

ДАНИ ПРО АВТОРА

Гребеник Ксенія Володимирівна, аспірант кафедри фінансів
Київський національний торговельно-економічний університет
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02165, Україна
e-mail: grebenik.ks@gmail.com

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Гребеник Ксения Владимировна, аспирант кафедры финансов
Киевский национальный торгово-экономический университет
ул. Киото, 19, г. Киев, 02165, Украина
e-mail: grebenik.ks@gmail.com

DATA ABOUT THE AUTHOR

Grebenyk Kseniya Volodymyrivna, postgraduate student
Kyiv National University of Trade and Economics
19, Kioto street, Kyiv, 02165, Ukraine
e-mail: grebenik.ks@gmail.com

УДК 336.1

DOI: 10.24411/2306–546X-2017-00014

БЮДЖЕТНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМ**Доброскок С.С.**

Предметом дослідження є структурні реформи в Україні.

Метою дослідження є характеристика та аналіз бюджетного забезпечення реалізації структурних реформ.

Методи, що були використані в процесі дослідження: узагальнення, метод порівняльного аналізу, статистичний та інші методи дослідження.

Результати роботи. Охарактеризовано та проаналізовано бюджетне забезпечення реалізації структурних реформ.

Галузь застосування результатів: Верховна Рада України.

Висновки. Суспільні реформи визнані найбільш доцільним шляхом прогресивного суспільного розвитку, вони мають здійснюватися на наукових засадах та відповідати сучасним викликам в українському суспільстві, бути забезпечені відповідними ресурсами (інвестиційні, інформаційні, кадрові, матеріально-технічні, фінансові та іншими) і скерованими системою публічної влади.

Ключові слова: структурні реформи, бюджетне забезпечення, бюджетна політика, фінансові ресурси держави, бюджетний процес, нормативно-правове забезпечення.

БЮДЖЕТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ СТРУКТУРНЫХ РЕФОРМ**Доброскок С.С.**

Предметом исследования являются структурные реформы в Украине.

Целью исследования является характеристика и анализ бюджетного обеспечения реализации структурных реформ.

Методы, использованные в процессе исследования: обобщения, метод сравнительного анализа, статистический и другие методы исследования.

Результаты работы. Охарактеризовано и проанализировано бюджетное обеспечение реализации структурных реформ.

Область применения результатов: Верховная Рада Украины.

Выводы. Общественные реформы признаны наиболее целесообразным путем прогрессивного общественного развития, они должны осуществляться на научных основах и соответствовать современным вызовам в украинском обществе, быть обеспечены соответствующими ресурсами (инвестиционные, информационные, кадровые, материально-технические, финансовые и другими) и направленными системой публичной власти.

Ключевые слова: структурные реформы, бюджетное обеспечение, бюджетная политика, финансовые ресурсы государства, бюджетный процесс, нормативно-правовое обеспечение.

BUDGET ENSURE THE IMPLEMENTATION OF STRUCTURAL REFORMS**Dobroskok S.S.**

The research is focused on structural reforms in Ukraine.

The aim of the study is characterization and analysis of budgetary support for implementation of structural reforms.

Methods used in the research process: *generalization of the method of comparative analysis, statistical and other research methods.*

The results of the work. *Characterized and analyzed budget and ensuring the implementation of structural reforms.*

The scope of the results: *the Verkhovna Rada of Ukraine.*

Conclusions. *Social reform is recognized as the most appropriate way to progressive social development, they must be implemented on the scientific basis and meet the current challenges in the Ukrainian society, to be matched by appropriate resources (investment, information, personnel, logistical, financial and other) and directional system of public power.*

Keywords: *structural reforms, budget support, budget policy, financial resources of the state, budget process, regulatory support.*

