

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Західноукраїнський національний університет

Факультет фінансів та обліку

Кафедра фінансів ім. С. І. Юрія

ДУБЧАК Інна Богданівна

**Державний бюджет в системі макроекономічного
регулювання/State budget in the system of
macroeconomic regulation.**

спеціальність 072 «фінанси, банківська справа та страхування»
освітньо-професійна програма – «фінанси»

Кваліфікаційна робота

Виконала студентка
групи ФФм-21
Дубчак І.Б.

підпис

Науковий керівник:
д.е.н., доцент
Лободіна З.М.

підпис

Кваліфікаційну роботу
допущено до захисту
«__» _____ 2020 р.
Завідувач кафедри

_____ О.П.Кириленко

Тернопіль – 2020

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ	9
1.1. Теоретичні засади функціонування державного бюджету	9
1.2. Роль державного бюджету у системі інструментів макроекономічного регулювання	17
Висновки до розділу 1	25
РОЗДІЛ 2. ЗАКОНОМІРНОСТІ ТА ТЕНДЕНЦІЇ ВПЛИВУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ	27
2.1. Доходи державного бюджету і їх зв'язок з основними макропоказниками соціально-економічного розвитку України	27
2.2. Аналіз видатків державного бюджету в контексті забезпечення виконання функцій держави	35
2.3. Проблеми збалансованості Державного бюджету України в умовах кризових явищ	45
Висновки до розділу 2	52
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТУ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ	55
3.1. Адаптація світового досвіду використання центрального бюджету як інструменту регулювання соціально-економічних процесів до вітчизняних реалій	55
3.2. Напрями посилення ролі державного бюджету у забезпеченні макроекономічної рівноваги	64
Висновки до розділу 3	71
ВИСНОВКИ	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	79

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Державний бюджет займає одне з провідних місць у фінансовій системі та системі макроекономічного регулювання розвитку кожної країни, виступаючи невід'ємним компонентом розбудови незалежної держави. У зв'язку з посиленням впливу Державного бюджету України на фінансову, соціально-економічну і політичну складові розвитку держави зростає увага до теоретичних досліджень у галузі бюджетування.

Необхідність вивчення ролі державного бюджету в системі макроекономічного регулювання є одним із найважливіших аспектів для прийняття ефективних управлінських рішень у галузі державного управління. Одним із напрямів досліджень Державного бюджету України є аналіз проблем виконання дохідної та видаткової частини в контексті реалізації макроекономічної політики в цілому.

Використання державного бюджету в системі макроекономічного регулювання реалізується через бюджетну політику, яка забезпечує зростання обсягу фінансових ресурсів, що акумулюються у розпорядженні державних органів і використовуються для розвитку національного господарства та підвищення рівня добробуту населення. Також державний бюджет через політику доходів і видатків, в умовах ринкових відносин, стає важливим інструментом стимулювання ділової активності і регулювання структури економіки за для досягнення соціально-економічних параметрів, передбачених довгостроковими загальнонаціональними цілями. Внаслідок цього виникає необхідність не лише поглиблення рівня адаптації існуючих теоретичних положень до реалій української економіки, а й розробки рекомендацій щодо цілісної концепції удосконалення практики використання державного бюджету в системі макроекономічного регулювання.

Огляд літератури з теми дослідження. Дослідженню теоретичних та практичних аспектів використання державного бюджету в системі макроекономічного регулювання приділила увагу велика кількість як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, серед яких варто відмітити О. Василика, А. Гальчинського, В. Гейця, Дем'янишина, О. Кириленко, З. Лободіну, В. Опаріна, К. Павлюк, Б. Панасюка, Ю. Пасічника, Д. Полозенка, І. Радіонову, О. Рожка, А. Савченка, В. Федосова, С. Фролова С. Юрія та інших.

Відаючи належне наявним науковим розробкам зарубіжних і вітчизняних вчених з окресленої проблематики, слід зазначити, що недостатньо дослідженим є роль державного бюджету як інструмента макроекономічного регулювання. Недостатність висвітлення в економічній літературі проблематики використання Державного бюджету України в системі макроекономічного регулювання з позицій стимулювання економічного зростання та відновлення національної економіки від наслідків кризи пандемії COVID-19 обумовлюють актуальність обраної тематики дослідження.

Мета і завдання дослідження. Метою роботи є дослідження теоретичних і практичних аспектів використання державного бюджету в системі макроекономічного регулювання та розробка пропозицій щодо підвищення ефективності бюджетної політики України в умовах подолання наслідків економічної кризи 2014-2017 років та кризи пов'язаної із пандемією COVID-19.

Для досягнення зазначеної мети в роботі було поставлено і вирішено такі завдання:

- дослідити теоретичні засади функціонування державного бюджету;
- розглянути роль державного бюджету у системі інструментів макроекономічного регулювання;
- проаналізувати зв'язок доходів державного бюджету з основними макропоказниками соціально-економічного розвитку України;
- вивчити структуру та динаміку видатків державного бюджету в контексті забезпечення виконання функцій держави;

- окреслити проблеми збалансованості Державного бюджету України в умовах кризових явищ;
- розглянути можливості адаптації світового досвіду використання центрального бюджету як інструменту регулювання соціально-економічних процесів до вітчизняних реалій;
- розробити напрями посилення ролі державного бюджету у забезпеченні макроекономічної рівноваги.

Об’єктом дослідження є державний бюджет.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні засади використання державного бюджету як інструмента макроекономічного регулювання.

Методи дослідження. У роботі використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, що забезпечило можливість реалізувати єдність наукового дослідження. Для розробки теоретико-методологічних і прикладних засад задіяно методи: логічного узагальнення, аналізу, синтезу, наукової абстракції (для уточнення категоріально-понятійного апарату); порівняльного і статистичного аналізу, логічне узагальнення та групування (для оцінювання динаміки доходів і видатків Державного бюджету України); індукції, дедукції (для формування теоретичних засад впливу бюджетної політики на макроекономічну рівновагу); системно-структурного та функціонального аналізу (під час вивчення міжнародного досвіду реалізації бюджетної політики стимулювання економічного зростання та розробки напрямів її оптимізації в Україні).

Інформаційною базою дослідження є: законодавчі та нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; матеріали й статистичні дані Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Державної казначейської служби України, Державної служби статистики України; наукові праці провідних вітчизняних і зарубіжних учених; ресурси мережі Інтернет.

Наукова новизна полягає в теоретичному обґрунтуванні і практичному вирішенні комплексу питань, пов’язаних з використанням державного бюджету

в системі макроекономічного регулювання. У процесі дослідження були отримані такі наукові результати:

- проаналізовано особливості формування доходів та видатків Державного бюджету України та виокремлено основні проблеми формування доходів, які полягають у залежності бюджету від сировинних циклів, а також визначено недоліки реалізації бюджетної політики в частині формування видатків розвитку що впливають з невиконання цільових програм розвитку та спрямованості на фінансування споживання;

- розроблено пропозиції адаптації зарубіжного досвіду в сфері використання державного бюджету в системі макроекономічного регулювання через формування комплексу заходів щодо цільового фінансування інфраструктурних проєктів, активізацію державних інвестицій через прямі державні замовлення у національних виробників; формування податкових стимулів для розвитку виробництва з доданою вартістю та зменшення імпортозалежності як запоруки макроекономічної стабільності;

- сформульовано рекомендації щодо створення розвиткових державних інституцій (банк розвитку, гарантійний фонд, лізингова компанія), діяльність яких спрямована на цільовий перерозподіл бюджетних коштів з метою формування основи та стимулів для економічного зростання.

Практичне значення. Розроблені в ході дослідження підходи, теоретичні узагальнення, висновки та рекомендації можуть бути використані Міністерством фінансів України та іншими органами влади в сфері реалізації політики бюджетного стимулювання економічного зростання та використання Державного бюджету для забезпечення макроекономічної рівноваги.

Апробація результатів дослідження. За темою дослідження опубліковано тези, які були апробовані на: Всеукраїнській науковій Інтернет-конференції «Взаємодія фінансово-банківського та

реального секторів у процесі забезпечення сталого економічного розвитку» (м. Тернопіль, 12 листопада 2020 р.) та II Міжнародній науковій студентській конференції «Молодь і науковий прогрес у соціально-економічному та освітньому просторі суспільства» (м. Кам'янець-Подільський, 12-13 листопада 2020 р.).

Структура кваліфікаційної роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи становить 83 сторінки, основний зміст роботи викладено на 74 сторінках. Кваліфікаційна робота містить 6 таблиць, 14 рисунків, список використаних джерел включає 79 найменувань.

У першому розділі кваліфікаційної роботи було досліджено соціально-економічну сутність та призначення державного бюджету як інструменту регулювання соціально-економічних процесів.

У другому розділі було проаналізовано закономірності та тенденції впливу державного бюджету на соціально-економічний розвиток України.

У третьому розділі було розглянуто перспективи удосконалення використання державного бюджету України як інструменту державного макроекономічного регулювання.

РОЗДІЛ 1

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНА СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТУ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ

1.1. Теоретичні засади функціонування державного бюджету

В сучасних умовах суспільство досягло одностайності в питанні щодо необхідності активізації регулюючої ролі держави в економіці, проте держава позбавлена свого головного інструменту впливу на економіку – дієвого державного бюджету. Втім, державний бюджет являється однією з найважливіших макроекономічних категорій, оскільки він задає вихідні параметри балансу соціальної і економічної політики, а також являє собою співвідношення цілей розвитку суспільства і засобів їх досягнення. Конкретними формами цього балансує співвідношення між нагромадженням і споживанням, між економічною ефективністю і соціальною справедливістю та між різними моделями економічного розвитку.

Згідно Бюджетного кодексу України [8], бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної республіки Крим. При чому, фінансове забезпечення функціонування держави в стратегічних сферах діяльності та найбільш значущі соціальні гарантії здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, а основні його параметри суттєво впливають на рівень інфляції, динаміку валютного курсу, податкове навантаження та інші індикатори макроекономічного розвитку.

На нашу думку, таке визначення законодавця потребує певного уточнення. Необхідно знайти відповідь на питання: для чого існує державний бюджет та як він використовується для макроекономічного регулювання?

Перш за все, призначення бюджетів різних рівнів – сприяти ефективному виконанню всіх завдань, які покладені на органи державної влади і місцевого самоврядування. В той же час доцільно говорити про те, що кошти, які акумулюються в державному та місцевих бюджетах, мають використовуватись задля задоволення потреб громадян. Бюджетні кошти повинні пропорційно розподілятися між різними сферами суспільного життя.

Ю.О. Крохіна зазначає, що бюджет як правова категорія має характерні особливості. По-перше, це загальнодержавний фонд грошових коштів, утворений для того, щоб покривати державні видатки. По-друге, це фінансовий план держави, в якому відображені всі доходи і видатки. По-третє, бюджет – це основний фінансовий план держави, оскільки разом із цим планом існують і фінансові плани підприємств, установ та організацій. Як основний фінансовий план бюджет характеризується відповідною універсальністю та координацією [34, с.15].

Варто зазначити, що універсальність бюджету проявляється в тому, що ним охоплюються майже всі сфери розвитку відповідної держави або територіальної одиниці (економічна, соціальна та ін.). Координація ж виявляється у взаємозв'язку кожного конкретного бюджету з певними показниками інших фінансових планів. Схоже міркує й О.А. Музика-Стефанчук, яка наголошує, що бюджет завжди є керівним і координаційним планом стосовно інших фінансових планів (планів господарських товариств, кошторисів державних установ тощо) [47, с.13]. Але, знов таки, таке розуміння бюджету не повне, бо не відображає його як економічного, так і правового змісту, а також мети його створення й існування в державі.

Розкриваючи поняття та сутність бюджету, доцільно звернути увагу на певні характерні ознаки та функції, що йому притаманні. Так, О.А. Музика-Стефанчук пропонує зосередити увагу на таких функціях бюджету: 1) створення централізованого фонду коштів (державного або місцевого). У ході реалізації зазначеної функції відбувається мобілізація грошових коштів, розпис запланованих доходів і видатків з дотриманням положень бюджетної

класифікації; 2) розподільна, яка обумовлена тим, що у бюджетних відносинах, які завжди виступають як правовідносини, беруть участь майже всі учасники суспільного виробництва. Жодна з ланок фінансової системи не здійснює такого багатовидового перерозподілу коштів, як бюджет, адже саме через бюджет акумулюються кошти, отримані в процесі виробничої та невиробничої діяльності; 3) використання зібраних коштів відповідно до їх цільового призначення; 4) контрольна, що відображає рух бюджетних ресурсів і реалізується на всіх стадіях бюджетного процесу [47, с.13].

В. Лобода стверджує, що можна додати до цього переліку ще й такі функції як: стимулююча, що проявляється у відповідному стимулюванні окремих галузей економіки та соціальна – спрямована на фінансове забезпечення соціальної політики [40, с.48].

На нашу думку, виокремлення зазначених функцій в якості окремих є не зовсім доцільним. Справа в тому, що всі бюджетні кошти мають бути спрямовані на фінансове забезпечення потреб населення відповідної країни та належного функціонування всіх сфер життя людей. Також варто зазначити, що бюджет має нормативне закріплення та існує виключно для вираження загальнодержавних інтересів і саме тому такі відносини регулюються виключно імперативними нормами.

Розглядаючи бюджет як історико-економічну категорію, слід звернути увагу на його невідривність від функціонування держави. Оскільки історичний розвиток держави відбувається циклічно, то це, відповідним чином, відображалось на ролі та завданнях бюджету. На початковому етапі розвитку індустріального суспільства в кінці XVIII ст. пріоритет віддавався мікроекономіці з її індивідуалізмом при цьому держава була другорядною, а бюджет не розглядався в якості важливого інструменту вирішення соціально-економічних завдань.

Подальша зміна поглядів на бюджет відбулася під впливом, перш за все, стрімко зростаючих державних видатків, що було викликано зовнішньою експансією ряду країн Заходу. В кінці XIX ст. чіткіше почала проявлятися

активна роль держави не тільки в мікроекономіці, а й в макроекономіці, завдяки чому з'явилася можливість розглядати формування державної бюджетної системи, що активно впливає на підприємства через інструменти макроекономічного регулювання, включаючи податки, інфляцію, збалансованість бюджету тощо. Таким чином, держава перетворилася в агента ринкових відносин.

Неокласична економічна теорія розглядала державний бюджет з позицій інтересів мікроекономіки. З цих позицій, головною в бюджеті була його доходна частина, тобто податки, які визначали долю перерозподіленої частини ВВП. Державний бюджет розглядався як бюджет домогосподарств, тобто принципи формування державного бюджету відповідали принципам формування сімейного бюджету на мікрорівні. В цих умовах бюджет залишався збалансованим і не виходив за межі отриманих державою доходів. Він позитивно впливав на макроекономічну ситуацію, яка залишалась відносно стабільною.

