

БЮДЖЕТ І СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА



Віра СТОЯН

БЮДЖЕТ І БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ

Розглянуто бюджет як складне і багатогранне суспільне явище на сучасному етапі розвитку держави. Значну увагу зосереджено на питаннях бюджетної політики як важливого інструмента впливу суб'єкта розподільчих відносин на об'єкт розподілу для досягнення конкретних цілей стабілізації та розвитку народногосподарського комплексу.

A budget as difficult and many-sided public phenomenon on the modern stage of development of the state was considered. Considerable attention was concentrated on the questions of fiscal policy as an important instrument of influencing of subject of distributive relations on the object of distributing for achievement concrete purposes of stabilization and development of complex pertaining to national economy.

Сучасний етап економічного розвитку держави супроводжується реформуванням фінансової сфери та її важливої ланки – бюджетної системи. Проблема бюджету, за словами Дж. Сороса, залишається найвразливішим місцем української економіки. Тому забезпечення своєчасного його наповнення для фінансування пріоритетних напрямів виробництва, сприяння процесам розширеного суспільного відтворення є першочерговим завданням органів державної влади та місцевого самоврядування.

Питанням бюджету та бюджетної політики приділяють велику увагу, про що свідчить значна кількість досліджень у цій галузі. Різні аспекти цієї проблеми знайшли відображення в наукових працях провідних вчених-економістів: Й. Бескида, О. Василика, В. Дем'янишина, О. Кири-

ленко, В. Кравченка, І. Луніної, Ю. Пасічника, С. Юрія.

Зважаючи на складність та неоднозначність проблеми, що досліджується, є питання, які потребують поглибленого вивчення та переосмислення в умовах реформування бюджетної системи, а саме: оцінка бюджету як основного фінансового плану, централізованого фонду фінансових ресурсів, розпису доходів і видатків держави; обґрунтування основних принципів бюджетної політики на сучасному етапі розвитку держави.

В економічній літературі *бюджет як складне і багатогранне суспільне явище* аналізують з різних точок зору, що розкривають його економічну сутність. Зокрема, бюджет розглядають як:

– *основний фінансовий план формування та використання фінансових*

ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду, що має силу закону;

– *централізований фонд фінансових ресурсів*, що виражає економічні відносини держави в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту й національного доходу, формується на різних рівнях для забезпечення виконання функцій відповідних органів державної та місцевої влади;

– *грошове вираження збалансованого розпису доходів і видатків* держави, адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, села), підприємства, установи за певний період.

Бюджет як фінансовий план державних витрат і джерел їхнього покриття відіграє важливу роль у діяльності держави. Він визначає її можливості й пріоритети розвитку, 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.

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 посиленням його впливу на ефективність суспільного виробництва.

Бюджет як централізований фонд фінансових ресурсів держави характеризує річну суму коштів, що проходять через нього. Щоденно до фонду надходять кошти і проводиться фінансування видатків. На його величину впливає стан і рівень розвитку економіки, ступінь виконання державою соціально-економічних завдань, масштаби структурних зрушень у народногосподарському комплексі, методи господарювання тощо.

Бюджет як документ, в якому подається розпис доходів і видатків, виступає як цифрове вираження плану ведення державного господарства за певний проміжок часу, що затверджується у формі закону.

Враховуючи складність і багатогранність прояву бюджету як економічної категорії, можна окреслити його *призначення*, яке полягає у формуванні централізованого фонду фінансових ресурсів держави та його використанні на задоволення найважливіших на даному етапі розвитку потреб суспільного відтворення. За його допомогою створюються необхідні умови для реалізації соціальних програм, стимулювання науково-технічного прогресу, забезпечення збереження навколишнього середовища, підтримки обороноздатності держави, фінансування затрат на зовнішньоекономічну діяльність, задоволення інших суспільних потреб.

У процесі формування та використання централізованого грошового фонду держави, призначеного для виконання економічних, соціальних, управлінських, зовнішньоекономічних та інших функцій держави, виникають економічні відносини між:

- державою та підприємницькими структурами щодо мобілізації доходів і фінансування з бюджету;
- державою і населенням у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту;
- ланками бюджетної системи при бюджетному регулюванні.

Виходячи з цього, *суб'єктами* розподільчих та перерозподільчих відносин у суспільстві є держава (в особі органів державної влади та місцевого самоврядування) та підприємницькі структури й населення (юридичні та фізичні особи).

