

## ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ В КОНТЕКСТІ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ

I. U. Ruzhytskyi,

post-graduate, Taras Shevchenko National University of Kyiv

FORMATION OF STATE BUDGET REVENUES IN THE CONTEXT OF BUDGET SECURITY

*У статті визначено особливості формування доходів державного бюджету. Розглянуто вплив бюджетного дефіциту на бюджетну безпеку держави. Визначено шляхи подолання бюджетного дефіциту з метою підвищення бюджетної безпеки.*

*In the article the features of formation of state budget revenues. The influence of the budget deficit in the fiscal security of the state. Identify ways to overcome the budget deficit in order to increase security budget.*

*Ключові слова: бюджет, бюджетна безпека, дефіцит, доходи бюджету.*

*Key words: budget, budget security, deficit, budget revenues.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Одним із основних чинників ефективності та дієвості соціально-економічної політики держави є раціонально побудована і збалансована бюджетна система. Вона забезпечує взаємоузгоджений рух фінансових ресурсів в країні, від джерел їх формування та напрямів їх спрямування значною мірою залежить економічний розвиток держави та рівень добробуту громадян. За відсутності ефективною бюджетної системи економічна політика держави не буде дієвою, а економічна безпека не буде досягнутою.

### АНАЛІЗ ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню теоретичних і практичних аспектів економічної безпеки та її складових присвячені праці О. Барановського, Р. Дацківа, Л. Кістерського, С. Кіреєва, О. Колісника, Ю. Пасічника, С. Пирожкова та інших. Незважаючи на велику кількість публікацій з проблем економічної безпеки, питання її бюджетного забезпечення є актуальними, оскільки бюджетна реформа ще не завершена, а механізм реалізації бюджетної політики в Україні є недосконалим.

### МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення місця бюджетної безпеки в економічній безпеці держави, обґрунтування шляхів її досягнення та розроблення на цій основі відповідних пропозицій.

### ВИКЛАД МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Під економічною безпекою потрібно розуміти такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової систем, який характеризується збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та економічне зростання [1].

Пріоритетна роль у загальній системі економічної безпеки держави відводиться фінансовій безпеці, основною складовою якої, в свою чергу, є бюджетна безпека. Ця роль визначається, насамперед, факторами, що характеризують об'єктивну необхідність існування бюджету.

Визначення рівня економічної безпеки на законодавчому рівні здійснюється Наказом Міністерства економіки України "Про затвердження Методики розра-

хунку рівня економічної безпеки України". Відповідно до зазначеного нормативно-правового акта, економічна безпека — це такий стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз і здатний задовольняти потреби особи, сім'ї, суспільства та держави. Наведене визначення є надто широким за змістом і потребує відповідної конкретизації. Особливу увагу привертає поняття "загрози", що потребує деталізації та уточнення. Щодо визначення сутності бюджетної безпеки, то на нашу думку, найбільш прийнятним є визначення, зроблене С.І. Кіреєвим: "Бюджетна безпека характеризується ступенем збалансованості бюджету, а відтак розміром його дефіциту або бездефіцитністю. Рівень бюджетної безпеки обернено пропорційний рівню бюджетного дефіциту" [2].

Відповідно до Закону України "Про основи національної безпеки України" [3], на сучасному етапі головними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України в економічній сфері є такі:

- істотне скорочення внутрішнього валового продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності, науково-технічного й технологічного потенціалу;
- ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки;
- нестабільність системи правового регулювання відносин у сфері економіки, у тому числі фінансової (фіскальної) політики держави;
- відсутність ефективною програми запобігання фінансовим кризам;
- зростання кредитних ризиків;
- критичний стан основних виробничих фондів;
- недостатні темпи відтворювальних процесів та подолання структурної деформації в економіці;
- критична залежність національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків, низькі темпи розширення внутрішнього ринку;
- нераціональна структура експорту;
- велика боргова залежність держави, критичні обсяги державних зовнішнього і внутрішнього боргів;
- небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях економіки;
- неефективність антимонопольної політики та механізмів державного регулювання природних моно-

полій, що ускладнює створення конкурентного середовища в економіці;

— критичний стан з продовольчим забезпеченням населення;

— неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави;

— "тінізація" національної економіки;

— переважання в діяльності управлінських структур особистих, корпоративних, регіональних інтересів над загальнонаціональними.