В кінці XIX ст. А. Вагнер відкрив закон посилення державної діяльності і закон зростаючого розширення фінансових потреб держави та росту державних видатків. Згідно цієї теорії держава розглядалась не тільки як інструмент реалізації владних, законодавчих і правоохоронних функцій, але і як засіб підвищення соціальної захищеності своїх громадян. Закон Вагнера давав пояснення такому явищу, як випередження темпів росту державних видатків в порівнянні з темпами росту промислового виробництва. Вагнер вважав, що активізація держави є об'єктивною необхідністю, яка обумовлена зростанням ролі держави в суспільстві [15]. Це призводить до росту державних видатків на утримання правоохоронних органів, росту капіталу державних корпорацій, росту фінансування не захищеного від конкуренції суспільного сектору економіки. При цьому Вагнер чітко поділяв економіку на державний і приватний сектори, що дозволяло виявити їх неоднорідність. Так, діяльність держави визначалася як економічно продуктивна, а всі державні видатки поділялися на постійні і надзвичайні. При чому, постійні видатки регулярно

виникали у процесі функціонуванні держави і тому піддаються плануванню, надзвичайні видатки не можуть бути передбачені заздалегідь і являють собою інвестиції в активи, які слугують збільшенню продукції народного господарства і тому такі видатки треба фінансувати за рахунок державних запозичень. В цілому економісти німецької школи кінця ХІХ – початку ХХ століття вважали позитивним фінансування державних витрат за рахунок запозичень [59, с.77].

В першій половині ХХ ст., після кризи 1929-1933 років, відбувся поворот до пріоритету макроекономіки – «кейнсіанська революція». Вагомий внесок в розробку теоретичної системи Кейнса зробили й інші вчені, серед яких П. Самуельсон, Р. Масгрейв, Г. Екклі, Д. Хікс. Згідно цього вчення перевага надавалася проблемам забезпечення видатків бюджету. Фінансування передбачалося не тільки в межах отриманих доходів, але і за рахунок запозичень, що обумовлювало появу бюджетного дефіциту. Розширення бюджетного фінансування розглядалося як стимул для збільшення сукупного платоспроможного попиту в економіці, фактор економічного росту, в тому числі і росту зайнятості населення. При чому, вирішальний вплив на бюджет разом із податками стали справляти і державні запозичення, тобто, держава стає одним з учасників ринку капіталів.

Згідно з теорією Кейнса, макроекономічна рівновага встановлюється на рівні обмеженого обсягу виробництва, що не забезпечує повної зайнятості та скорочує споживання. Тому він запропонував стимулювати споживання, шляхом додаткових державних витрат, за рахунок запозичень надлишкових заощаджень приватного сектору. Кейнс вважав, що першочергове значення має сам ефект додаткових витрат, тобто його мультиплікативний ефект [59, с.78].

В середині ХХ ст. широке розповсюдження отримали соціально-економічні програми і системи соціального захисту, що дозволило перейти до розгляду соціально орієнтованої економіки змішаного типу. Слід виділити концепцію А.С. Пігу, що засновувалась на теорії суспільного добробуту. В цій

теорії бюджет розглядався як інструмент перерозподілу доходів для збільшення сукупного добробуту. П. Самуельсон висунув теорію суспільного блага, згідно якої значна роль відводилася державі і її регулюючій функції. При чому особливу увагу П. Самуельсон приділяв циклічності розвитку змішаної економіки та «вмонтованим стабілізаторам», інакше кажучи, змінам податкових надходжень, що відбуваються автоматично зі зміною доходу та зменшує величину мультиплікатора і сприяє підтриманню ринкової рівноваги.

У середині 70-х років ХХ ст. економіка західних країн наштовхнулася не лише на глибокі циклічні кризи, що викликало зниження темпів економічного зростання, а й на серйозні структурні кризи, а саме: енергетичну, економічну, валютно-фінансову, переважанням попиту на сировину над її пропозицією [21; 50]. Тобто, серед основних факторів, що ускладнюють запровадження кейнсіанської моделі домінують наступні: по-перше, незважаючи на те, що стабільність в оподаткуванні є важливим фактором у формуванні сприятливих умов господарювання, кейнсіанська модель стабілізаційної фіскальної політики передбачає маніпулювання розмірами податків залежно від того, в якому стані опиняється економіка. По-друге, фактор обмеження можливостей маніпулювання державними витратами та податками з метою стабілізації економіки в залежності від існування інших цілей фіскальної політики, серед яких фінансування виробництва суспільних благ, перерозподіл доходів тощо. Тобто, інструменти бюджетно-податкової політики можуть використовуватися задля стабілізації економіки лише у вузьких межах. По-третє, фактор політичних вподобань щодо прийняття державного бюджету з дефіцитом, незважаючи на стан економіки задля задоволення виборців [50, с.72].

Ці явища призвели до критичного ставлення до кейнсіанської моделі. Під їхнім впливом склалася нова неоконсервативна модель, теоретичною основою якої стали концепції неокласичного напрямку в економічній теорії, такі як монетаризм, теорії економіки пропозиції та раціональних очікувань. Найвідомішими представниками цих напрямів були американські економісти М. Фрідмен, А. Лаффер, Г. Талок, Дж. Мут і Л. Респінг.

Так, у 80-ті роки отримала розповсюдження теорія економіки пропозиції. Одним з найяскравіших її представників став А. Лаффер, що розробив відому «податкову криву». В основу теорії пропозиції було покладено зменшення державних видатків, зменшення податків і кількості грошей в обігу та відмові від панівної ролі стратегічного планування. Згідно цієї теорії пропозиція повинна випереджати попит, а зниження податків повинно стимулювати пропозицію через збільшення приватних заощаджень, які трансформуються у приватні інвестиції [62, с.22]. Крім цього дана теорія зазначала, що збільшення державних видатків призводить до росту інфляції та податків, що викликає збільшення бюджетного дефіциту та боргу, зменшення заощаджень. Всі ці заходи теоретично мали б збільшити надходження до бюджету, проте фактично відбулося навпаки. Тобто теорія пропозиції не знайшла рішення питання про забезпечення бюджетної збалансованості. В цілому, теорія пропозиції внесла певний вклад в розробку теорії бюджетного регулювання, проте на сучасному етапі продовжують використовуватись кейнсіанські методи.

Отже, розглядаючи світові теорії розвитку бюджету, можна зробити висновок про те, що увага вчених концентрується на двох основних концепціях: монетаризмі і кейнсіанстві. Так, монетаристи обстоювали тезу про принципову неспроможність дискреційної фіскальної політики слугувати засобом стабілізації економіки. На їх погляд, механізм вільного ринку сам по собі може забезпечувати макроекономічну стабільність, при цьому втручання держави у ринкові процеси лише послаблює здатність до саморегулювання і дестабілізує економіку. Пропозиція грошей вважалася єдиним вагомим чинником, що визначає рівень виробництва і зайнятості. Щодо бюджетного дефіциту, то він дестабілізує економічну систему і не є стимулятором економічного зростання.

Монетаризм проголошує переваги вільного нерегульованого ринку. Його активним прибічником став М. Фрідмен. Державне втручання в економіку обмежується підтриманням стабільного темпу росту грошової маси.

Рестриктивна політика монетаризму базується на скороченні державних видатків і збільшенні податків. Ціль такої політики – скорочення попиту, купівельної спроможності населення, зменшення бюджетного дефіциту і зниження рівня інфляції. Одночасно це викликає уповільнення економічного росту. Скорочення попиту призводить до труднощів збуту і падінню темпів приросту випущеної продукції. У підсумку задача зводиться до переорієнтації ресурсів від споживання до накопичення. Недоліком зазначеної теорії є можливість посилення стагнації виробництва.

Противагою монетаризму є фінансова концепція, яка розроблена Дж. Кейнсом. Ця концепція надає перевагу державному регулюванню і державній підтримці економічних перетворень. Кейнсіанство засноване на експансіоністській фінансовій політиці, яка включає розширення державних видатків і зниження податків, а також експансіоністській грошово-кредитній політиці, яка пов'язана з розширенням грошової маси в обороті. В свою чергу експансіоністська політика потребує жорсткого контролю за цінами в зв'язку з ризиком росту інфляції, відсоткових ставок, податків.

Тобто, з кейнсіанської точки зору під фіскальною політикою розуміється політика, що справляє вплив на сукупний попит в економіці шляхом маніпулювання державними видатками і доходами [43, с.169]. Фінансова концепція кейнсіанців ґрунтувалася на ідеї ефективного попиту, відповідно до якої допускалося дефіцитне фінансування і циклічне збалансування бюджету, а також визнавалася дія вмонтованих бюджетних стабілізаторів. Кейнсіанці при виборі джерел покриття дефіциту бюджету, віддають перевагу грошовій емісії. Адже, при покритті дефіциту за рахунок внутрішніх державних позичок виникає ефект витіснення приватних інвестицій, через зростання попиту на гроші та підвищення відсоткової ставки, що послаблює дію стимулюючої фіскальної політики. За умов використання грошової емісії, зростатимуть і кількість грошей в обігу і сукупні витрати. При цьому монетаристи зазначали, що останній метод являється власне монетарним, а не фіскальним [50, с.72].

Аналізуючи світовий досвід зазначимо, що кейнсіанську теорію на практиці використовують більшість високорозвинених країн, проте кейнсіанство у чистому вигляді застосовується в світовій фінансовій практиці досить рідко, в зв'язку з можливістю виникнення інфляції і швидкого зростання бюджетного дефіциту. Типологія кейнсіанської політики не спростовує, а інтегрує і консолідує в єдиному механізмі врегулювання ринкових параметрів і фінансових інструментів регулюючу роль ринку з сильною фінансовою політикою держави, зростаючою централізацією бюджетних ресурсів на цілі інноваційного економічного росту, соціального фінансування.

Таким чином, кейнсіанська модель стимулюючої фіскальної політики найкраще працює за умови її вмілого поєднання з інструментами грошово-кредитної політики. Тому рекомендації зазначеної ідеології доцільно гнучко сполучати з принциповими положеннями монетаризму.

1.2. Роль державного бюджету у системі інструментів макроекономічного регулювання

Роль державного бюджету у системі інструментів макроекономічного регулювання доцільно розглядати крізь призму бюджетної політики, яка через свої інструменти та важелі формує необхідну структуру бюджету для досягнення цілей розвитку економіки держави.

Застосування бюджетної політики для макроекономічного регулювання, а зокрема для стимулювання економічного зростання є надзвичайно актуальним для України, економіка якої перебуває в перманентній рецесії.

Так, основні постулати бюджетної політики закріплено у Бюджетному кодексі України, де бюджетна політика визначається як політика, що спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності

державних інвестицій у економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу [8]. Однак, дане визначення характеризує бюджетну політику як перерозподільчий механізм державних фінансових ресурсів та національного доходу і поверхнево зачіпляє проблематику макроекономічного регулювання та стимулювання економічного зростання через забезпечення соціальної справедливості. Більш точним, на наш погляд, визначенням бюджетної політики є визначення українського вченого Опаріна В.М., який під бюджетною політикою розуміє діяльність держави у сфері формування та використання бюджетних коштів, спрямовану на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту (ВВП) [49, с. 36]. Таке визначення відображає не тільки структурні особливості бюджетної політики, але й окреслює цільові орієнтири, а саме: підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки і зростання валового внутрішнього продукту. Поряд з визначенням бюджетної політики обґрунтованого Опаріним В.М. доцільно виокремити визначення таких українських вчених, як Боднарук Т.Г., Василик О.Д., Федосов В.М., які під бюджетною політикою розуміють систему цілей та заходів як державних органів влади, так і органів місцевого самоврядування в сфері управління бюджетним процесом з метою досягнення певного економічного і соціального ефекту [7; 9; 69]. Дане визначення конкретизує сутність бюджетної політики виділяючи систему цілей і заходів не тільки держави в цілому, але й органів місцевого самоврядування, акцентуючи увагу й на місцевих бюджетах та на регіональному розвитку. Що ж стосується використання державного бюджету для макроекономічного регулювання, то в цьому контексті бюджетна політика являє собою інструмент державного фінансового регулювання суспільних відносин, а її суть полягає у взаємодії інституційних, економічних складових бюджетної системи, що в процесі розробки основних напрямів формування та використання бюджетних коштів передбачає фінансування пріоритетних

галузей національної економіки, розвиток імпортозаміщення, новітніх технологій та економічної інфраструктури.

Враховуючи рекомендації кейнсіанської та неокейнсіанської економічної школи, науковий доробок вітчизняних вчених, та аналізуючи заходи подолання економічних криз розвинутими країнами світу можна виокремити основні цільові орієнтири та завдання бюджетної політики (табл. 1.1).

Досягнення визначених цільових орієнтирів та виконання завдань бюджетної політики в контексті макроекономічного регулювання вимагає збільшення видатків державного бюджету на фінансування пріоритетних галузей економіки, фінансування стартапів, існуючих виробників товарів з доданою вартістю, новітніх технологій та інфраструктури. Одними із стимулюючих чинників економічного зростання є також гарантування банківських кредитів для розвитку малого і середнього бізнесу за прикладом Американської асоціації малого бізнесу.

Таблиця 1.1

**Цільові орієнтири і завдання бюджетної політики в контексті
макроекономічного регулювання та стимулювання економічного
зростання**

Цільові орієнтири бюджетної політики	Завдання бюджетної політики
Збалансування державного бюджету	затвердження баздефіцитного державного бюджету;
	підвищення ефективності планування доходів і видатків державного бюджету;
	мінімізація внутрішнього і зовнішнього державного боргу
	реалізація бюджетної децентралізації
Раціональне використання видатків державного бюджету	мінімізація дотацій, субвенцій, пільг для монополій та підприємств, які не виробляють продукції з доданою вартістю;
	мінімізація видатків на утримання державного апарату;
	мінімізація видатків на соціальні субсидії та допомоги шляхом надання останніх малозабезпеченим громадянам України.
Стимулювання і підтримка	створення і фінансування бюджетних програм розвитку новітніх технологій;

економічного зростання	фінансування державних програм розвитку пріоритетних галузей економіки (машинобудування, сільське господарство, енергозбереження), які виробляють продукцію з доданою вартістю
	створення і фінансування гарантійних фондів для кредитування підприємств малого і середнього бізнесу;
	створення фондів для фінансування стартапів
	фінансування науково-технічних розробок та освіти

Власна розробка автора

Досягнення окреслених вище цілей бюджетної політики й визначає роль бюджету в системі інструментів макроекономічного регулювання, яка в залежності від спрямованості макроекономічної політики може бути основною або допоміжною. Зокрема державний бюджет виконуватиме основну роль в системі макроекономічного регулювання, якщо пріоритетною політикою буде визнано бюджетну політику, яка за допомогою оптимального поєднання доходів і видатків, а також цільового їх спрямування впливатиме на сукупний попит, на індекс цін, валютний курс, динаміку виробництва тощо. В такому випадку всі інші елементи макроекономічної політики: грошово-кредитна та інвестиційна реагуватимуть на цілі бюджетної політики та динаміку доходів і видатків державного бюджету, на основі чого прийматимуть свої рішення. І навпаки, коли пріоритетною визнано монетарну політику, роль державного бюджету зменшується, адже на ціни через регулювання грошової маси і валютного курсу впливає центральний банк, а зростання виробництва стимулюється не через бюджетні видатки, а через банківські кредити з низькою процентною ставкою.