Необхідні державі фінансові ресурси для виконання нею своїх функцій вона може акумулювати таким чином:

- заробляти як власник засобів виробництва;

- отримувати від природних ресурсів, які знаходяться в її власності;
- мобілізувати шляхом перерозподілу доходів юридичних і фізичних осіб.

Об'єктом розподілу є валовий внутрішній продукт. Власне необхідність його перерозподілу між галузями діяльності, територіями держави через нерівномірність їхнього розвитку, окремими верствами населення з метою підтримки найнезахищеніших категорій тощо зумовила *об'єктивність бюджету* держави. Оптимальне узгодження інтересів суб'єктів перерозподілу сприяє зростанню об'єкта перерозподілу, а виникнення протиріч інтересів призводить до зменшення обсягу валового внутрішнього продукту.

Важливим інструментом впливу суб'єкта розподільчих відносин на об'єкт розподілу для досягнення конкретних цілей стабілізації та розвитку народногосподарського комплексу є *бюджетна політика* як складова фінансової політики держави. Схематично процес взаємодії всіх складових бюджетної політики можна зобразити у вигляді рис. 1.

У процесі цієї взаємодії досягається основна *мета бюджетної політики держави* – найбільш повна мобілізація фінансових ресурсів та оптимальний їх розподіл між галузями економіки, територіями та соціальними верствами населення для задоволення потреб розвитку суспільства. На цій основі має забезпечуватися стійке зростання економічного потенціалу держави та підвищення її міжнародної конкурентоспроможності.

Бюджетна політика як складова фінансової політики держави *проявляється* у:

- системі форм і методів мобілізації фінансових ресурсів та їх розподілу між окремими регіонами і галузями народного господарства;
- складі та структурі доходів і видатків держави та адміністративно-територіальних одиниць;
- механізмі збалансованості бюджетів усіх рівнів (бюджетному регулюванню);
- встановленні оптимального рівня централізації бюджетних коштів;
- управлінні внутрішнім і зовнішнім державним боргом;
- забезпеченні допустимого рівня дефіциту бюджету (у співвідношенні до ВВП) та визначенні шляхів його покриття;
- досягненні макроекономічної збалансованості;
- сприянні розвитку виробництва, підтримання підприємницької активності та підвищення рівня зайнятості населення тощо.

Важливою характеристикою структури бюджету як фінансового плану є склад доходів і видатків, а також їхня частка у бюджетах усіх рівнів. Динаміка питомої ваги державного та місцевих бюджетів у дохідній та видатковій частинах зведеного бюджету наведена в табл. 1, на рис. 2 і 3.

Порівняння динаміки державних доходів і видатків у різних державах світу показує, що їхня питома вага у валовому внутрішньому продукті має тенденцію до