З метою забезпечення економічної безпеки важливо здійснювати постійний моніторинг її індикаторів, серед яких можна виділити наступні [4]:

— рівень перерозподілу ВВП через Зведений бюджет України;

— рівень монетизації ВВП;

— дефіцит державного бюджету;

— ступінь доларизації національної економіки;

— швидкість обігу готівки;

— процентна ставка за банківський кредит;

— ставка рефінансування НБУ;

— відношення суми валових міжнародних резервів НБУ до загальної суми річного імпорту;

— валютний курс;

— питома вага довгострокових банківських кредитів у загальному обсязі наданих кредитів;

— питома вага податків в обсязі ВВП;

— відношення суми власних оборотних коштів підприємств до суми залучених оборотних коштів.

Виходячи із переліку показників, варто відмітити, що більшість із них характеризують бюджетну безпеку як складову фінансової. Оскільки основну частку у зведеному бюджеті України займає Державний Бюджет, то величина і динаміка його доходів з позиції бюджетної безпеки має важливе значення, адже безпосередньо визначає забезпеченість держави ресурсами для виконання нею функцій та зобов'язань.

Невиконання дохідної частини Державного бюджету, відповідно, автоматично спричиняє невиконання його видаткової частини. Відповідно до законів про Державний бюджет України (1998—2012 рр.) дохідно-видаткові показники основного фінансового плану держави були врівноважені тільки у 2000 р. та 2001 р. В усі інші періоди, з 1998 р. до 2012 р., балансуючою статтею державного бюджету неодмінно ставав дефіцит. Саме існування дефіциту бюджету за своєю природою сьогодні не здатне здійснювати суттєвий негативний вплив на економіку і є звичним явищем для багатьох розвинутих країн.

У Методичці розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженої наказом Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60, фінансова безпека має певні складові, зокрема виділяється бюджетна безпека, яка характеризується як стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів. Цією ж Методикою визначені індикатори та порогові значення індикаторів стану фінансової безпеки України, які запроваджені з метою моніторингу та контролю фінансового розвитку держави [5].

Найбільш розповсюдженим індикативним показником, що використовується для оцінки стану бюджетної безпеки на сьогодні, є відношення дефіциту, профіциту державного бюджету до ВВП, яке не повинно перевищувати 3%, що є одним з критеріїв оцінки бюджетної безпеки країн-членів Європейського Союзу відповідно до Маастрихтського договору 1992 р.

Найбільшими боржниками світу є Японія та США. Сумарний державний борг Японії становить 10,6 трлн дол., а це майже 200 % японського ВВП. Якщо весь дер-

жавний борг поділити на кожного мешканця країни, то на кожного японця припадатиме 83,8 тис. дол. Друге місце посідають США. Їхній державний борг становить трохи більше 9 трлн дол., але через те, що американська економіка втричі більше за японську (ВВП США становить 14,5 трлн дол.), то державний борг США складає лише 61 % від ВВП, а на кожного американця припадає 29,3 тис. дол. державного боргу [6]. За сумами державного боргу на 10 найбільших країн світу (країни G7, а також Китай, Індія та Іспанія) припадає більше 80 % усієї світової заборгованості. Економісти МВФ прогнозують, що сумарний державний борг десяти найбільш розвинутих країн світу зростатиме аж до 2014 р. і збільшиться з 78 % від їхнього ВВП у 2007 р. до 114 % у 2015 р.

Якщо згадати Маастрихтські угоди, згідно з якими державний борг країн, що приєдналися до них, не повинен перевищувати 60 % від ВВП, то поки йому задовольняють лише дві держави — Австрія та Фінляндія. Американські економісти Кармен Рейнхарт та Кеннет Рогофф, вивчивши досвід 44 країн світу за два сторіччя, дійшли висновку, про те що критичним співвідношенням державного боргу до ВВП є 90 %. Тільки після цього борги в розвиненій країні можуть вплинути на перспективи економічного зростання, але цей вплив не є таким великим — економічне зростання в середньому уповільнюється на 1 % на рік [7].

Саме тому виконання його показників потребує постійного моніторингу з метою зменшення потенційних ризиків впливу на економіку країни. Дефіцит Державного Бюджету України в січні-вересні 2012 року, порівняно з відповідним періодом 2011 року, збільшився в 3 рази — до 24,381 млрд грн. Загальний фонд держбюджету за 9 місяців ц.р. виконано з дефіцитом 22,115 млрд грн., що в 2 рази більше, ніж за 9 місяців 2011 року.

Згідно з чинною редакцією Закону "Про Державний бюджет України на 2012 рік" (із поправками), доходи бюджету планувалися на рівні 372,331 млрд грн., у т.ч. доходи загального фонду — 320,598 млрд грн., витрати — 404,298 млрд грн., зокрема витрати загального фонду — 351,194 млрд грн.

