потрібно реорганізувати, щоб перейти від домінування фіскальних пріоритетів до реалізації стимулюючого потенціалу. Даний потенціал повинен бути спрямований на вирішення таких завдань:

- стимулювання інвестиційно-інноваційної активності підприємств: надання підприємствам, що мають намір здійснювати активну інноваційно-інвестиційну політику, державної підтримки у вигляді податкових пільг і преференцій, в разі якщо інвестиції спрямовані на створення робочих місць, зниження екологічного навантаження, збільшення бюджетних надходжень і валютної виручки;

- стимулювання ділової активності в депресивних регіонах завдяки відновленню територіальних податкових пільг і стимулів на основі європейських норм і практик.

Удосконалення бюджетного регулювання структурних перетворень має передбачати забезпечення в середньостроковій перспективі підвищення ефективності капітальних витрат бюджету. У першу чергу, це стосується національних інфраструктурних проєктів, фінансування яких на сьогодні розпорошено між різними фондами. Для цього необхідно:

- провести ефективний розподіл видатків державного бюджету на фінансування поточної діяльності та капітальні витрати;

- забезпечити збалансованість поточного бюджету, відповідність поточних видатків держави її постійним доходам;

- здійснити спрямування нерегулярних надходжень бюджету до бюджету розвитку, до якого доцільно застосовувати довгострокове планування;

- забезпечити механізм фінансового контролю над іншими поточними видатками, спрямований на їх зменшення та оптимізацію;

- запровадити до проєктів, які фінансуватимуться з бюджету розвитку, механізм детального аналізу економічної ефективності та необхідності з точки зору національних інтересів.

Висновки. Фінансово-бюджетна політика є необхідною передумовою забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Через фінансово-бюджетний механізм, що проявляється у використанні державних фінансів, регулюванні витрат

і доходів, формуванні та використанні державного бюджету, податковому регулюванні, забезпечується розвиток економічної системи. Важливу роль у стабілізації економіки відіграє необхідність проведення реформ, спрямованих на подолання проблем економічного та соціального характеру, а також на формування ринкового середовища.

Бюджетно-податкова політика повинна постійно вдосконалюватися та адаптуватися до основних завдань суспільного розвитку. Саме тому актуальними та важливими є подальші наукові дослідження, спрямовані на визначення оптимальних шляхів удосконалення фінансової політики країни.

Література:

1. Бюлетень Національного банку України № 1/2015 (262) // Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document>.
2. Виконання Державного бюджету за 2014 р. // Державна казначейська служба України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list>.
3. Інфляційний звіт. Березень 2015 р. // Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document>.
4. Макроекономічний та монетарний огляд // Департамент монетарної політики та економічного аналізу. Національний банк України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document>.
5. Основні показники соціально-економічного розвитку України // Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
6. Україна 2014–2015: долаючи виклики (аналітичні оцінки) // Центр Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.razumkov.org.ua/upload/Pidsumky_2014_2015_A4_fnl.pdf.
7. Чугунов І.Я. Бюджетна складова суспільного розвитку / І.Я. Чугунов, А.А. Максютя // Вісник КНТЕУ. – 2012. – № 3. – С. 45-54.

8. Чугунов І.Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин // Вісник КНТЕУ. – 2011. – № 4. – С. 13-22.

Безгуба М.А. Роль фінансово-бюджетної політики в соціально-економічному розвитку країни

Анотація. В статті розглянуті основні тенденції соціально-економічного розвитку України. Проведен аналіз дій уряду, направлених на забезпечення стабільності фінансово-економічної ситуації. Проаналізовані особливості динаміки та структури бюджетних витрат і виявлено, що система фінансово-бюджетної політики потребує розробки і впровадження заходів, направлених на оптимізацію і удосконалення.

Ключові слова: фінансова політика, бюджет, бюджетна політика, витрати бюджету, соціально-економічне розвиток, макроекономічні показники.

Bezhuba M.O. The role of fiscal policy in social and economic development of the country

Summary. The article describes the basic trends of social and economic development of Ukraine. The analysis of the government's actions aimed at ensuring the stability of the financial and economic situation. The features of the dynamics and structure of budgetary expenditures are analysed and found that the system of fiscal and budgetary policy requires the development and implementation of measures aimed at optimizing and improving.

Keywords: fiscal policy, budget, budgetary policy, budgetary expenditures, social and economic development, macroeconomic indicators.