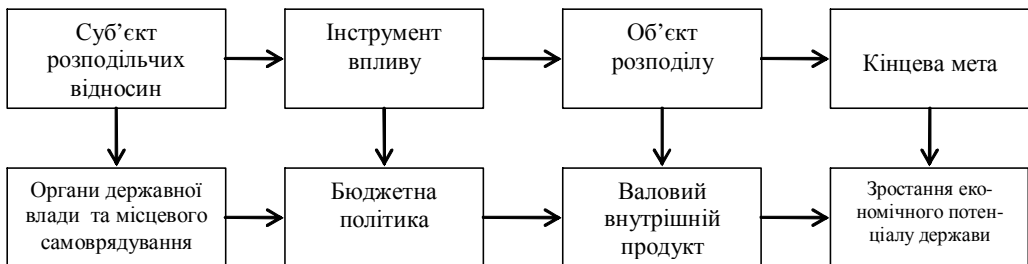


Рис. 1. Схема взаємодії складових елементів бюджетної політики

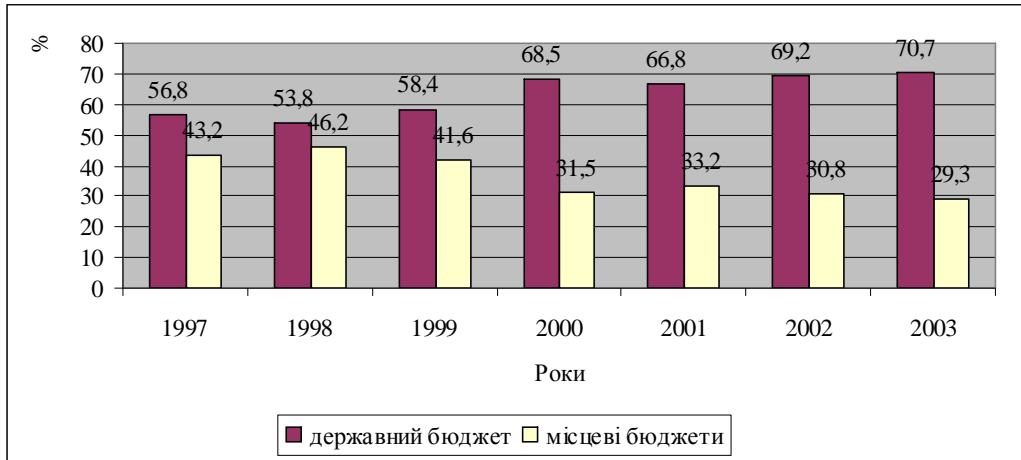


Рис. 2. Структура доходів зведеного бюджету України в 1997–2003 рр.

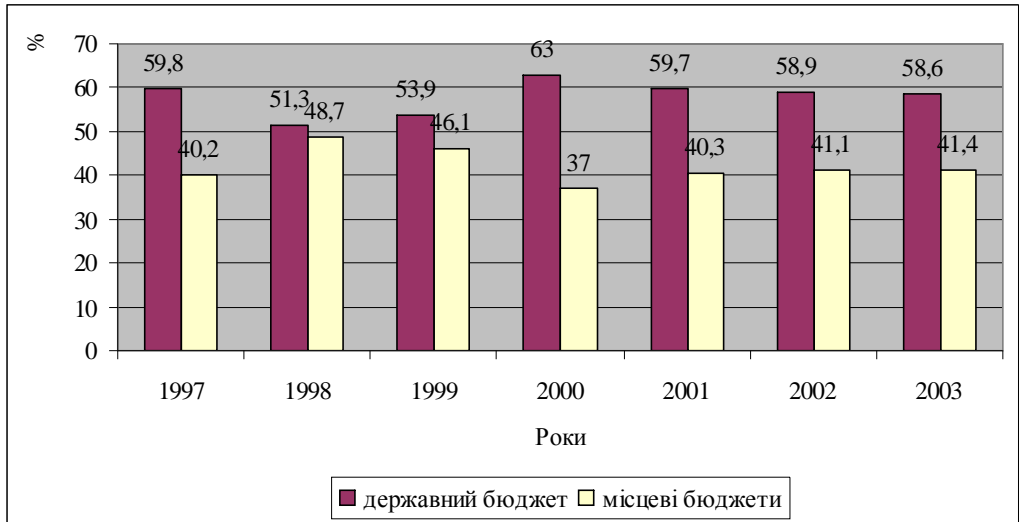


Рис. 3. Структура видатків зведеного бюджету України в 1997–2003 рр.

зростання. Випереджуючими темпами зростає частка державних витрат у ВВП. Найвищий цей показник у державах-членах Європейського Союзу. Загальний показник частки державних витрат у ВВП там становить понад 50%. Одним із найменших серед розвинутих держав показник питомої ваги державних витрат у ВВП в Японії, де він коливається в межах 25–30%. У США частка державних витрат у ВВП теж значно нижча, ніж у європейських державах і становить близько 35–40% [3].

Бюджет є також необхідною передумовою та засобом здійснення відтворювальних процесів. Визначити вплив бюджету на соціально-економічний розвиток суспільства та підтримку малозабезпечених верств населення дає змогу розрахувати частку валового внутрішнього продукту на душу населення. Обсяг валового внутрішнього продукту та його частка на душу населення в різних державах неоднакові. Найвищі, як правило, вони в державах із розвинутою

ринковою економікою [3]. Про динаміку частки ВВП на душу населення в Україні свідчать дані, наведені в табл. 2.

Зазначимо, що бюджетна політика – динамічний процес, який постійно змінюється і коригується з урахуванням вимог часу. В умовах переходу до нових економічних відносин бюджет є головним фактором макроекономічної стабільності й зростання, основою створення сприятливого фінансового середовища для стрімкого розвитку ринкових відносин, важливим інструментом реалізації державної політики. При цьому бюджетна політика повинна враховувати:

- конкретні історичні умови, закономірності та специфіку розвитку суспільства;
- реальні політичні, економічні та фінансові можливості держави;
- вплив внутрішніх та зовнішніх факторів на відтворювальні процеси у суспільстві.