Окрім цього існує й третій варіант – варіант збалансованої макроекономічної політики, де інструменти бюджетної та монетарної політики злагоджено використовуються для досягнення спільних стратегічних цілей: зростання ВВП, стабільність цін, мінімізація безробіття.

Першорядна сфера взаємодії між монетарною і бюджетною політикою пов'язана з фінансуванням бюджетного дефіциту і монетарним менеджментом. З одного боку, грошово-кредитна політика може бути направлена на зміну

вартості обслуговування державного боргу, зокрема обмежувати чи розширювати джерела його фінансування. З іншого боку, фіскальні потреби уряду та його стратегія фінансування накладають обмеження на оперативну незалежність центрального банку.

Проте, в процесі ухвалення та проведення макроекономічної політики слід враховувати лаги впливу інструментів бюджетної та монетарної політик (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Класифікація лагів у процесі ухвалення та проведення економічної політики

Види лагів	Види макроекономічних політик			
	Бюджетна політика		Грошово-кредитна політика	
	Тривалість Лагів	Причини виникнення лагів	Тривалість лагів	Причини виникнення лагів
Внутрішній лаг (проміжок часу від моменту виникнення збурення в економіці до моменту ухвалення відповідних заходів економічної політики)	як правило тривалий (до 2 років)	законодавчий процес протікає повільно і є громіздким, крім країн де уряд спирається на парламентську більшість	коротший порівняно з фіскальною політикою	Національний банк може ухвалювати і здійснювати певні заходи набагато швидше
Зовнішній лаг (проміжок часу від моменту ухвалення заходів економічної політики до моменту, коли вони почнуть діяти)	Незначний порівняно з монетарною політикою	процес проведення ухвалених заходів відбувається швидко	значний	зміна пропозиції грошей, в т.ч. і процентних ставок, впливає на інвестиції зі значним лагом

Джерело: [11; 37].

Емпіричні дослідження М. Фрідмена показують, що періоди запізнення з моменту прийняття рішення і до отримання результатів від заходів бюджетної політики можуть складати від 6 місяців до 2 років [37]. Для бюджетної політики

це пов'язано з тим, що прийняття належних рішень вимагає проходження відповідних процедур і, крім цього, ускладнюється впливом політичних факторів. Наприклад, середня тривалість періоду, протягом якого відбувається макроекономічна реакція на зміну податкової ставки, складає близько 2-3 місяці [68, с.67].

Грошово-кредитна політика, що спрямована на досягнення швидких темпів економічного зростання має виходити з необхідності забезпечення такого обсягу бюджетних витрат, котрий дав би змогу не тільки здійснювати в повному обсязі соціальні виплати, але й забезпечувати товарну експансію, зокрема шляхом контрольованого короткострокового кредитування виробників товарів народного споживання [60, с. 82]. При цьому, грошово-кредитна політика має бути антиінфляційною та забезпечувати стабільний курс гривні до іноземних валют. В залежності від того, з якою ціллю поєднуються інструменти бюджетної та монетарної політик, можливі наступні варіанти їх взаємодії (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Матриця взаємодія окремих видів макроекономічної політики

Види бюджетної політики	Види монетарної політики	
	жорстка	м'яка
жорстка	<u>Політика таргетування інфляції:</u> - Профіцит бюджету - Низькі темпи зростання резервів	<u>Політика нарощування валютних резервів:</u> - Профіцит бюджету - Високі темпи зростання резервів
м'яка	<u>Дефляційна політика:</u> - Дефіцит бюджету - Низькі темпи зростання резервів	<u>Експансіоністська грошова і бюджетна політики:</u> - Дефіцит бюджету - Високі темпи зростання резервів

Джерело: [30; 60; 61].

Виходячи з наведеної матриці можливих варіантів монетарної та бюджетної політик, визначимо її складові. Так, політика таргетування інфляції направлена на зниження темпів зростання цін, тобто, це політика відмови від

інтенсивного нарощування резервів та емісії з метою зниження темпів інфляції. Політика нарощування валютних резервів, що супроводжується знищенням надлишкової ліквідності за рахунок профіциту бюджету. Дефляційна політика, направлена на зниження темпів інфляції та забезпечення стабільності валютного курсу за рахунок жорсткої монетарної політики. Дефіцит бюджету покривається за рахунок нарощення внутрішнього і зовнішнього боргів, що підвищує ризик боргової кризи і пов'язаної з нею валютної кризи. Експансіоністська грошова і бюджетна політика призводять до високих темпів інфляції і зниження курсу. В реальному виразі темпи укріплення гривні можуть бути як низькі, так і високі, в залежності від реакції економіки на подорожчання долару. При чому, стрімке зростання грошової пропозиції призводить до надлишкової ліквідності та зменшення грошового мультиплікатора.

Окрім впливу на рівень цін, на наш погляд бюджетна політика, а відповідно державний бюджет може мати вищу роль ніж монетарні інструменти в контексті цільового регулювання інвестицій та заощаджень за рахунок збільшення видатків. Однак, при проведенні стимулюючої бюджетної політики уряд має враховувати вплив показників бюджету на рівень відносних цін в економіці, і навпаки, адже зміна рівня цін також впливає як на дохідну, так і на видаткову частини державного бюджету.

Державні видатки, які не профінансовані за рахунок податкових або неподаткових надходжень, призводять до надмірного сукупного попиту і, відповідно, до виникнення інфляції, особливо за умов емісійного фінансування бюджетного дефіциту [54]. Слід зазначити, що грошову масу можна нарощувати безінфляційно з ціллю задоволення зростаючого попиту на гроші в той мірі, в якій зростаюча економіка потребує додаткові гроші для забезпечення угод, в якій відбувається падіння відсоткових ставок (і зниження привабливості інших активів), і в якій розвиваються фінансові ринки.

Щодо взаємозв'язку між бюджетом та споживанням і заощадженням, слід зазначити, що з одного боку, для того щоб збудувати адекватну податкову

систему, слід знайти оптимальну пропорцію між інвестиціями і споживанням, а з іншого боку, за допомогою диференціації ставок оподаткування можна регулювати пропорції між фондом споживання і фондом нагромадження. Проте, надмірний рівень оподаткування позначається на заощадження домашніх господарств не лише через зменшення доходу, а й через зменшення норм доходності заощаджень.

За допомогою податкових вилучень держава може впливати на інвестиційний процес двома шляхами: по-перше, опосередковано – через вплив на рівень приватних заощаджень. Так, зниження загального рівня оподаткування перерозподіляє ВВП на користь приватного сектора економіки, тим самим створюючи передумови для збільшення частини сукупного доходу, що заощаджується домогосподарствами та підприємствами, і для їх перетворення з певною кореляцією в інвестиції. По-друге, держава може впливати на інвестиційний процес за допомогою податкових стимулів, що надаються домогосподарствам і підприємствам на певних умовах для вирішення певних інвестиційних завдань [62, с.22]. Так, стимулювання інвестиційної діяльності можливе за використання таких основних соціально-економічних методів, як бюджетне фінансування, надання податкових пільг, застосування прискореної амортизації, розширення доступного кредитування тощо [26; 67; 19].

Таким чином роль державного бюджету в системі інструментів макроекономічного регулювання є досить високою, а в деяких випадках – визначальною, адже завдяки цільовому фінансуванню за рахунок бюджетного дефіциту держава може стимулювати сукупний попит без підвищення рівня цін. Однак, потрібно зауважити, що внаслідок зростання державних видатків рівень цін не буде зростати лише в тому випадку коли такі видатки через цільові програми будуть спрямовуватися для стимулювання виробництва з доданою вартістю, як це успішно реалізує протягом останніх 30 років Китай. В цій країні великі обсяги видатків з державного бюджету не призводять до інфляції, оскільки переважний обсяг державних інвестицій здійснюється у

виробництво та інновації, що призводить до одночасного збільшення виробництва та споживання без інфляційних шоків.

Відтак, зауважимо, що роль державного бюджету в системі макроекономічного регулювання залежить виключно від спрямованості та ефективності бюджетної політики.

Висновки до розділу 1

1. Державний бюджет – єдиний макроекономічний інструмент, що затверджується на державному рівні в якості закону, обов'язкового до виконання державними і недержавними структурами, господарськими суб'єктами виробничої і невиробничої сфер, спілками і населенням. Серед багатьох аспектів державного бюджету лише економічний та імперативний в найбільшій мірі відображають бюджет як інструмент макроекономічного регулювання.

2. Особливості використання державного бюджету в системі макроекономічного регулювання досліджувалося в рамках економічних теорій представників класичної, неокласичної, кейнсіанської, монетаристської та інших шкіл економічної теорії. В залежності від економічного циклу переваги надавалися тій чи іншій теорії, однак фінансово-економічна криза 2008-2009 років сформувала консолідовану позицію вчених щодо необхідності оптимального поєднання бюджетної і монетарної політики. При цьому бюджетна політика повинна бути спрямована на розвиток інфраструктури та стимулювання бізнесу через цільові програми, тобто акцент було зроблено на видатках бюджету на розвиток, а не на споживання.

3. Використання державного бюджету у якості одного із основних інструментів макроекономічного регулювання не можливо без бюджетної політики. Бюджетна політика є одним із механізмів державного макроекономічного регулювання, який найчастіше використовується з метою подолання наслідків економічних криз. В теоретичній та практичній площині сутність бюджетної політики з позицій макроекономічного регулювання полягає

у взаємодії інституційних, економічних складових бюджетної системи, що в процесі розробки основних напрямів формування та використання бюджетних коштів передбачає фінансування пріоритетних галузей національної економіки, розвиток імпортозаміщення, новітніх технологій та економічної інфраструктури.

4. Реалізація бюджетної політики в системі макроекономічного регулювання повинна ґрунтуватися на виваженій стратегії адже загальний рівень державних витрат позитивно впливає на економічне зростання тільки до певного рівня, після перевищення якого можна говорити про негативний вплив їх збільшення на зростання, оскільки збільшення бюджетного дефіциту і грошової маси в економіці може призвести до виникнення інфляційних тенденцій. Окрім цього, ефективність реалізації бюджетної політики залежить не тільки від збільшення державних видатків на фінансування тих чи інших аспектів економічного розвитку, а від рівня узгодженості бюджетної і грошово-кредитної політики в частині досягнення основних макроекономічних цілей.

РОЗДІЛ 2

ЗАКОНОМІРНОСТІ ТА ТЕНДЕНЦІЇ ВПЛИВУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНИ

2.1. Доходи державного бюджету і їх зв'язок з основними макропоказниками соціально-економічного розвитку України

Формування доходів Державного бюджету України в умовах перманентних політичних та економічних дисбалансів, а з березня 2020 року – пандемічної кризи актуалізує питання дослідження взаємозв'язку доходів з основними макропоказниками соціально-економічного розвитку нашої держави. Оцінка взаємозв'язку доходів державного бюджету України з макропоказниками також є елементом оцінки ефективності бюджетної політики, адже доходи бюджету формуються не самі по собі, а завдяки зваженим і злагодженим діям державних фіскальних органів виходячи із поточної макроекономічної ситуації.

Так, аналізуючи взаємозв'язок доходів Державного бюджету України та валового внутрішнього продукту за 2010-2019 роки відмітимо позитивні тенденції їх зростання (рис. 2.1), що зважаючи на фінансову-економічну кризу 2014-2017 років, спровоковану внутрішніми макроекономічними і політичними дисбаланси, а також анексією Криму і війною з Російською Федерацією на Донбасі такі тенденції виглядають досить дивними. Однак, розуміючи специфіку української економіки, яка характеризується високим рівнем доларизації (30% за підсумками 2019 року) та імпортозалежності (сальдо поточного рахунку платіжного балансу становило -12,5 млрд. дол. США за підсумками 2019 року), зауважимо, що реальний стан справ в сфері взаємозв'язку доходів Державного бюджету з основними макропоказниками

можна оцінити виходячи із необхідності конвертації значень таких показників в іноземну валюту, а зокрема в долар США.



Рис. 2.1. Динаміка доходів Державного бюджету України та ВВП у 2010-2019 роках

*Розраховано автором за даними Державної служби статистики [52] та Державної казначейської служби України [51]

Конвертація значень доходів Державного бюджету України та основних макропоказників дасть змогу врахувати характер впливу девальвації на динаміку показників і проаналізувати реальний стан справ в економіці (рис. 2.2.).