Актуальність. Бюджет є одним із основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів. Структура видатків бюджету свідчить про пріоритетність тієї чи іншої функції держави. Залежно від першочергових завдань розвитку економіки формується бюджетна політика держави, яка є підвидом економічної політики, а та, у свою чергу, як і соціальна, є складовою державної політики. Проте через обмеженість бюджетних ресурсів і неефективність їх використання багато проблем, які стосуються фінансування освіти, охорони здоров'я, духовного й фізичного розвитку, соціального захисту населення, залишаються нерозв'язаними.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженням даної теми займалися такі вітчизняні вчені: Азаров М., Барановський О., Булгакова С., Василик О., Запатріна І., Лисяк Л., Огонь Ц., Федосов В., Чугунов І. та інші.

Виклад основного матеріалу. Бюджет відіграє важливу роль у забезпеченні перерозподілу доходів з метою підтримання сприятливого соціального клімату в державі, соціального захисту населення, соціального забезпечення найуразливіших його верств, зменшення майнового розшарування громадян, тобто він є важливим інструментом перерозподілу валового внутрішнього продукту для забезпечення соціальної справедливості. Підвищенню ролі бюджету в соціальних процесах сприяє, зокрема, формування нового бюджетного механізму фінансування і регулювання розвитку освіти, охорони здоров'я, духовного й фізичного розвитку, завдяки чому збільшено бюджетне фінансування соціальних видатків [1, с. 38].

Нині в Україні, незважаючи на те, що проблеми бюджету тривалий час знаходяться в центрі урядової та громадської уваги, бюджетна політика досі не стала дієвим механізмом забезпечення структурних реформ, а значна частина рішень у цій сфері підпорядковується не стратегічним економічним міркуванням, а є предметом політичного «торгу». Це перш за все зумовлене змінами у складі урядових команд. Такі зміни зумовлені не тільки суто політичними факторами та якістю державного управління. На сьогодні ціла низка теоретичних та важливих практичних проблем проведення бюджетної політики в Україні залишаються недостатньо дослідженими. Мало розроблені конкретні напрями та засоби її впливу на економічний і соціальний розвиток для розв'язання накопичених проблем [2, с. 3]. Якщо у попередні роки найголовнішим завданням було досягнення економічної стабілізації та запобігання наростанню негативних явищ і процесів, сьогодні завданням першочергової ваги є орієнтація економічної політики держави на всебічне стимулювання стійкого економічного зростання, досягнення глибоких структурних перетворень української економіки, забезпечення її міжнародної конкурентоспроможності на базі переважно інноваційної спрямованості. Упродовж останніх років як державний, так і місцеві бюджети мали соціальну спрямованість, практично не залишаючи коштів на економічний розвиток. Однак підвищення добробуту населення можливе лише за умов, що Україна за рівнем економічного розвитку досягне потенціалу розвинутих країн. Гострі соціальні проблеми, що мають місце в нашій країні, повинні розв'язуватися шляхом прискорення структурної перебудови економіки, нарощування виробничого потенціалу, оновлення технічної бази господарського комплексу, підвищення конкурентоспроможності та ефективності національного бізнесу [3, с. 3].

Бюджетну політику і використання фінансових ресурсів держави треба обов'язково узгоджувати із затвердженими пріоритетами соціально-економічного розвитку країни. Необхідна цілеспрямована і послідовна бюджетна політика з чітким виділенням її перспективних (глобальних) і поточних завдань. Визначені стратегічні завдання мають уточнюватися у щорічних постановках Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики». Проте практика показала, що Основні напрями бюджетної політики поки не стали тим основоположним документом, який би реально визначав завдання бюджетної політики в законах про державний бюджет. До недоліків можна віднести: недотримання вимог Бюджетного кодексу України щодо їх змісту; змішування в них цілей бюджетної стратегії і тактики; не повне врахування в законах про державний бюджет положень бюджетних декларацій; відсутність в них основних макроекономічних і бюджетних параметрів.