Граничний рівень дефіциту держбюджету на 2012 рік заплановано на рівні 31,129 млрд грн., у т.ч. дефіцит загального фонду — 27,245 млрд грн.

Бюджет розраховано, виходячи з урядового прогнозу зростання ВВП за підсумками 2012 року на рівні 3,9%, прогнозу номінального ВВП — 1,5 трлн грн., інфляція — на рівні 7,9%, курсу гривні — 8 грн. за один долар [8].

Оцінюючи виконання бюджету за 2012 рік, економісти зазначають, що при затвердженому законом обсязі доходів загального фонду державного бюджету України у 322,2 млрд грн. до державної казни фактично надійшло 288,6 млрд грн. Це на 33,6 млрд (більше ніж на 10%) менше від затвердженої цифри. Приріст доходів загального фонду був схвалений у розмірі 21,2%. Фактично він виявився лише 8,6%. При цьому податкова адміністрація збільшила надходження на 2,6%, митна служба — на 8,8%. Національний банк України перерахував у казну на 79% більше (23,6 млрд грн.) від запланованої суми і в два рази більше, ніж торік. Наслідком провалу у виконанні доходів державного бюджету є подвоєння розміру дефіциту бюджету, що планувався на 2012 рік.

В Україні протягом 2007—2011 рр. показник бюджетного дефіциту по відношенню до ВВП перевищував встановлене порогове значення лише у 2009—2010 рр. (табл. 1), та становив відповідно 3,88% та 6,5%

Загострення проблем збалансування бюджетів у 2008-2010 рр. пов'язане з наслідками світової фінансової кризи, "через повільне відновлення економічного зростання та необхідність збільшення соціальних виплат і забезпечення пенсійних видатків" [9, с. 3].

Це пов'язано, зокрема, як зазначає Ф.О. Ярошенко, з:

— з падінням рівня виробництва та ВВП;

— нестабільністю на ринку зайнятості, зростанням безробіття;

Таблиця 1. Показники стану бюджетної безпеки протягом 2010–2014 рр.

Показники	Роки				
	2010	2011	2012	2013 прогноз	2014 прогноз
ВВП, млн грн.	986926,29	1038246,4	1475500	1708000	1887000
Доходи, млн грн.	240 615,2	314 572,5	332821,35	361 627,8	371 502,9
У % до ВВП	24,38	30,29	24,38	21,17	19,69
Видатки, млн грн.	303 588,7	333 414,5	358010,38	373 880,5	395 102,0
У % до ВВП	30,76	32,11	24,26	21,89	20,94
Дефіцит (-) / профіцит (+), млн грн.	64 265,5	23 554,0	25 129,48	17 080,0	28 305,0
У % до ВВП	6,5	2,3	1,7	1,0	1,5

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України.

— високою часткою бюджетних витрат на реалізацію антикризових заходів;

— використанням інструментів фіскального стимулювання;

— фінансовими проблемами пенсійних фондів.

За даними прогнозних показників Державного бюджету України на 2013 та 2014 роки [10], передбачається скорочення дефіциту державного бюджету з 1,6 відсотка ВВП у 2012 році до 1 відсотка у 2013 р. та 1,5 відсотка у 2014 році, що забезпечить помірковане зростання темпів державного боргу, яке не перевищуватиме темпи зростання ВВП. Утримання зазначеного рівня дефіциту планується досягти завдяки зростанню доходів бюджету та оптимізації бюджетних витрат.

Стан загрози в причинно-наслідковому аспекті загострюється внаслідок вибору методу фінансування надмірних витрат, основним з яких останніми роками є зовнішні та внутрішні запозичення. Наслідком таких запозичень є утворення державного боргу, показники якого протягом 2000–2007 рр. відзначалися відносною стабільністю. Однак, за останні роки обсяг державного боргу різко збільшився.

Важливим фактором ефективності бюджетної політики є раціональність управління державним боргом. Тому необхідний моніторинг відношення державного боргу до ВВП, що в умовах ефективною бюджетної політики має зменшуватися. Водночас, внаслідок фінансово-економічної кризи державний борг та його відношення до ВВП в останні роки зростали.