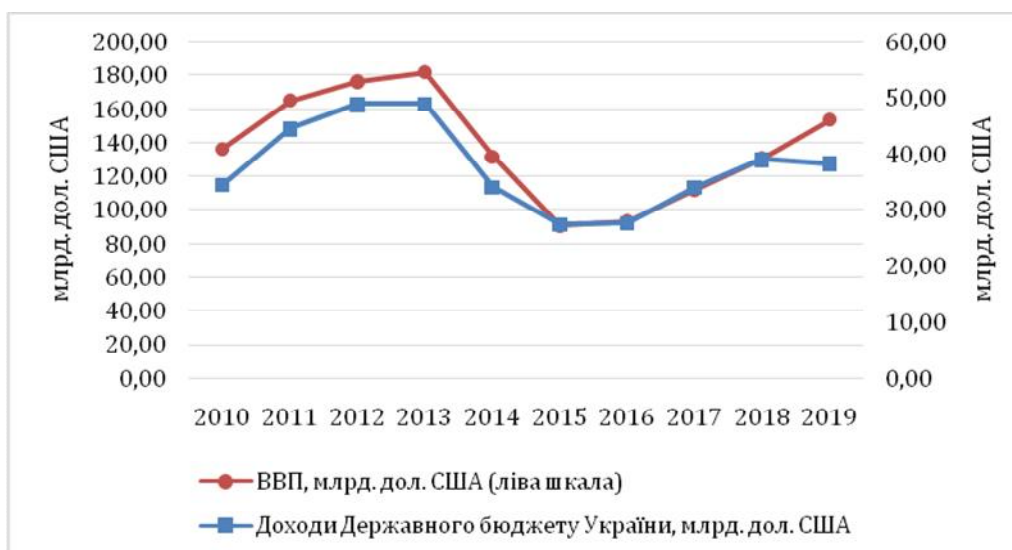
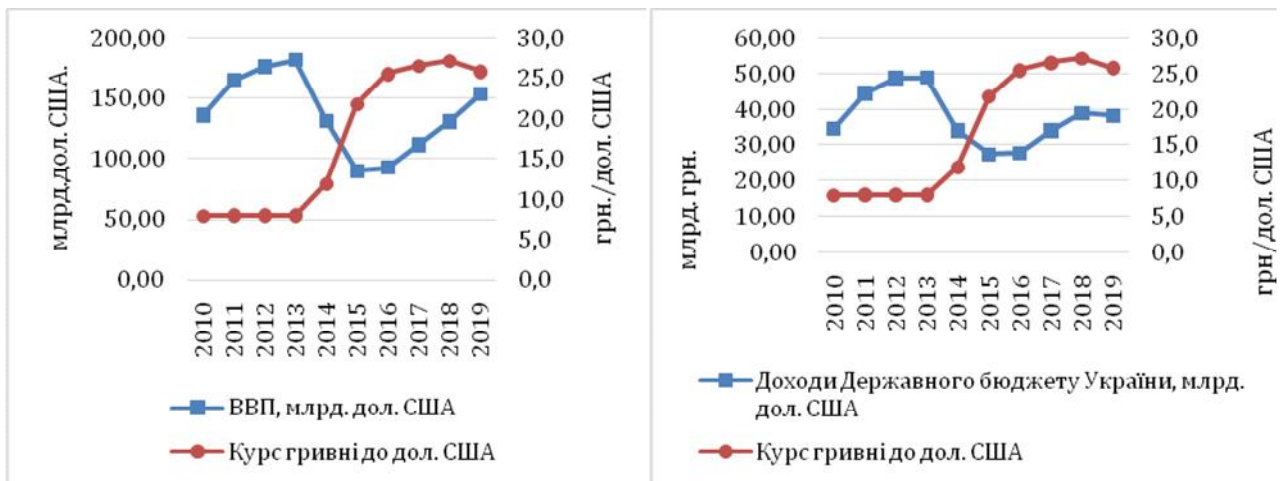


Рис. 2.2. Динаміка Доходів державного бюджету України та ВВП в іноземній валюті у 2010-2019 роках

*Розраховано автором за даними Державної служби статистики [52] та Державної казначейської служби України [51]

Як бачимо з рисунку 2.2, динаміка Доходів Державного бюджету України та ВВП в іноземній валюті мають зовсім інші тенденції, ніж в національній та демонструють зниження в період 2014-2016 роках, що характеризує кризовий стан національної економіки.

Одним із основних факторів зниження Доходів державного бюджету України в період 2014-2016 років є зниження ВВП зумовлене трикратною девальвацією національної валюти (рис. 2.3).



а)

б)

Рис. 2.3. Динаміка Доходів державного бюджету України, ВВП та курсу гривні до долара США у 2010-2019 роках

*Розраховано автором за даними Державної служби статистики [52] та Державної казначейської служби України [51]

Дані рисунків 2.3 (а) та 2.3 (б) свідчать про обернений зв'язок між динамікою ВВП та валютним курсом і динамікою доходів Державного бюджету та валютним курсом у 2010-2019 роках. Зокрема початок девальвації національної валюти у 2014 році чітко збігається із початком низхідних тенденцій ВВП і доходів Державного бюджету, а після 2016 року, коли

динаміка валютного курсу стабілізувалася розпочалося зростання як ВВП так і доходів бюджету.

Іншим, не менш важливим, макропоказником, який впливає на тенденції доходів Державного бюджету України є індекс споживчих цін та індекс цін виробників промислової продукції, зростання яких є причиною зниження доходів бюджету (рис. 2.4), що зумовлено зниженням реальних доходів, а отже зниженням споживання.

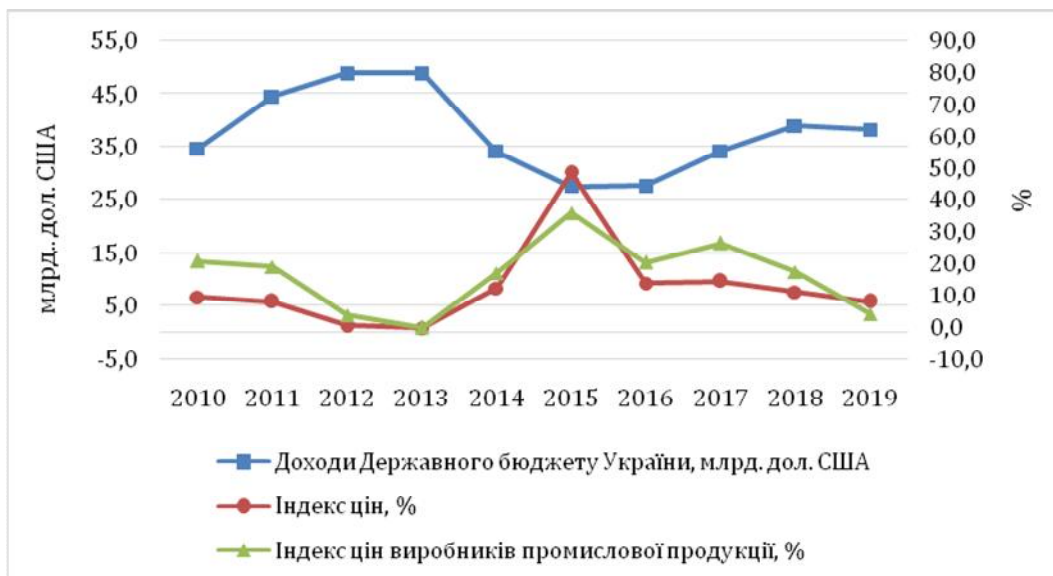


Рис. 2.4. Динаміка доходів Державного бюджету України, індексу споживчих цін та індексу цін виробників промислової продукції у 2010-2019 роках*

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51] та Національного банку України [53]

Рисунок 2.4 показує, що динаміка інфляції в Україні у 2010-2019 роках по суті має відображає дві критичні стадії, які мають негативний вплив на формування доходів Державного бюджету України, а саме: дефляція у 2012-2013 роках, коли за стабільного рівня цін виробництво не зростало, а отже не розширювалася база оподаткування, що не сприяло збільшенню доходів бюджету; галопуюча інфляція у 2014-2015 роках, яка вплинула на сукупний рівень споживання через зниження реальних заробітних плат і реальних доходів бізнесу.

Такі тенденції підтверджують необхідність досягнення макроекономічної і фінансової стабільності, які є основою стабільних надходжень до Державного бюджету, однак фінансова стабільність не повинна забезпечуватися надмірним фіскальним і монетарним стисненням, як це відбувалося у 2011-2013 та 2014-2016 роках. Адже фіксація валютного курсу на рівні 8 грн. за дол. США через зниження обсягів золотовалютних резервів у 2011-2013 роках породила дефляційні тенденції, що в свою чергу призвело до зниження виробництва, а за умови стабільного курсу гривні – до зниження надходжень від експорту на фоні зниження цін (рис. 2.5) на сировинні товари (метали і зерно), які є основою українського експорту.



Рис. 2.5. Динаміка доходів Державного бюджету України та індексів цін на сировинні товари на міжнародних товарних біржах у 2010-2019 роках*

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51] та investing.com [4]

Як бачимо з рисунку 2.5. динаміка доходів Державного бюджету України майже повторює динаміку сировинних циклів, зокрема в 2012-2013 роках, коли ціни на сировинні товари стабілізувалися доходи бюджету не зростали, а в 2014-2016 роках зниження доходів відповідало зниженню цін на метали та зерно, що є основними продуктами українського експорту.

Одним із макропоказників, який також має вплив на доходи Державного бюджету України є динаміка сальдо балансу товарів та послуг поточного рахунку платіжного балансу, яке відображає тенденції торгівлі товарами і послугами України із зовнішнім світом. Від’ємне сальдо рахунку балансу товарів і послуг (рис. 2.6) свідчить про переважання імпорту товарів і послуг над експортом, що з одного боку дає можливість наповнювати бюджет через ПДВ з ввезених в Україну товарів і послуг, а з іншого – імпортозалежність економіки звужує можливості для її ефективного розвитку, розширення бази оподаткування та доходів бюджету в майбутньому.



Рис. 2.6. Динаміка доходів Державного бюджету України та сальдо балансу товарів і послуг у 2010-2019 роках*

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51] та Національного банку України [53]

Як бачимо, з рисунку 2.6. динаміка доходів Державного бюджету України з 2015 року має протилежний напрямок з сальдо балансу товарів і послуг, а це свідчить про те, що чим більшим є від’ємне сальдо балансу товарів і послуг, тим вищими є доходи бюджету. Такі тенденції підтверджує частка ПДВ з ввезених в Україну товарів і послуг, яка протягом досліджуваного періоду коливається в межах 53-58%, тобто доходи від ПДВ з ввезених товарів і послуг

перевищують доходи від ПДВ з вироблених вітчизняних товарів і послуг на 6-15%.

Не менш важливим макропоказником від якого залежить обсяг доходів Державного бюджету України є іноземні інвестиції в основний капітал, тобто ті інвестиції, які спрямовані на розвиток підприємств і виробництва в цілому, що становлять базу оподаткування, а отже базу доходів бюджету.

Однак у зв'язку із негативним інвестиційним кліматом, високими політичними та військовими ризиками, низькою якістю судової та правоохоронної системи обсяги зовнішніх інвестицій є на досить низькому рівні, а той обсяг який відображено на рисунку (рис. 2.7) в основному складається із реінвестицій виведених з України коштів. Підтвердженням цього є дані Державної служби статистики, де 90% іноземних інвестицій становлять інвестиції з відомої офшорної зони з Кіпру.



Рис. 2.7. Динаміка доходів Державного бюджету України та іноземних інвестицій в основний капітал у 2010-2019 роках

*Розраховано автором за даними Державної служби статистики [52]

Динаміка доходів Державного бюджету України, як свідчать дані рисунку 2.7, майже повторює динаміку іноземних інвестицій в основний капітал, однак в період кризи у 2014-2015 роках падіння обсягів інвестицій було значно більшим ніж падіння обсягу доходів бюджету, що зумовлено загостренням

військового конфлікту і зростанням інвестиційних ризиків. Однак, аналізуючи відношення іноземних інвестицій в основний капітал до доходів Державного бюджету зауважимо, що до кризи такий показник досягав навіть 29% і в середньому за 2010-2013 роки становив 21,2%, а після кризи у 2016-2019 роках – 14,1%, а це свідчить що довіра інвесторів до української економіки ще не повернулася.

Таким чином підсумовуючи вищенаведене зазначимо, що тенденції взаємозв'язку динаміки доходів Державного бюджету України з основними макропоказниками соціально-економічного розвитку залежать від загальної економічної та політичної кон'юнктури. Так, перманентні політичні дисбаланси поглиблені анексією Криму та війною з Російською Федерацією на Донбасі породжують як негативні ризики для зовнішніх інвесторів, так і негативні ділові очікування населення та вітчизняних підприємств, що позначається на загальній діловій активності. Окрім цього, політична нестабільність негативно позначається на якості державного управління, а зокрема бюджетної і податкової політики, які визначають напрямки мобілізації доходів Державного бюджету.

Найвищий рівень залежності доходи Державного бюджету мають від динаміки валютного курсу гривні та індексу споживчих цін, зниження яких негативно позначається на діловій активності, а досягнення критичних рівнів девальвації та інфляції призводить до зростання неплатежів до бюджету, зниження прибутковості підприємств, скорочення експорту та імпорту тощо.

Важливим аспектом в сфері наповнення доходів Державного бюджету є ефективність бюджетної політики не лише в частині планування находжень і їх адміністрування, але й у сфері реалізації видаткової політики, яка повинна створювати основи для економічного зростання, а отже й для бюджетних надходжень.

2.2. Аналіз видатків державного бюджету в контексті забезпечення виконання функцій держави

Аналіз видатків Державного бюджету України в контексті виконання функцій держави неможливо розглядати без спрямованості бюджетної політики в цілому, яка ґрунтується на Основних засадах бюджетної політики, стратегії розвитку держави і програмах Уряду (за умови, якщо такі документи представлено владою) спрямовує видатки з бюджету на досягнення тих чи інших цілей соціально економічного розвитку.

За аналогією до аналізу доходів Державного бюджету, аналіз видатків також будемо здійснювати з позицій їх вираження в іноземній валюті, оскільки такий підхід дозволяє визначити реальну динаміку доходів, яка не залежить від курсових різниць.

Таким чином, аналіз видатків Державного бюджету України вираженого у доларах США дозволяє оцінити його масштаб і забезпечити порівнюваність показників з попередніми роками (табл. 2.1)

Таблиця 2.1

Структура видатків Державного бюджету України за функціональною складовою у 2010-2019 роках, млрд. дол. США*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Освіта	3,63	3,42	3,78	3,87	2,41	1,38	1,36	1,55	1,63	2,00
Пенсії	8,08	7,32	8,07	10,41	6,38	4,34	5,58	5,02	5,52	7,05
Медицина	1,10	1,28	1,42	1,61	0,89	0,52	0,49	0,63	0,83	1,49
Правоохоронні органи	3,60	4,07	4,56	4,90	3,75	2,50	2,80	3,30	4,30	5,42
Транспорт	1,59	1,85	1,61	1,78	1,21	1,06	0,60	0,77	1,03	1,42
Відсотки за запозиченнями	1,96	2,90	3,03	3,96	4,04	3,87	3,75	4,15	4,24	4,61
Соціальний захист	0,66	0,66	1,35	0,66	0,40	0,41	0,37	0,41	0,51	1,41
Збройні сили	1,43	1,66	1,81	1,86	2,30	2,38	2,32	2,80	3,57	4,12
Державне управління	2,42	2,12	2,48	2,31	1,50	0,85	0,87	1,20	1,75	1,89
Інші галузі економіки	0,53	1,46	1,49	0,52	0,41	0,34	0,37	0,47	0,68	0,67
Культура та спорт	0,65	0,48	0,69	0,64	0,41	0,30	0,19	0,30	0,37	0,39
Комунальне господарство	0,11	0,04	0,05	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Сільське господарство	0,91	0,94	0,92	0,95	0,48	0,22	0,17	0,42	0,51	0,54
Охорона довкілля	0,29	0,38	0,52	0,57	0,22	0,19	0,19	0,18	0,19	0,24
Паливно-енергетичний комплекс	1,51	1,37	2,16	1,93	0,79	0,09	0,09	0,10	0,13	0,16
Міжбюджетні трансферти	9,80	11,91	15,57	14,49	10,99	7,96	5,89	10,23	11,20	10,07

Всього	38,26	41,85	49,52	50,48	36,19	26,41	25,05	31,53	36,45	41,50
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51]

Для фактологічної частини аналізу видатків Державного бюджету України за функціональною складовою використано дані аналітичного веб-порталу «Ціна держава», так як статистичні дані на цьому ресурсі є більш деталізованими, ніж на офіційному сайт Державної казначейської служби України.