Основні напрями бюджетної політики мають складатися відповідно до вимог чинного законодавства; в них має бути інформація про виконання зведеного, державного і місцевих бюджетів за три попередні роки, розрахунки бюджетних показників на наступний рік, прогноз основних бюджетних параметрів на перспективу. Лише при виконанні таких вимог, а також при найбільш повному врахуванні ухвалених основних напрямів бюджетної політики в законі про державний бюджет можна сподіватися на піднесення значення бюджетних декларацій у бюджетному процесі і досягненні цілей фінансової політики.

На сучасному етапі економічного розвитку нагальним завданням бюджетної політики є стримування темпів зростання державних видатків, які у 2004-2007 рр. значно перевищували темпи зростання ВВП. Теоретичною основою формування бюджетної політики в Україні має стати її узгодженість із завданнями

подальшої лібералізації економіки в цілому і фінансової політики, зокрема, насамперед – зниженням частки перерозподілу ВВП через бюджет разом із одночасною оптимізацією структури бюджетних видатків. З цих позицій окреслюються стратегічні напрями формування структури таких видатків:

- «заморожування» відносних обсягів видатків на державне управління; скорочення частки видатків на економічну діяльність в частині субсидій і дотацій з одночасними нарощуванням державних інвестицій у ринкову та соціальну інфраструктуру;

- зростання обсягів державного фінансування освіти та медицини в межах граничного рівня базових державних видатків (20 % ВВП) із паралельним формуванням змішаної пенсійної системи та системи медичного страхування;

- забезпечення базового рівня соціального захисту, не нижчого за прожитковий мінімум, для чого на період вирівнювання диспропорцій у розподілі доходів і досягнення мінімальними заробітною платою та пенсією рівня реального прожиткового мінімуму доцільним буде збереження досягнутого у попередні роки рівня соціальних трансфертів.

Зазначені напрями раціоналізації структури державних видатків мають стати концептуально важливим елементом реалізації фінансової політики держави в цілому, узгодженим із завданнями лібералізації податкової політики та політики регулювання фінансових ринків [4].

В Україні, як і в інших європейських країнах, пріоритетними напрямками державних видатків є видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, економічну діяльність, освіту, виконання загальнодержавних функцій, охорону здоров'я. На їх фінансування іде більше 80% коштів зведеного бюджету (більше 26% від ВВП). Видатки на фінансування навколишнього природного середовища, духовного і фізичного розвитку, житлово-комунального господарства становлять найменшу частку в загальній сумі доходів бюджету і у ВВП, отже, формуються – за остаточним принципом.

Щодо головного бюджетного пріоритету, тобто функції, на фінансування якої виділяється найбільше коштів, то до 2016 р. він постійно змінювався. Зокрема, у 2014-2016 рр. витрачалося 43,6-66,2 млрд. грн. на фінансування економічної діяльності. У 2010-2016 рр. головним бюджетним пріоритетом стає соціальний захист і соціальне забезпечення – 104,5-258,3 млрд. грн., видатки на виконання загальнодержавних функцій постійно збільшувалися з 44,9 млрд. грн. в 2010 р. до 134,1 млрд. грн. у 2016 р. З 2010-2013 рр. видатки на освіту зростали з 79,8 млрд. грн. по 105,5 млрд. грн., а в 2014 р. зазнали спаду до 100,1 млрд. грн., а в наступні роки зростали і в 2016 р. становили 129,4 млрд. грн. (табл. 1).

Таблиця 1. Видатки зведеного бюджету України, млрд. грн.