Державний та гарантований державою борг України на 30 червня 2012 року становив 479 млрд 756 млн 617,55 тис. грн., або \$ 60 млрд 025 млн 851,46 тис. Станом на 30 червня 2012 року, за даними Міністерства фінансів України, державний і гарантований державою зовнішній борг становить 275,98 млрд грн., тобто 57,53% від загальної суми державного і гарантованого державою боргу. Державний і гарантований державою внутрішній борг — 203,76 млрд грн., або 42,47%. Державний борг України на кінець червня 2012 року склав 373,42 млрд грн. (77,83%). А державний зовнішній борг — 181,7 млрд грн. (37,87%). Державний внутрішній борг — 191,72 млрд грн. (39,96%). Гарантований державою борг України становив 106,34 млрд грн. (22,17%). Зокрема гарантований зовнішній борг — 94,29 млрд грн. (19,65%); гарантований внутрішній борг — 12,05 млрд грн. (2,51%) [11].

В Україні боротьба із незбалансованістю бюджету розпочалася з прийняття Програми економічних реформ Президента України на 2010–2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава", нової редакції Бюджетного кодексу України, прийняття Податкового кодексу України, Закону України "Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи". Аналіз змісту зазначених документів та перші результати апробації їх на практиці вказують на необхідність поступового доопрацювання та внесення змін у їх положення. Однак, прийняття цих, подекуди не зовсім "популярних" законодавчих актів, є реальним початком економічних реформ, що вкрай необхідні нашій державі для подальшого збалансування бюджетів, оскільки прагнен-

ня до цього прописане в головному документі держави — ч. 3 ст. 95 Конституції України. Крім того, це дасть можливість переглянути склад та структуру видатків державного бюджету та переорієнтувати соціально спрямований бюджет споживання на бюджет розвитку [12].

## ВИСНОВКИ

Фінансова безпека держави складається з кількох аспектів, а саме: бюджетної, валютної, інфляційної, інвестиційної, кредитної безпеки суб'єктів фінансово-кредитної сфери. Бюджетна безпе-

ка — це стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів [12]. Стратегічним завданням при вирішенні проблем бюджетної безпеки є збалансування бюджету, що може бути досягнуте шляхом підвищення ефективності суспільного виробництва, яке сприятиме зростанню обсягів фінансових ресурсів суспільства, що є основним джерелом доходів бюджетів. Досягти практичної реалізації поставленого завдання можливо лише шляхом проведення ефективних економічних реформ.

## Література:

1. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення: монографія / В.Т. Шлемко, І.Ф. Білько. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/book/rozdil/rozd08.htm>.
2. Кирєєв С.І. Економічна безпека: індикатори та механізми забезпечення / С.І. Кирєєв // Матеріали круглого столу "Національна програма забезпечення економічної безпеки в контексті стратегії соціально-економічного розвитку України". — К., 2000. — С. 124.
3. Закон України "Про основи національної безпеки України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
4. Нікіфоров П.О. Сутність та значення фінансової безпеки страхової компанії / П.О. Нікіфоров, С.С. Кучерівська // Фінанси України. — 2006. — № 5. — С. 65—77.
5. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджена наказом Міністерства економіки України від 02.03.2007 р. № 60. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1022.4251.0>
6. Давиденко Б. Какие страны являются крупнейшими должниками в мире [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://delo.ua/ekonomika/mirovayaekonomika/kakie-strany-javlyajutsja-krupnejshimi-dolzhnikami-v-mire-146532>
7. Олійник О.В. Боргова безпека України: стан, проблеми, перспективи / О.В. Олійник, І.В. Сідельникова // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. — 2011. — № 2 (5). — С. 41—47.
8. Про Державний бюджет України на 2012 рік: Закон України від 22.12.2011 № 4282-VI (зі змінами та доповненнями). — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>
9. Ярошенко Ф.О. Бюджетні дефіцити як інструмент посткризового відновлення світової економіки / Ф.О. Ярошенко // Фінанси України. — 2011. — № 1. — С. 3—13.
10. Прогноз Державного бюджету України на 2013 та 2014 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua>
11. Інтернет-видання Ipress.ua — Режим доступу: [http://ipress.ua/news/derzhavnyy\\_borg\\_ukrainy\\_stanovyat\\_ponad\\_60\\_mlrdd\\_4831.html/](http://ipress.ua/news/derzhavnyy_borg_ukrainy_stanovyat_ponad_60_mlrdd_4831.html/)
12. Когут І.А. Бюджетний дефіцит та джерела його фінансування у сучасних умовах / І.А. Когут. — Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/znpdau/2012\\_17\\_1/17-1-31.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/znpdau/2012_17_1/17-1-31.pdf)

Стаття надійшла до редакції 04.04.2013 р.