Так, як свідчать дані таблиці 2.1., за останні десять років знизилися видатки на освіту 3,63 млрд. дол. США у 2010 році до 2,00 млрд. дол. США у 2019 році, що свідчить про фактичну відсутність пріоритетів держави у сфері розвитку людського капіталу та створення підґрунтя для розвитку інноваційного потенціалу, а також потенціалу науково-технічного прогресу.

Що ж стосується медицини, то є спостерігається незначне збільшення у 2019 році порівняно з 2010 роком, однак в період кризи 2014-2017 років фінансування медицини було зменшено з 1,1 млрд. дол. США у 2010 до 0,49 млрд. дол. США у 2016 році. Зниження видатків на розвиток медицини у період кризи в деякій мірі призвело до порушення виконання функцій держави щодо забезпечення здоров'я нації в умовах пандемії COVID-19 у 2020 році, адже більшість вітчизняних лікарень і медичних закладів не мали необхідної кількості обладнання для лікування хворих на коронавірус. У незадовільному стані перебуває матеріально-технічне оснащення лікарень, а низький рівень заробітних плат призводить до фактів корупції в медицині, що свідчить про невиконання функцій держави в сфері медицини в тому числі через обмежене фінансування з Державного бюджету України.

Натомість спостерігається помітна тенденція до зростання видатків Державного бюджету України на правоохоронні органи, однак кількість злочинів в нашій державі, зокрема у фінансовій сфері (пов'язані із несплатою податків, відмиванням грошей, виведенням капіталу), кількість ДТП з летальними випадками, кількість фактів корупції на всіх рівнях життя суспільства свідчить про низький рівень ефективності правоохоронної системи. Тому збільшення видатків на правоохоронні органи не є виправданим без

ефективного їх реформування з впровадженням як сучасних технологій для боротьби із злочинністю, так і сучасних підходів до формування заробітної плати, яка б зменшувала рівень корумпованості апарату правоохоронних органів. Наприклад, одним із варіантів підвищення мотивації і зарплати правоохоронців може бути встановлення на законодавчому рівні певного відсотку від штрафів за порушення правил дорожнього руху, який повинен безпосередньо зараховуватися на особистий рахунок працівників поліції (екіпажу), що зафіксували порушення і склали відповідний протокол. Окрім цього доцільним є створення окремого фонду фінансових бонусів для інших ланок правоохоронних органів, звідки будуть виплачуватися кошти за позитивні результати в розслідуваннях різних видів злочинів. В такому разі збільшення фінансування з Державного бюджету України на правоохоронні органи буде виправданим, адже міститиме прямий вплив на ефективність їх роботи.

Досить негативну тенденцію мають видатки Державного бюджету України на обслуговування запозичень, які протягом досліджуваного періоду збільшилися в 2,3 рази, що свідчить про неефективність макроекономічної політики в цілому, адже замість того щоб використовувати бюджетні важелі стимулювання економічного зростання, створення бази для оподаткування держава заповнює нестачу фінансових ресурсів за допомогою зовнішніх запозичень. При цьому конверсія таких запозичень є вкрай неефективною, адже видатки з Державного бюджету України фактично спрямовані на фінансування споживання. Такі тенденції добре видно, якщо аналізувати відсоткове співвідношення видатків з Державного бюджету за функціональною складовою (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Структура видатків Державного бюджету України за функціональною класифікацією у 2010-2019 роках, %*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Освіта	9,49	8,17	7,64	7,67	6,67	5,23	5,44	4,91	4,47	4,81
Пенсії	21,11	17,49	16,30	20,63	17,62	16,43	22,28	15,91	15,14	16,99
Медицина	2,88	3,07	2,87	3,19	2,46	1,98	1,95	1,99	2,28	3,59

Правоохоронні органи	9,41	9,72	9,22	9,71	10,37	9,47	11,20	10,47	11,79	13,06
Транспорт	4,15	4,42	3,25	3,52	3,35	4,00	2,40	2,45	2,82	3,43
Відсотки за запозиченнями	5,12	6,94	6,12	7,85	11,15	14,65	14,97	13,17	11,64	11,11
Соціальний захист	1,72	1,57	2,72	1,32	1,10	1,54	1,47	1,31	1,39	3,39
Збройні сили	3,74	3,97	3,66	3,68	6,36	9,01	9,27	8,86	9,78	9,94
Державне управління	6,32	5,06	5,01	4,57	4,15	3,23	3,46	3,81	4,79	4,56
Інші галузі економіки	1,38	3,49	3,01	1,03	1,14	1,28	1,49	1,50	1,86	1,62
Культура та спорт	1,70	1,15	1,39	1,27	1,13	1,15	0,77	0,94	1,02	0,93
Комунальне господарство	0,28	0,10	0,10	0,02	0,03	0,00	0,00	0,00	0,03	0,01
Сільське господарство	2,37	2,25	1,86	1,87	1,34	0,82	0,68	1,32	1,39	1,30
Охорона довкілля	0,76	0,90	1,05	1,14	0,60	0,70	0,75	0,57	0,53	0,59
Паливно-енергетичний комплекс	3,96	3,27	4,36	3,81	2,17	0,33	0,34	0,33	0,35	0,40
Міжбюджетні трансферти	25,62	28,45	31,45	28,71	30,36	30,16	23,54	32,44	30,73	24,26

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51]

Як бачимо з таблиці 2.2., частка видатків на обслуговування запозичень за підсумками 2019 року складає 11,1% від сукупних видатків з Державного бюджету України, що перевищує видатки на освіту, медицину, культуру і спорт, охорону довкілля разом взятих, а в 2018 році, до цієї групи можна віднести і видатки на соціальний захист. Тобто держава фінансуючи обслуговування зовнішніх запозичень піддає ризикам розвиток соціальної, медичної та культурної сфери, що поступово стає фактором деградації українського суспільства. При цьому зауважимо, що частка видатків на обслуговування запозичень буде зростати в 2020 та в 2021 роках, адже з метою подолання наслідків негативного впливу пандемії COVID-19 держава вдається до внутрішніх та зовнішніх запозичень, а також Уряд вносить зміни до Державного бюджету зменшуючи обсяги видатків а культуру та освіту.

Вагому частку у видатках Державного бюджету України займають видатки на виплату пенсій (за підсумками 2019 року 17%), що свідчить про неефективну політику в сфері формування пенсійного фонду, однак не через адміністративну складову, а через економічну, яка полягає у непропорційності відрахування ЄСВ відповідно до розміру заробітної плати, а також відсутності виваженої політики стимулювання розвитку підприємництва, яке є основою наповнення пенсійного фонду.

Зменшення частки видатків на сільське господарство та охорону довкілля

також свідчить про невиконання функцій держави у сфері захисту довкілля, а особливо охорони якості ґрунтів України, які через відсутність контролю за сівоzmінами поступово втрачають свою родючість, адже за останні роки агровиробники збільшили посівні площі під виснажливі однак надприбуткові сільськогосподарські культури: сою, рапс, соняшник, кукурудзу під зерно. Відтак зменшення фінансування заходів щодо охорони довкілля в недалекому майбутньому може призвести до деградації ґрунтів, а отже до продовольчої кризи.

Збільшення видатків на Збройні сили є виправданим однак недостатнім з точки зору необхідності забезпечення матеріально-технічного оснащення нашої армії в умовах гібридної війни з Російською Федерацією.

Міжбюджетні трансферти не зважаючи на децентралізацію зберігають високу частку у видатках з Державного бюджету, однак за підсумками 2019 року їх частка зменшилася до 24,26% з 30,73% у 2018 році.

Аналізуючи ефективність видатків з Державного бюджету України в контексті макроекономічного регулювання необхідно звернути увагу на класифікацію видатків за елементами, які включають поточні та капітальні видатки (рис. 2. 8).

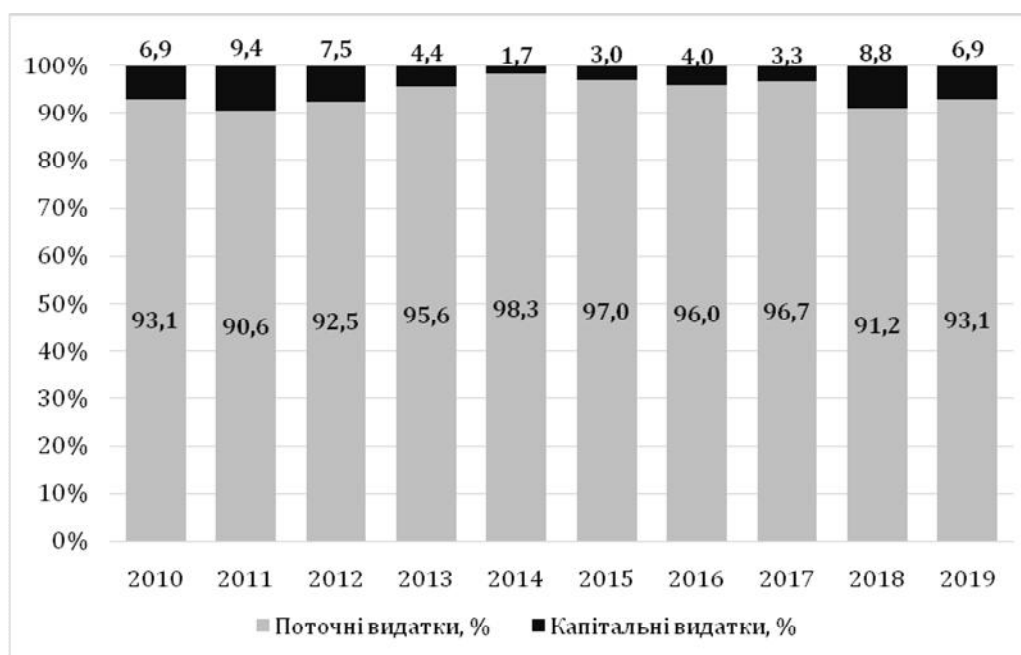


Рис. 2.8. Динаміка поточних та капітальних видатків Державного бюджету України у 2010-2019 роках*

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51]

Як бачимо з рисунку 2.8., капітальні видатки, які є основою макроекономічного регулювання в сфері стимулювання економічного зростання займають незначну частину в структурі всіх видатків, а в період загострення кризи 2014-2017 років їх частка взагалі скоротилася до 1,7%, що в доларовому еквівалентні дорівнює 144 мільйонам доларів, тобто еквівалентно інвестиціям у розвиток середньостатистичної фірми США чи Європейського Союзу. Така мала частка капітальних видатків свідчить про відсутність ефективної стратегії розвитку держави, неефективність бюджетної політики в цілому та політики стимулювання економічного зростання зокрема.

Зважаючи на міжнародну практику використання державного бюджету у сфері макроекономічного регулювання та стимулювання економічного зростання зауважимо, що основою такої політики є державні цільові програми розвитку, які дозволяють Уряду спрямувати кошти в необхідну галузь чи проект і безпосередньо контролювати його реалізацію. Більше того, державні цільові програми розвитку дозволяють розвивати непривабливі для бізнесу галузі економіки і таким чином вирівнювати соціально-економічний розвиток депресивних територій.

Аналізуючи державні цільові програми в Україні, які спрямовані на стимулювання економічного зростання шляхом використання коштів Державного бюджету України доцільно акцентувати увагу на наступних програмах: Державна цільова економічна програма розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки [56]; Державна цільова програма розвитку аеропортів на період до 2023 року [58]; Державна цільова програма реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки [57]; Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлювальних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2020 роки [55].

Перелік державних цільових програм розвитку свідчить, що вони

охоплюють лише певні галузі економіки, які стосуються розвитку транспортної інфраструктури і відновлювальної енергетики, однак їх реалізація не позбавляє Україну від імпортозалежності або не сприяє розвитку внутрішнього виробника.

Таким чином, з точки зору спрямованості бюджетної політики на макроекономічне регулювання та стимулювання економічного зростання через реалізацію пріоритетів розвитку держави рівень її ефективності є досить низьким, адже вона не створює умов для активізації ділової активності, створення нових виробництв, модернізації існуючих підприємств з метою формування бази для виробництва продукції з доданою вартістю.

На жаль, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України останній звіт про стан виконання державних цільових програм розвитку опублікувало лише за 2018 рік, однак його аналіз дає підстави для ґрунтовних висновків щодо ефективності витрат Державного бюджету України на розвиток економіки в цілому. Так, станом на 1 січня 2019 року в Україні налічувалося 14 державних цільових програм розвитку, що є найнижчим показником за останні десять років та відображенням недостатнього рівня ефективності бюджетної політики макроекономічного регулювання і стимулювання економічного зростання (рис. 2.9).

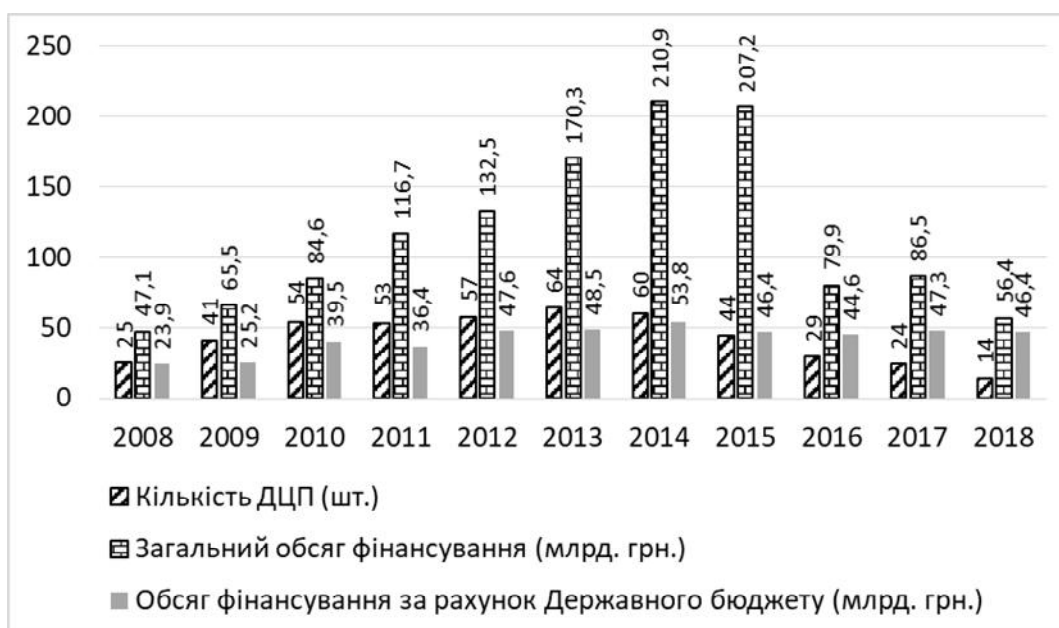


Рис. 2.9. Планова кількість ДЦП та обсяги фінансування за 2008-2018 роки [65]

Так, в період кризи кількість державних цільових програм зменшилася в три рази, що свідчить про зниження ефективності використання видатків Державного бюджету для стимулювання економічного і соціального розвитку України, в наслідок чого вітчизняна економіка перебуває у рецесії. Окрім цього доцільно відмітити, низьку якість виконання даних програм, адже заплановані обсяги коштів в 3-5 разів перевищували фактичні обсяги фінансування державних цільових програм. У 2014 році заплановані обсяги фінансування державних цільових програм становили 203,3 млрд. грн., тоді як фактичні обсяги фінансування склали лише 40 млрд. грн. що в п'ять разів менше запланованого. Протягом 2014-2018 років обсяги запланованих коштів на фінансування державних цільових програм зменшилися з 203,3 млрд. грн. у 2014 році до 56,4 млрд. грн. у 2018 році, тобто в 4 рази, це ж саме стосується фактичних обсягів фінансування, які зменшилися в два рази з 40 млрд. грн. у 2014 році до 18,7 млрд. грн. у 2018 році.