Стаття видатків	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Загальнодержавні функції з них:	44,9	49,9	54,6	61,7	76,8	117,6	134,1
державне управління	21,6	20,4	20,8	21,7	20,3	23,5	30,3
фундаментальна наука	2,4	2,6	3,7	3,8	3,3	3,1	2,9
обслуговування державного боргу	16,4	23,9	25,2	33,2	49,4	86,2	96,1
2. Оборона	11,3	13,2	14,5	14,8	27,4	52,0	59,4
3. Громадський порядок, безпека та судова влада	28,8	32,6	36,7	39,4	44,9	54,9	72,1
4. Економічна діяльність	43,8	57,1	62,4	50,8	43,6	56,3	66,2
5. Охорона навколишнього природного середовища	2,9	3,9	5,3	5,6	3,5	5,5	6,3
6. Житлово-комунальне господарство	5,4	8,7	20,1	7,7	17,8	15,7	17,5
7. Охорона здоров'я	44,7	48,9	58,5	61,6	57,2	71,0	75,4
8. Духовний і фізичний розвиток	11,5	10,8	13,6	13,7	13,9	16,2	16,9
9. Освіта	79,8	86,3	101,6	105,5	100,1	114,2	129,4
10. Соціальний захист і соціальне забезпечення	104,5	105,4	125,3	145,1	138,0	176,3	258,3
11. Всього видатки	377,8	416,9	492,5	505,8	523,1	679,9	835,6

**Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України за відповідні роки.*

Звичайно, бюджетні пріоритети не можуть не змінюватись, оскільки на їх формування впливають не лише стратегічні цілі бюджетної політики, а й її поточні завдання та нагальні соціально-економічні потреби. Однак їх майже щорічний перегляд свідчить, на нашу думку, про відсутність стратегічних бюджетних орієнтирів, що ускладнює реалізацію довгострокових цілей і досягнення відчутних результатів на тому чи іншому напрямку. Швидка змінюваність бюджетних пріоритетів указує також на недостатню керованість соціально-економічного розвитку в Україні.

Виконання державою її функцій залежить від рівня їх фінансування та ефективності використання виділених коштів. У свою чергу, про рівень фінансування основних функцій держави, а також про те, які функції є пріоритетними на кожному етапі соціально-економічного розвитку країни і чи співпадають вони з проголошеними в бюджетних резолюціях пріоритетами бюджетної політики дозволяє судити аналіз структури державних видатків, тобто частки видатків на виконання кожної функції держави у їх загальній сумі та у ВВП [4].

Важливим кроком реалізації реформи бюджетної децентралізації є затвердження державних соціальних стандартів. Розрахунок та запровадження соціальних стандартів за всіма видами соціальних

послуг, що надаються державою передбачає: перехід на фінансування соціальних послуг відповідно до затверджених державних соціальних стандартів, затвердження та впровадження восьми державних стандартів соціальних послуг, розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проекту Закону України «Про соціальні послуги» (нова редакція) [5] затвердження та впровадження Методики розрахунку вартості соціальних послуг оптимізація кількості та структури бюджетних установ та їх видатків.

Забезпечення системності та узгодженості нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу в Україні. Світовий досвід свідчить, що загальна ефективність системи фінансового вирівнювання та бюджетного регулювання визначається не лише ступенем централізації або децентралізації бюджетної системи, не наявністю чи відсутністю регулюючих податків, не частками доходів та витрат центрального уряду, не обсягом і способами надання фінансової допомоги, а чітко встановленою та збалансованою системою всіх перелічених чинників. А критерієм ефективності будь-якої моделі місцевого самоврядування повинні виступати якість та обсяг бюджетних послуг, що надаються населенню.

Одним із найважливіших чинників формування та реалізації бюджетної стратегії має стати ефективне інституційне забезпечення реформаторських процесів. Йдеться про практичну реалізацію завдань довгострокової стратегії, яка має забезпечити міцне підґрунтя України як високорозвиненої, соціальної за своєю сутністю, демократичної правової держави, її інтегрування у світовий економічний процес як країни з конкурентоспроможною економікою, здатною вирішувати найскладніші завдання свого розвитку [6].