Значний вплив на бюджетну політику держави справляють зовнішні та внутрішні чинники. До зовнішніх можна віднести: залежність держави від економічних взаємовідносин з іншими державами щодо поставок сировини, матеріалів, обміну технологіями; експортних можливостей самої держави; її інтеграції у світове економічне співтовариство. Серед

внутрішніх факторів, що суттєво впливають на бюджетну політику, можна виділити: форму власності на засоби виробництва, структуру й стан розвитку економіки, соціальний склад та рівень добробуту населення, організацію грошового обігу, стабільність національної грошової одиниці тощо.

Держави з ринковою економікою та розвиненими демократичними засадами суспільного життя спрямовують свою бюджетну політику на створення сприятливих фінансових умов для розвитку пріоритетних галузей виробництва, що мають вирішальне значення для задоволення потреб населення. Однак напругами бюджетної політики в конкретному випадку, в окремо взятій державі у різні періоди можуть змінюватися. Так, для України в умовах загострення демографічної ситуації, погіршення екологічного середовища на сучасному етапі її розвитку важливим є забезпечення достатності коштів для проведення витрат на фінансування заходів щодо соціального захисту багатодітних і малозабезпечених громадян, а також громадян, що потерпіли внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС, прискореного розвитку агропромислового комплексу, забезпечення конверсії військового комплексу тощо.

Держава покликана забезпечити еконо-

Таблиця 2

Динаміка частки валового внутрішнього продукту на душу населення в Україні за 1997–2003 рр.*

Показники	Р о к и						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
ВВП номінальний, млрд. грн.	93,4	102,6	130,4	170,1	204,2	225,8	263,2
ВВП реальний, %	97,0	98,1	99,8	105,9	109,1	105,2	109,3
Чисельність наявного населення, млн. осіб	50,7	50,3	49,9	49,5	48,7	48,2	47,6
<i>Частка ВВП на душу населення, тис. грн.</i>	1,84	2,04	2,61	3,43	4,19	4,68	5,53

*Розрахунки зроблено за даними Бюлетеня фінансової статистики інституту фінансової політики, березень 2004 р.

мічно ефективно задоволення потреб своїх громадян в суспільних благах у таких галузях, як освіта, охорона здоров'я, культура, транспорт і зв'язок, енергетика, комунальне господарство, й обов'язково на рівні *соціальної достатності, а не мінімальної потреби*. Демократично зорієнтована держава повинна забезпечити суспільству конкретні економічні блага з необхідною ефективністю їх виробництва. Це досягається за допомогою різноманітних фінансових інструментів, найуніверсальніші з яких наступні:

- податки й неподаткові платежі до бюджету;
- фінансові пільги і санкції;
- державні видатки та виробничі (експлуатаційні) видатки бюджетних установ;
- доходи й видатки позабюджетних фондів;
- доходи і видатки державних підприємств та організацій.

За допомогою цих інструментів сучасна держава намагається стабілізувати економіку, максимально наблизити її до стану найбільш повної зайнятості з низьким рівнем інфляції, стимулювати розвиток пріоритетних галузей економіки, поліпшити можливості функціонування й розвитку ринку. В умовах функціонування ринкових відносин бюджет стає важливим інструментом фінансової підтримки процесів роздержавлення і демонополізації галузей народного господарства та забезпечення соціального захисту населення.

Таким чином, можна зробити висновки, що в кінцевому результаті бюджетна політика, яка базується на об'єктивних економічних законах суспільного розвитку, враховує конкретні історичні умови, закономірності та специфіку розвитку суспільства, реальні політичні, економічні та фінансові можливості держави, має привести до економічного зростання на засадах соціальної справедливості, підвищення фінансової стійкості й незалежності держави. Цього можна досягти шляхом забезпечення допустимого рівня дефіциту бюджету, стабілізації національної грошової одиниці, подолання інфляційних процесів, зменшення зовнішнього й внутрішнього державних боргів та ефективного управління міжбюджетними відносинами.

Література

1. *Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: Підручник.* – К.: НІОС. – 2002.
2. *Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: Навч. посіб.* – К.: Знання-Прес, 2002.
3. *Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования.* – М.: Финансы и статистика, 1996.
4. *Юрій С. І., Бескид Й. М. Бюджетна система України: Навч. посіб.* – К.: НІОС, 2000.
5. *Показники і тенденції // Бюлетень фінансової статистики інституту фінансової політики.* – 2004 р., березень.