Окрім цього, варто звернути увагу й на фінансування державних цільових програм, яке не відповідає задекларованим планам, а відповідно має вкрай низький ефект на стимулювання економічного зростання (рис. 2.10). Адже співвідношення планових та фактичних коштів фінансування становить не більше 47,7% у 2011 році, а в 2012-2018 роках значення цього показника не перевищувало 35%, що свідчить про декларативність державних цільових програм та низький ефект такого фінансування на економічне зростання.

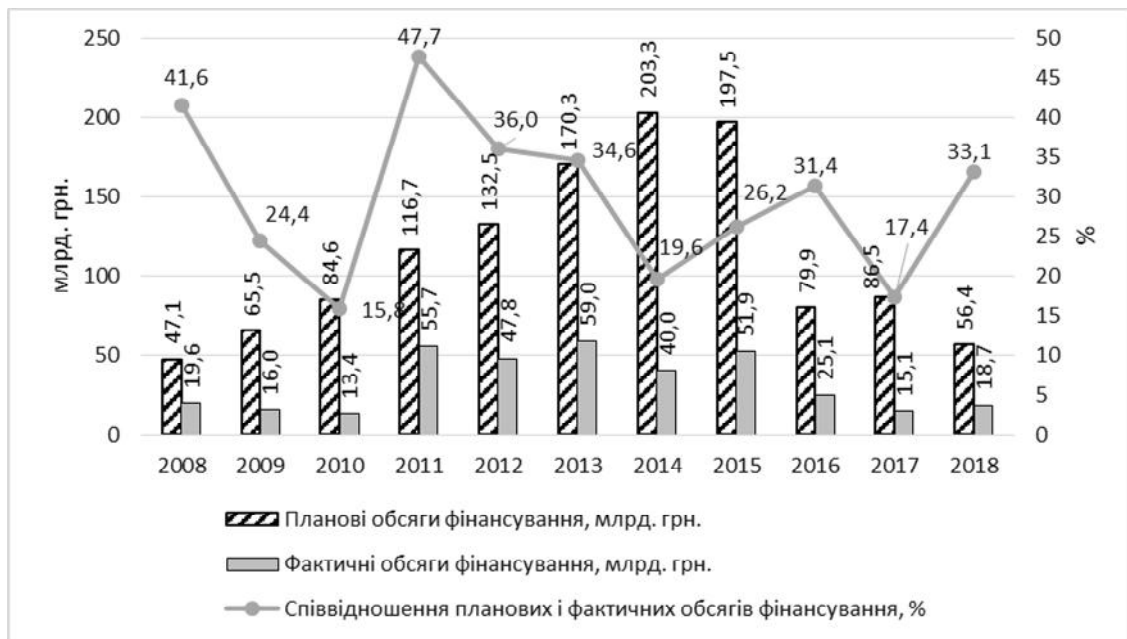


Рис. 2.10. Співвідношення планових та фактичних обсягів фінансування ДЦП за 2008-2018 роки (млрд. грн. та %) [65]

Фінансування державних цільових програм розвитку здійснюється переважно на третину запланованої суми, що знижує ефективність їх реалізації. До такого стану речей, призводить декілька причин об'єктивного і суб'єктивного характеру. Відтак причини об'єктивного характеру відображають економічні причини, які полягають у зниженні ділової активності та зменшенню надходжень коштів до Державного бюджету. При цьому, структурні дисбаланси національної економіки та прорахунки в сфері економічної, грошово-кредитної та фіскальної політики загострили боргову ситуацію в країні, оскільки на обслуговування зовнішнього і внутрішнього державного боргу України витрачає 130 млрд. грн., або 3,7% ВВП що є співставним з обсягом видатків на економічну діяльність.

Що ж стосується причин суб'єктивного характеру, то в першу чергу вони полягають у відсутності законодавчого закріплення основних аспектів бюджетної політики стимулювання економічного зростання України і її взаємозв'язку з державними цільовими програмами. Певний суб'єктивізм присутній і під час розробки самих програм, де прослідковується лобіювання інтересів тих чи інших промислових груп, що в кінцевому підсумку призводить

до перетворення державних цільових програм на канали трансфертів бюджетних коштів.

В результаті прояву зазначених причин та економічної кризи кількість державних цільових програм зменшилася до 4 одиниць, разом з тим, через зменшення надходжень до Державного бюджету та зростання його дефіциту призвело до суттєвого зниження обсягів фінансування державних цільових програм (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Державні замовники державних цільових програм бюджетної політики стимулювання економічного зростання та джерела фінансування [65]

	Кількість ДЦП / фактично виконувались	Загальний обсяг (млрд. грн.)		Державний бюджет (млрд. грн.)		Місцеві бюджети (млрд. грн.)		Залучення інших джерел (млрд. грн.)	
		План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Держенергоефективності	1	0,50	0,42	0,50	0,42	0,00	0,00	0,00	0,00
Мінінфраструктури	3/2	35,47	1,44	35,07	0,59	0,11	0,09	0,30	0,75
Мінрегіонбуд	1	1,16	0,16	0,33	0,14	0,00	0,02	0,83	0,0005

Результати реалізації державних цільових програм в Україні свідчать про малу кількість самих державних цільових програм за напрямками забезпечення енергоефективності, розвитку інфраструктури та регіонального будівництва, фінансування яких навіть в повному обсязі не дало б необхідного ефекту для розвитку національної економіки, в умовах девальвації курсу гривні декілька мільйонів гривень є недостатнім для реалізації масштабних проектів. Значні розбіжності між фактичними і плановими обсягами видатків з бюджетів різних рівнів на фінансування цільових програм свідчить про їх декларативний характер, адже частка фактичного фінансування займає лише 4-13% від запланованого обсягу.

Таким чином, використання видатків Державного бюджету для макроекономічного регулювання є неефективним, адже більшість коштів спрямовано на поточні потреби та фінансування обслуговування запозичень, а сама бюджетна політика немає системності чому сприяє відсутність стратегії розвитку держави в цілому, яка б визначала пріоритети та цілі. З цих причин

використання державних цільових програм розвитку також є неефективним, адже вони спрямовані не на стимулювання економічного розвитку, а на вирішення локальних завдань в сфері транспорту та інфраструктури, фінансування яких є також недостатнім.

2.3. Проблеми збалансованості Державного бюджету України в умовах кризових явищ

Проблематика збалансованості Державного бюджету України в умовах кризових явищ лежить в площині управління дефіцитом державного бюджету, адже прояви дисбалансів у вітчизняній економіці активізують дію факторів, які призводять до зменшення планових надходжень до бюджету, а також зростання вартості обслуговування державних запозичень.

Так, дефіцит державного бюджету України за 2019 рік становив 78 млрд грн, авідносна річна величина дефіциту Державного бюджету складала 1,9% ВВП. Порівняно з 2018 роком розмір дефіциту Державного бюджету України збільшився на 0,2 в.п. ВВП. Одним із помітних факторів тиску на дефіцит державного бюджету в 2019 р. стало невиконання дохідної частини бюджету. До доходів державного бюджету України за 2019 рік надійшло 998,3 млрд грн, що становить 96,3% від планового показника. До зведеного бюджету було мобілізовано 1289,8 млрд грн або 97,5% від річного плану. Величина доходів державного бюджету відносно ВВП у 2019 році становила 24,9% ВВП, що означало їх зменшення на 1,2 в.п. ВВП відносно доходів 2018 року і на 1,7 в.п. ВВП відносно доходів 2017 року (рис. 2.11).

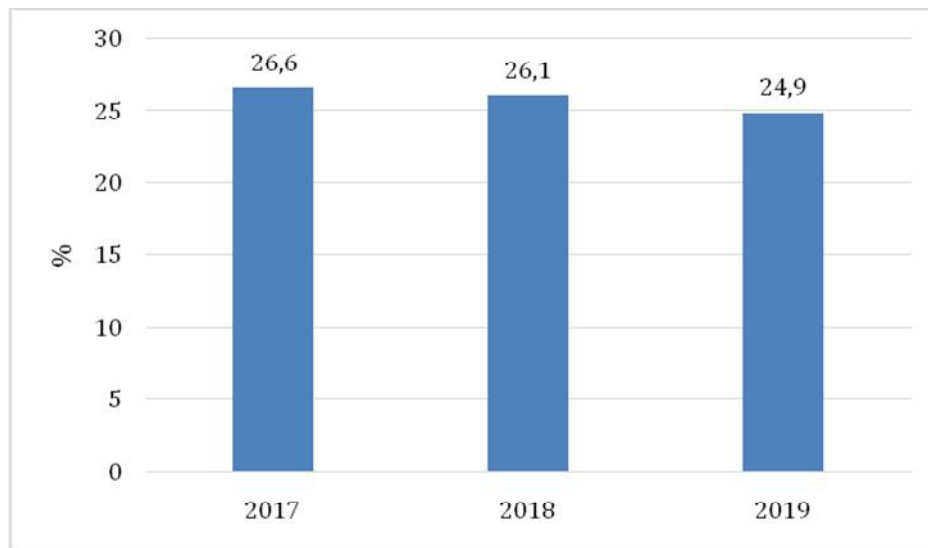


Рис. 2.11 Динаміка доходів Державного бюджету України у процентах до ВВП у 2017-2019 роках*

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51]

На думку експертів, основними причинами зниження доходів Державного бюджету України у 2017-2019 роках були наступні:

- скорочення обсягів виробництва у промисловості (що є найбільшим платником податків) та збільшення у структурі ВВП частки галузей з низьким податковим коефіцієнтом;
- демонетизація економіки/ скорочення реальних обсягів грошової маси МЗ, що проявляється як дефіцит ліквідності в реальному секторі і спонукає платників податків до зменшення податкових платежів;
- погіршення фінансового стану експортерів, внаслідок ревальвації гривні та падіння світових цін на металургійну продукцію;
- збереження тіньових схем імпорту товарів в Україну та низька ефективність діяльності митних органів;
- нижчі від прогнозованих темпи зростання імпорту та підвищення обмінного курсу гривні, що впливали на обсяги надходжень від ПДВ;
- зниження ціни імпортованого природного газу та використання «Нафтогазом» режиму митного складу при імпорті;

– скорочення офіційного виробництва тютюнових виробів як бази для нарахування акцизу і ПДВ;

– надання Верховною Радою податкових пільг із сплати ПДВ при імпортуванні сонячних батарей та вітро-генераторів.

Розглядаючи більш детально процес демонетизації економіки, слід зазначити: відношення грошової маси МЗ до номінального ВВП на кінець 2019 р. зменшилося до 36,2%. В той же час наприкінці 2017 р. воно становило 40,5%, а 2013 р. – 62,5% (рис. 2.12). За оцінками М. Джуса [20], реальна грошова маса МЗ в кінці 2019 року зменшилася майже на 40% відносно грудня 2013 року. Грошовий голод у реальному секторі економіки і недоступність банківських кредитів спонукають підприємців до жорсткого раціонування грошових виплат (включаючи податкові платежі) задля підтримки функціонування власного бізнесу.

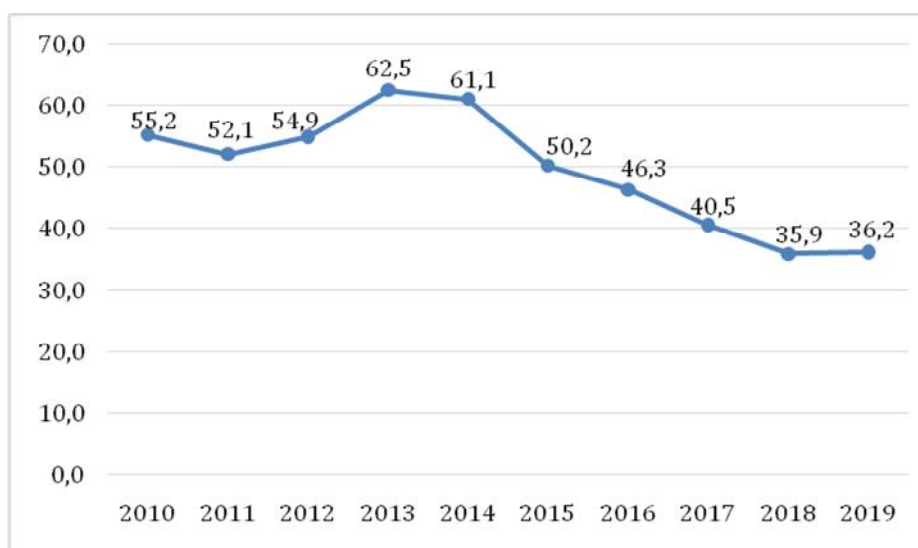


Рис. 2.12. Динаміка відношення грошової маси (МЗ) до ВВП України у 2010-2019 роках

*Розраховано автором за даними Державної служби статистики України [52] та Національного банку України [53]

Дефіцитна грошова маса все більше переорієнтовується на обслуговування потреб системи державних фінансів, поглиблюючи проблеми ліквідності в реальному секторі економіки. У 2013 р. відношення доходів Зведеного бюджету України до грошового агрегату МЗ становило 48,7%. Тобто

наявна грошова маса в обігу вдвічі перевищувала обсяг річних платежів до бюджету юридичних і фізичних осіб України. У 2019 р. відношення доходів бюджету до агрегату МЗ вже становило 89,9%. Тобто сума річних вилучень на користь держави майже відповідає обсягам наявної грошової маси. Така ж ситуація мала місце і в 2018 році (рис. 2.13).