На сьогодні, недостатньо досліджені питання пріоритетних напрямків бюджетної політики в умовах структурних реформ, фінансово-економічної кризи та військового конфлікту на Сході. Кінцева мета бюджетної політики полягає у підвищенні рівня і якості життя населення. Це передбачає створення умов для сталого підвищення рівня життя і стану здоров'я громадян, їх всебічний розвиток, захист їх безпеки, забезпечення соціальних гарантій. Створення умов для майбутнього розвитку – важлива місія соціально-відповідальної держави. Розвиток природного і наукового потенціалу, конкурентної системи освіти, формування інноваційного середовища, підтримка передових технологій, забезпечення прав і свобод громадян, розвиток демократії і громадянського суспільства, ефективна організація самої держави, боротьба з корупцією – необхідні передумови для досягнення цієї мети. Безпосередній внесок у її досягнення повинно внести комплексне вирішення демографічної проблеми. Основа для вирішення перерахованих проблем – високі темпи сталого економічного зростання, який забезпечує створення нових робочих місць, збільшення доходів громадян, розширення можливостей держави. Це потребує, перш за все, підтримки макроекономічної стабільності, яка відіграє вирішальну роль в формуванні інвестиційної привабливості країни. Повинно бути також забезпечено безумовне виконання державою своїх зобов'язань незалежно від коливань кон'юнктури, підтримка стабільного рівня цін і вартості національної валюти і запобігання іншим макроекономічним ризикам. Макроекономічна ситуація в Україні сьогодні визначається критичними показниками. Падіння ВВП у 2014 році склало 7,6%, за перший квартал 2015 року – 3,8%, військовими діями на Сході знищено 20% економічного потенціалу України, втрати України в АПК склали 1 трл. 18 млрд. грн., у Донецькій обл. – 9,8 млрд. грн., у Луганській обл. – 3,7 млрд. грн., індекс інфляції склав у 2014 році – 24,9%, за перший квартал 2015 року – 48,6%, офіційний курс гривні девальвував відносно долара США у 2014 році на 97,3%, у 2015 р. – 102,4%. Негативний приріст прямих іноземних інвестицій склав 6,5 млрд. дол. США, об'єм міжнародних резервів України зменшився у три рази і склав 5,5 млрд. дол. США, державний борг досяг на кінець першого кварталу 2015 року 1 трл. 112 млрд. грн. або 74,6% ВВП. Кожен п'ятий українець живе нижче ризику бідності. Криза охопила банківську систему України. У 52 банках України введено тимчасові адміністрації. Відтік депозитів у 2014 р. склав – 132 млрд. грн., у 2015 р. – 24 млрд. грн. Проблемними для бюджету України є НАК «Нафтогаз України» (збитки 2014 року склали 100 млрд. грн.) та пенсійний фонд України (38 млрд. грн.). Військові дії на Сході України щоденно потребують 100 млн. грн. Державні закупівлі щорічно призводять до значних збитків Державного бюджету України. Враховуючи макроекономічну ситуацію в Україні необхідно чітко визначити пріоритети бюджетної політики, врахувати основні напрями структурних реформ, взявши за основу Державну стратегію «Україна 2020» [7].

Висновки. Ефективне та результативне використання бюджетних коштів залишається однією з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах обмежених бюджетних ресурсів, важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено: обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізацію бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Список використаних джерел

1. Лопушняк Г.С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформації економіки / Г.С. Лопушняк // *Фінанси України*. – 2010. – № 10. – С. 38-46. – *Бібліогр.*: с. 46.
2. Кудряшов В.П. Засади бюджетної політики розвитку / В.П. Кудряшов // *Фінанси України*. – № 7. – 2007. – С. 3-17. *Бібліогр.*: с. 17.