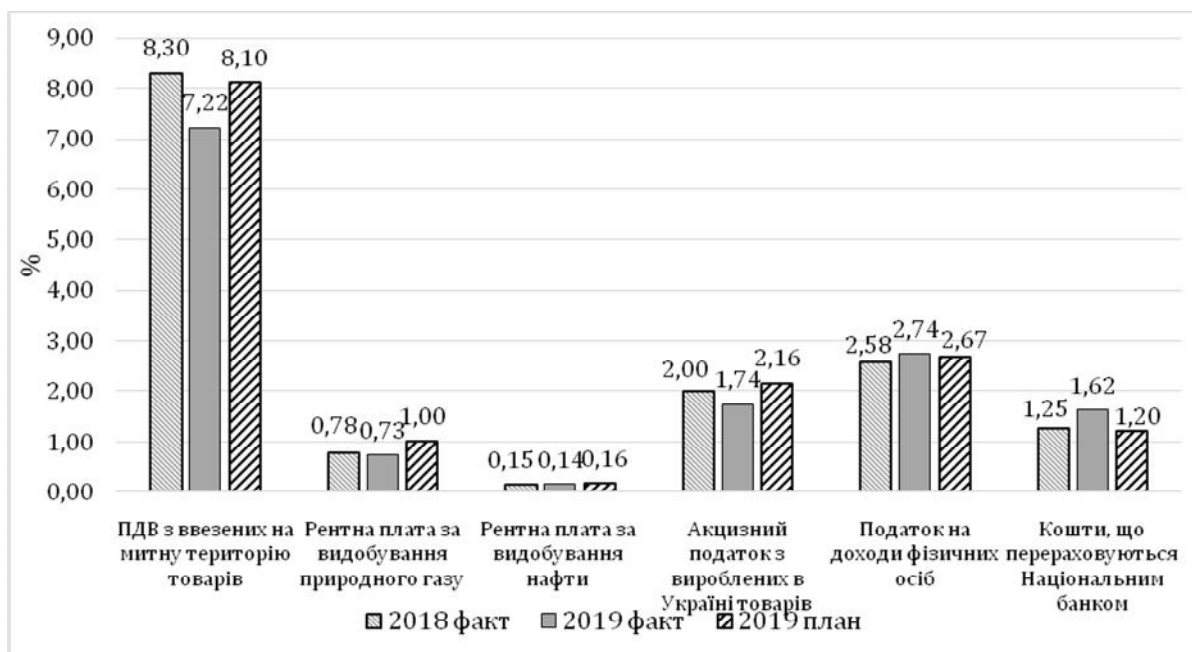


Рис. 2.13 Динаміка окремих доходів Державного бюджету в 2018-2019 рр. у % до ВВП*

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [51] та Національного банку України [53]

Для багатьох суб'єктів господарювання України повне виконання податкових зобов'язань перед бюджетом і фондами соцстрахування не є безумовним пріоритетом, оскільки таке рішення поставило б під загрозу сам факт їх існування. Масовому ухиленню від оподаткування «сприяють» також низький рівень податкової моралі суспільства та перманентний процес «реформування» податкових органів, який нівелює їх класичні контрольні функції. Найбільш проблемними статтями надходжень до державного бюджету в 2019 році стали:

- ПДВ з імпортованих в Україну товарів (недонадходження становили 50,5 млрд. грн. або 24,8% від планового показника);

– рентна плата за користування надрами для видобування природного газу (10,9 млрд грн або 27,3%);

– рентна плата за користування надрами для видобування нафти (0,4 млрд грн або 6,9%);

– акцизний податок з вироблених в Україні товарів (недонадходження – 16 млрд грн або 18,7% від планового показника).

Провальний збір акцизного податку пояснювався низькими надходженнями у розрізі таких товарних груп:

– тютюн і тютюнові вироби (недонадходження – 13,7 млрд грн або 24,1% від планового показника);

– електрична енергія (1,4 млрд грн або 23%);

– лікєро-горілочана продукція (0,7 млрд грн або 10,9%).

В той же час до бюджету було мобілізовано більше доходів, ніж передбачалося, від податку на доходи фізичних осіб (на 3,6% більше плану), трансферту прибутку Національного банку (на 36,3% більше) та ряду інших надходжень. На рисунку 2.13 показано надходження до державного бюджету в 2018-2019 рр. за тими видами доходних джерел, що мали найбільші відхилення від планових показників, у % до ВВП за відповідний рік.

Продовження номінального та реального зростання заробітних плат в економіці, відновлення прибутків у підприємницькому секторі, а також адміністративні заходи, вжиті Урядом у квітні і грудні 2019 року, допомогли згладити розрив надходжень до державного бюджету та уникнути повноцінної бюджетної кризи.

Однак вже 17 грудня 2019 р. Прем'єр-Міністр України доручив Мінфіну і Казначейству припинити автоматичне проведення платежів та реєстрацію бюджетних зобов'язань за незахищеними статтями, що означало повернення до практики ручного управління бюджетом, яка активно застосовувалася в 1990-х рр. У результаті прийняття такого рішення планових сум бюджетного фінансування не отримали Державний фонд регіонального розвитку, Державне

агентство автомобільних доріг та більшість головних розпорядників коштів у частині капітальних видатків та видатків на придбання товарів і послуг.

Тобто ситуація із залученням доходів до Державного бюджету України виглядала досить песимістично, що пояснювалося впливом як макроекономічних, так і управлінських факторів. На фоні утримання високоготягяря боргових виплат така ситуація породжує реальні загрози для коротко- та середньострокової стабільності державних фінансів України.

Уряду вдалося втримати дефіцит державного бюджету в заданих межах і забезпечити його безперебійне фінансування у 2019 році, передусім, завдяки ручному регулюванню видатків бюджету, перенесенню частини податкових платежів з 2020 на 2019 рік, а також активному залученню державних позик на внутрішньому ринку при наявності адекватного попиту з боку закордонних інвесторів.

Серед джерел фінансування дефіциту Державного бюджету в 2019 році найбільш помітним компонентом стало фінансування за рахунок облігацій внутрішньої позики – 84,6 млрд грн (рис. 2.14). При залученні внутрішніх державних позик на суму 345,9 млрд грн виплати у рахунок погашення внутрішнього боргу становили 261,4 млрд грн. Сума чистого зовнішнього фінансування була негативною і становила -4,0 млрд грн. Це пояснювалося недостатністю суми валового залучення зовнішніх позик (79,8 млрд грн) для погашення зовнішніх боргових зобов'язань (83,8 млрд грн) у цей період.

Тобто в 2019 році мало місце нетто-погашення абсолютної суми зовнішнього державного боргу, що, безумовно, стало позитивним явищем. До сприятливих змін у складі фінансування дефіциту слід віднести і формування позитивного сальдо за статтею «надходження від продажу/ пред'явлення цінних паперів Уряду» обсягом 9,1 млрд грн. Фактично вказані надходження були забезпечені погашенням векселів Фонду гарантування вкладів, фінансування під які він отримував у кризові 2014-2017 рр. для виплат компенсацій вкладникам неплатоспроможних банків.



Рис. 2.14. Джерела фінансування дефіциту Державного бюджету України у 2014-2019 роках

*Розраховано автором за даними Державної казначейської служби України [53]

Фінансування за рахунок зміни залишків бюджетних коштів мало від'ємну величину і становило -12,1 млрд грн. Це відображало процес накопичення вільних залишків коштів бюджету, що, з одного боку, підвищувало ліквідність Уряду, а з іншого боку, вказувало на невисоку ефективність управління грошовими потоками Уряду. Станом на 1 січня 2020 р. залишок коштів на єдиному казначейському рахунку (ЄКР) становив 17,5 млрд грн.

У 2019 році фінансування дефіциту бюджету за борговими операціями становило 80,5 млрд грн, що було доволі помірним показником для часового інтервалу 2010 – 2019 років (див. рис. 2.14). Суми валового державного запозичення в поточному періоді (425,7 млрд грн) суттєво збільшилися порівняно з 2014, 2016 і 2018 роками. Проте, все ж таки, вони не досягали пікових значень 2015 р. (514,1 млрд грн) і 2017 р. (478,7 млрд грн).

У складі валових державних запозичень 81,2% запозичених коштів було мобілізовано на внутрішньому ринку. На погашення державного боргу спрямовано 345,2 млрд. грн бюджетних коштів, більшу частину яких (75,7%) отримали внутрішні кредитори держави - 261,4 млрд грн. Переважання сум

погашення внутрішнього боргу над сумами погашення зовнішнього пояснюється, передусім, суттєвою часткою короткострокових позик на внутрішньому ринку, які могли погашатися до 4-х разів упродовж одного року.

Сума зовнішніх запозичень Уряду за рік становила 79,8 млрд грн, із яких 83,3% або 66,5 млрд грн отримано внаслідок розміщення державних цінних паперів із залучення позик іноземних комерційних банків. Зокрема, зовнішні запозичення проводилися у формі: випуску 7-річних єврооблігацій, номінованих в євро, обсягом 1000 млн євро; дорозміщення 10-річних єврооблігацій на суму 350 млн дол. США; залучення кредиту «Deutsche Bank» під гарантію Світового банку розміром 529 млн євро; отримання кредитів іноземних банків і міжнародних фінансових організацій на реалізацію інвестиційних проектів.

Сума внутрішніх державних позик становила 345,9 млрд грн, з яких 227,6 млрд – надходження від розміщення гривневих ОВДП, а 118,3 млрд грн. – ОВДП, номінованих у доларах США і євро. Серед гривневих інструментів на первинному ринку розміщувалися переважно ОВДП терміном до 1 року (44,6% загальної суми позик) і ОВДП терміном від 1 до 3 років (29,2% суми позик). Валютні ОВДП пропонувалися інвесторам у формі доларових ОВДП строковістю до 1 року та від 1 до 3 років, а також у формі ОВДП, номінованих у євро терміном до 1 року.

Секвестр бюджету у 2019 році, свідчить про те, що вітчизняна економіка у цьому ж році ввійшла у нову кризу, яка зумовлена неефективністю та непрофесійністю державного управління, зокрема у сфері бюджетної політики. Більше того, з початком 2020 року кризові тенденції в національній економіці поглибилися внаслідок негативного впливу пандемії COVID-19, що поглибило дисбаланси Державного бюджету.

Висновки до розділу 2

1. Аналізу тенденцій формування доходів Державного бюджету України протягом 2010-2019 років дав змогу зробити висновок про залежність динаміки доходів бюджету від сировинних циклів, оскільки українська економіка є

сировинною та імпортозалежною. Відтак зниження цін на основні статті українського експорту (метали та зерно) призводить до зниження доходів бюджету. Однак існує досить парадоксальна ситуація, коли ПДВ з імпорту товарів перевищує ПДВ з вироблених товарів в Україні, що автоматично робить імпорт вигідною бюджетоутворюючою статтею. Проте наслідком зниження цін на сировину на світових товарних ринках є зменшення надходження валютної виручки в Україну, що разом із зростанням імпорту, яке зумовлене фактичною відсутністю внутрішнього виробництва з доданою вартістю, призводить до суттєвого девальваційний тиск на національну грошову одиницю, девальвація якої призводить до зростання цін та порушення фінансової і макроекономічної стабільності. Все це в комплексі є основними макроекономічними причинами недоотримання доходів бюджету, які доповнюють й адміністративні причини, що пов'язані з неефективною роботою фіскальних органів, корупцією та незадовільним інвестиційним кліматом.

2. Відсутність реальної стратегії розвитку держави Україна, стратегій макроекономічної та бюджетної політики не сприяє ефективній реалізації видатків Державного бюджету України для забезпечення соціально-економічного розвитку нашої держави. Адже видатки на обслуговування запозичень перевищують в сукупності видатки на освіту, медицину, соціальний захист та довілля. Окрім цього зростають видатки держави на утримання правоохоронних органів діяльність яких є неефективною, зокрема у сфері боротьби з економічними злочинами. Досить малу частку у видатках бюджету займають капітальні видатки (не більше 10%, а в деяких роках 1,7%), що не сприяють створенню умов для економічного зростання, а отже й для макроекономічної стабільності.

3. Низький рівень ефективності простежується в сфері реалізації державних цільових програм розвитку, які є основою бюджетної політики забезпечення поступального соціально-економічного розвитку. Особливо це стосується кризового періоду, де загальна кількість державних цільових програм скоротився з 60 до 14 одиниць, а в сфері фінансування економічного

розвитку, на сьогодні, налічується лише п'ять програм, обсяг фінансування яких виконано лише на 30%. Результати аналізу реалізації бюджетної політики стимулювання економічного зростання свідчать про фактичну відсутність такої політики в Україні, що вимагає перегляду концепції державного регулювання економіки.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ЯК ІНСТРУМЕНТУ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

3.1. Адаптація світового досвіду використання центрального бюджету як інструменту регулювання соціально-економічних процесів до вітчизняних реалій

Вирішення проблем посткризового відновлення економіки України та стимулювання економічного зростання вимагає пошуку оптимальних механізмів державного впливу на соціально-економічні процеси. Одним із ключових механізмів стимулювання економічного зростання є бюджетна політика, що дозволяє спрямувати кошти державного бюджету в ті галузі національної економіки, які є фундаментальними з позицій економічного зростання. Відтак розвиток ефективної бюджетної політики є актуальним для України з точки зору забезпечення швидких темпів подолання наслідків кризових явищ та забезпечення високого рівня життя і добробуту населення.

Для побудови ефективної політики бюджетного стимулювання економічного відновлення в посткризовий період доцільним є врахування світового досвіду використання державного бюджету як в антикризовому аспекті, так і в аспекті стимулювання економічного зростання.

Так, аналізуючи бюджетну політику країн світу в умовах фінансово-економічної кризи 2008-2009 років та її посткризові напрямки можна зробити висновок, про те, що в таких країнах як Німеччина, Франція, Великобританія, Туреччина, Китай, бюджетна політика поділяється на два види: 1) бюджетна політика економічної стабілізації; 2) бюджетна політика стимулювання економічного зростання. При цьому бюджетна політика стимулювання

економічного зростання є неможливою без бюджетної політики економічної стабілізації, адже економічна стабільність є підґрунтям для економічного зростання.

Одним із прикладів для України в сфері побудови бюджетної політики стимулювання економічного зростання може бути Німеччина, яка розробила і застосувала потужний механізм економічної стабілізації і стимулювання економічного зростання за рахунок важелів державного бюджету. Так, в період фінансово-економічної кризи 2008-2009 років Уряд Німеччини застосував три пакети стабілізаційних заходів:

- листопад 2008 року – прийняття першого стабілізаційного пакета, який передбачав надання державного замовлення німецьким підприємствам в обсязі 20 млрд. євро і додатково коштів на аналогічну суму для видачі кредитів підприємствам малого та середнього бізнесу;

- січень 2009 року – реалізація другого стабілізаційного пакету на загальну суму 50 млрд. євро. Уряд Німеччини використав для здійснення бюджетних інвестицій на пайовій основі за рахунок коштів федерального бюджету і бюджетів земель (3,3 млрд. євро) на фінансування інфраструктурних проектів федерального і субфедерального значення;

- вересень 2009 року – введення третього стабілізаційного пакету. В рамках реалізації Закону про сприяння економічному зростанню був розроблений і реалізований ряд заходів, спрямованих на зниження оподаткування юридичних і фізичних осіб. Зокрема, на 16% збільшився неоподатковуваний прибутковим податком мінімум, ставки податку на спадщину щодо окремих категорій родичів, зменшилася з 19 до 7% ставка ПДВ на окремі види бізнесу [77, с. 65-67].