3. Єфименко Т.І. Економічне зростання – основа підвищення добробуту громадян / Т.І. Єфименко // *Фінанси України*. – № 8. – 2007. – С. 3-12. *Бібліогр.*: с. 12.
4. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т. / За ред. чл.-кор. НАН України А.І. Даниленка. – К., 2008, Т.1. Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / За ред. чл.-кор. НАН України А.І. Даниленка. – К.: Фенікс, 2008. – 468 с. – *Бібліогр.*: с. 465-467.
5. Проект Закону України «Про соціальні послуги» (нова редакція) – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56548.
6. Корень Н.В. Концептуальні засади модернізації бюджетної політики в умовах трансформаційних зрушень – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4557>.
7. Боголіб Т.М. Пріоритетні напрямки бюджетної політики України в умовах структурних реформ – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ephseir.phdpu.edu.ua:8083/xmlui/bitstream/handle/8989898989/1210/Пріоритетні%20%20напрямки%20%20бюджетної%20%20політики%20%20України%20%20v.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

References

1. Lopusnik, H.S. (2010). *Biudzhethne finansuvannia sotsialnykh vydatkiv v umovakh transformatsii ekonomiky [Budget financing of social expenses in the conditions of transformation of economy]*, *Finance of Ukraine*, № 10, pp. 38-46. – *Bibliogr.*: p. 46.
2. Kudryashov, V.P. (2007). *Zasady biudzhethnoi polityky rozvytku [Fundamentals of the budget policy development]*, *Finance of Ukraine*, № 7, pp. 3-17. – *Bibliogr.*: p. 17.
3. Yefymenko T.I. (2007). *Ekonomichne zrostantia – osnova pidvyshchennia dobrobutu hromadian [Economic growth – the basis of improving the welfare of citizens]* *Finance of Ukraine*, № 8, pp. 3-12. – *Bibliogr.*: p. 12.
4. *Finansovo-monetarni vazheli ekonomichnoho rozvytku: v 3 t. [Financial-monetary levers of economic development: in 3 volumes]* (2008), Kyiv; T.1. *Finansova polityka ta podatkovno-biudzhethni vazheli yii realizatsii [Fiscal policy and fiscal levers for its implementation]* (2008), Kyiv: Feniks, 468 p. – *Bibliogr.*: p. 465-467.
5. *Proekt Zakonu Ukrainy «Pro sotsialni posluhy» (nova redaktsiia) [The draft law of Ukraine «On social services» (new edition)]* – [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56548.
6. *Koren, N.V. Kontseptualni zasady modernizatsii biudzhethnoi polityky v umovakh transformatsiinykh zrushen [Conceptual bases of modernization of fiscal policy in conditions of transformational shifts]* – [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4557>.
7. *Bogolib, T.M. Priorytetni napriamky biudzhethnoi polityky Ukrainy v umovakh strukturnykh reform [Priority directions of the budget policy of Ukraine in terms of structural reforms]* – [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <http://ephseir.phdpu.edu.ua:8083/xmlui/bitstream/handle/8989898989/1210/Priorytetni%20%20napriamky%20%20obiudzhethnoi%20%20polityky%20%20Ukrainy%20%20v.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

ДАНИ ПРО АВТОРА

Доброскок Стефанія Сергіївна, здобувач кафедри фінансів, банківської справи та страхування, ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ імені Григорія Сковороди»
вул. Гімназійна, 67, м. Переяслав-Хмельницький, 08400, Україна
e-mail: dobroskokstefaniia@mail.ru

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Доброскок Стефанія Сергеевна, соискатель кафедры финансов, банковского дела и страхования, ГВУЗ «Переяслав-Хмельницкий ГПУ имени Григория Сковороды»
ул. Гимназическая, 67, м. Переяслав-Хмельницкий, 08400, Украина
e-mail: dobroskokstefaniia@mail.ru

DATA ON AUTHOR

Dobroskok Stefaniia Serhiivna, applicant of the Department of Finance, banking and insurance, SHEE «Pereyaslav-Khmelnitsky GPU name of Grigory Skovoroda»
st. Gymnasia, 67, m. Pereyaslav-Hmelnitskiy, 08400, Ukraine
e-mail: dobroskokstefaniia@mail.ru