Отже, стабілізаційна бюджетна політика Німеччини стала підґрунтям для бюджетної політики економічного зростання, адже окрім бюджетного замовлення вона передбачала непряму участь у стимулюванні економічного зростання шляхом виділення коштів для кредитування малого і середнього бізнесу, яке відбувалося через німецькі банки. Кредити та інвестиції мають довгостроковий характер, а отже поряд з досягненням цілей щодо економічної

стабілізації стали стимулами економічного зростання. Доцільно також відмітити прийняття спеціального закону про сприяння економічному зростанню, в рамках реалізації якого використовувалися бюджетно-податкові стимули, що в сукупності дозволило подолати рецесію та перейти до економічного зростання Німеччини.

В сучасних умовах, досвід Німеччини у сфері реалізації бюджетної політики стимулювання економічного зростання можна використати в системі податкових пільг для підприємств малого і середнього бізнесу, а також під час формування державного замовлення. За прикладом Німеччини державне замовлення в Україні доцільно здійснювати для стимулювання автомобілебудування (наприклад, виробництво електричних автобусів, трамваїв, тролейбусів), а також для точного машинобудування і виробництва верстатів.

Структурованими заходами бюджетної політики стимулювання економічного зростання є також заходи Уряду Великобританії, які можна розділити на дві групи:

- стимулювання економіки за рахунок збільшення державних видатків.

Серед таких заходів доцільно виокремити надання коштів державного бюджету для оздоровлення банківських установ, а також надання державних гарантій за кредитами. Так, в умовах під час світової фінансово-економічної кризи Уряд Великобританії надав держані гарантії під кредити Європейського інвестиційного банку для виробників автомобілів на суму 1,3 млрд. фунтів та гарантії на суму 1 млрд. фунтів на умовах створення та впровадження у виробництво автомобілебудівними компаніями нових екологічно ефективних автомобілів. Окрім цього було використано програми для підвищення енергоефективності урядових будівель на суму 365 млн. фунтів стерлінгів та програму підвищення енергоефективності для домівок на суму 6,9 млрд. фунтів стерлінгів. Не менш важливим заходом політики бюджетного стимулювання економіки Великобританії є розробка і реалізація програм модернізації залізниць на суму 15 млрд. фунтів стерлінгів. Серед інших заходів щодо бюджетного стимулювання економічного зростання Великобританії варто відмітити

розширення програм фінансування доступного житла, а також фінансування експорту через спеціальний Департамент кредитних гарантій для експорту;

- податкове стимулювання розвитку економіки. В рамках цієї групи заходів у Великобританії було знижено з 28% до 30% ставку податку на прибуток, а також базову ставку корпоративного податку. Окрім цього у Великобританії використовується податкова знижка на амортизацію будівель та устаткування, яка дає можливість деяким малим підприємствам вираховувати з бази оподаткування до 40%. Для стимулювання економічної активності малих підприємств у Великобританії використовується спрощена система обліку та звітності відповідно до якої підприємства з річним доходом до 15 тис. фунтів стерлінгів заповнюють просту податкову декларацію без детальних даних про свою діяльність або активи чи зобов'язання. Не менш важливим для стимулювання економічного зростання Великобританії є збільшення бюджетних видатків для розвитку науково-дослідних і конструкторських робіт шляхом запровадження підвищеної норми списання витрат на науково-дослідні і конструкторські роботи із бази оподаткування у розмірі 150% для підприємств малого і середнього бізнесу [31, с. 267-269].

Великобританія використовує масштабні інструменти бюджетної політики стимулювання економічного зростання, які з одного боку збільшують державні видатки та дефіцит бюджету, а також зменшують податкові надходження від оподаткування прибутку підприємств, однак з іншого боку – через збільшення виробництва, розширення підприємництва та збільшення рівня зайнятості бюджетні видатки компенсуються надходженням від оподаткування доходів фізичних осіб та від розширення самої бази оподаткування.

Зниження податкових ставок або впровадження податкових канікул за прикладом Великобританії дозволить покращити інвестиційний клімат в країні, а також збільшити кількість підприємств в країні, а збільшення обсягів державних видатків на науково-дослідні і конструкторські роботи сприятиме створенню продукції, яка буде заміщувати імпорт і тим самим сприятиме економічному зростанню.

Важливим для України в контексті розвитку бюджетної політики стимулювання економічного зростання може бути досвід Туреччини, яка через використання бюджетних стимулів за короткий проміжок часу (2007-2017 рр.) зуміла збільшити виробництво сталі на 42%, зайняти 6 місце в Європі за обсягом виробництва машин і обладнання, за рівнем виробництва агропродукції зайняти шосте місце в світі і перше в Європі. Окрім цього Туреччина досягла високої частки обробної промисловості у структурі валового національного продукту на рівні 81%, тоді як в Україні – 27%.

Серед основних аспектів бюджетної політики Туреччини доцільно виокремити наступні:

- підтримка в створенні нових експортних виробництв, модернізації діючих виробництв і наукових досліджень. Держава надає допомогу в залученні капіталу та інвестицій. Зокрема, спеціально створений у 1987 р. для сприяння експортерам Ексімбанк Туреччини надає дешеві кредити (до 3% річних, кредитний портфель банку близько 20 млрд. дол.), або ж через агенцію розвитку малого і середнього бізнесу надаються гарантії за кредитами в комерційних банках (у 2017 р. надано урядових гарантій малому і середньому бізнесу на суму 50 млрд. дол.);

- підтримка в залученні висококваліфікованих кадрів, що дає можливість для малого і середнього бізнесу із категорії зовнішньоторговельних компаній наймати співробітників з вищою освітою і досвідом ведення міжнародної зовнішньоторговельної діяльності, заробітна плата яким сплачується Мінекономіки Туреччини;

- державна підтримка експорту сільськогосподарської продукції. Держава відшкодовує частину витрат за використання засобів зв'язку, електрики і природного газу, а також частково звільняє компанії від сплати податків;

- підтримка у зміцненні позитивного іміджу турецьких брендів за кордоном. Стимулюючи появу на міжнародному ринку якісних турецьких товарів, держава відшкодовує від 60 до 90% витрат фірм-експортерів, пов'язаних з проведенням презентацій і рекламних кампаній їхньої продукції за кордоном.

Максимальна сума відшкодування – 250 тис. дол. на рік [71].

Досвід Туреччини в частині реалізації бюджетної політики економічного зростання можна використати в роботі Офісу з просування експорту України, який було створено для просування української експортної продукції на світових ринках. Доцільно використати також досвід у сфері залучення висококваліфікованих кадрів та стимулювання експорту сільськогосподарської продукції.

Окрім цього, важливим для України досвідом використання державного бюджету щодо регулювання соціально-економічних процесів є досвід бюджетної політики країн світу в умовах пандемії COVID-19.

Особливістю рецесії 2020 року є те, що більшість країн пішли на безпрецедентні фіскальні заходи, в яких значну питому вагу займають прямі виплати безпосередньо населенню, малому і середньому бізнесу (МСП), компаніям постраждалих видів діяльності. Приклади прямих виплат і їх адміністрування в окремих країн представлені в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Прямі виплати з Державного бюджету населенню та приватним підприємцям в умовах пандемії COVID-19 [5]

Населення та приватні підприємці	
США	\$1200 — дорослий, \$500 — утриманець (дитина, інвалід, і т.д.)
Німеччина	€5000
Італія	€600
Великобританія	£ 2500
МСБ і сільгосппідприємства	
США	Кредити під низьку процентну ставку
Великобританія	до £25 000
Німеччина	€9000–15000
Франція	€1500
Загальний фонд підтримки	
США	\$6 000 000 000 000
Німеччина	€750 000 000 000
Франція	€45 000 000 000
Іспанія	€18 000 000 000
Італія	€10 000 000 000
Фінляндія	€10 000 000 000
Польща	€42 000 000 000

Так, однією із перших країн, яку охопив вірус був Китай, влада якого модернізувала бюджетну політику в напрямку збільшення держаних видатків на підтримку малого і середнього бізнесу, який постраждав від пандемії.

1) Зниження адміністративних зборів. Серйозно постраждали через епідемію малі і середні підприємства звільняються від таких зборів, як плата за екологічні випробування, плата за очистку стічних вод, плата за реєстрацію виробу медичного призначення і т.д.

2) Зниження орендної плати. МСП орендують нерухомість, щоб займатися виробничою і експлуатаційною діяльністю. Якщо вони продовжують роботу відповідно до державних вимог, без звільнень або меншої кількості звільнень, вони на певний період звільняються, повністю або частково, від орендної плати за державну нерухомість на 2-6 місяців. Приватним орендодавцям також рекомендується зниження орендної плати або звільнення від неї на певний період, в цьому випадку для орендодавця також можуть бути доступні заходи підтримки [23].

3) Податкові пільги. Податкові пільги в основному спрямовані на виробництво, транспортування та імпорт матеріалів для профілактики епідемій і контролю за ними, для інших МСП питання про податкові пільги вирішується вибірково. У Пекіні МСП, які зазнають труднощів з податковою декларацією з епідемічну ситуацію, відповідно до законодавства, можуть подати заявку на відстрочку сплати податку максимум до 3 місяців [79].

4) Державні гранти. Державні субсидії мають на меті стимулювати рух грошових коштів малих і середніх підприємств, забезпечити відновлення і подальше функціонування виробництва. Вони в основному зосереджені в сфері зайнятості для МСБ (близько 45% від загального числа субсидій); порядку 23,5% субсидій припадає на цілі відновлення промислового виробництва і зміцнення інноваційного потенціалу МСБ, включаючи субсидії для відновлення зафрахтованих транспортних засобів, субсидії для відновлення виробництва і розширення виробничих потужностей, субсидії на продуктові інновації та трансформацію технологій. Можливі також субсидії за зриви

зовнішньоторговельних контрактів, коли підприємства втрачають замовлення з інших країн [23].

Розглядаючи заходи бюджетної підтримки економіки в умовах пандемії, також слід окремо відзначити міжнародний досвід розвинених країн в напрямку розвитку інституційних основ підтримки економіки. Так, в США 6 березня Конгрес схвалив законопроект про виділення 8,3 млрд дол. на боротьбу з поширенням COVID-19. Кошти спрямовуються на розробку вакцин і тестових систем на виявлення захворювання. 18 березня Конгрес США прийняв другий законопроект на суму 100 млрд дол., в основному призначений для боротьби з поширенням коронавірусу і пом'якшення наслідків для домашніх господарств.

25 березня Конгрес США прийняв законопроект, яким виділяє 2,2 трлн дол. для стимулювання економіки через пандемію коронавірусу. Ключові елементи законопроекту передбачають, у тому числі: прямі виплати в розмірі 1,2 тис. дол. громадянам США з доходом до 75 тис. дол. на рік, для неповнолітніх передбачена виплата 500 дол; 250 млрд. дол. на прямі виплати фізичним особам та сім'ям, 350 млрд. дол. на кредити для малого бізнесу, 250 млрд. дол. на виплату допомоги на випадок безробіття та 500 млрд. дол. на позики та допомогу компаніям, які постраждали від впливу коронавірусу, а також урядам штатів і місцевим органам влади. Лікарням США та іншим постачальникам медичних послуг, деякі з яких вже перебувають у стані стресу через спалах коронавірусу, буде виділено 150 млрд. дол. на обладнання та інші матеріали, а також 16 млрд дол. виділяються для поповнення національних запасів медикаментів та 3,5 млрд дол. для розширення виробництва та розробки вакцин і тестів, пов'язаних з коронавірусом. Для авіакомпаній буде виділено 25 млрд. дол. у вигляді грантів та 25 млрд. дол. в якості кредитів для пасажирських перевізників, 3 млрд. дол. для підрядників авіакомпаній (наприклад, підприємствам громадського харчування), а вантажоперевізники отримають гранти в розмірі 4 млрд. дол. [48].

Аналізуючи досвід США можна зробити висновок, що їх Уряд використав так звану політику «гвинтокрилих грошей», тобто роздача грошей широким

верствам населення на безповоротній основі з метою стимулювання споживчого попиту. Всі проаналізовані видатки були здійснені з державного бюджету США в тому числі за рахунок збільшення державного боргу і дефіциту державного бюджету.

Уряд Франції затвердив пакет екстрених заходів в розмірі 45 млрд. євро (бюджетні субсидії). Крім того, щоб уникнути банкрутства підприємств через нестачу ліквідності Франція гарантує банківські кредити на суму 300 млрд. євро. Відзначимо, що на відміну від США основні заходи урядової підтримки спрямовані не на громадян, а на компанії з метою збереження робочих місць і запобігання росту безробіття [2, с. 105].

В Італії прийнятий Закон «Заходи щодо зміцнення Національної служби охорони здоров'я та економічної підтримки сімей, працівників і підприємств, пов'язаних з надзвичайною ситуацією, викликану COVID-19», в якому міститься опис усіх антикризових заходів із зазначенням обсягів фінансування [10, с. 126].

Бундестагом (Німеччина) прийняті поправки до бюджету 2020 р відображають зміни в раніше затвердженому бюджеті на поточний фінансовий рік внаслідок реалізації пакету антикризових заходів. Також уряд на законодавчому рівні затвердив створення Фонду економічної стабілізації (Wirtschaftsstabilisierungsfonds), мета якого полягає в забезпеченні ліквідністю компаній національної економіки [2, с. 108]. У Німеччині одноразова допомога самозайнятим особам і дрібним підприємцям виплачувалася в межах 7 днів, а гранти малому бізнесу надавалися протягом 48 годин після заявки. Цікавим є і протекціоністський захід Німеччини: для запобігання покупки компаній нерезидентами створений фонд в розмірі 100 млрд євро для викупу часток компаній.

Британський уряд оцінює пандемію як фактор, що впливає на економічне становище держави тільки в короткостроковій перспективі, в зв'язку з цим більшість заходів розраховані на найближчі місяці або до кінця 2020-2021 рр. податкового періоду. У свою чергу, уряд також не відмовився від нарощування

витрат, які націлені на забезпечення економічного зростання в середньостроковій перспективі (інвестиції в транспортну інфраструктуру, цифрову інфраструктуру, лікарні, школи, коледжі, програми витрат на R & D [10, с. 129].

Зарубіжний досвід використання державного бюджету в контексті макроекономічного регулювання та відновлення економіки від наслідків кризи пов'язаної з пандемією COVID-19 свідчить про гнучкість бюджетної політики та її спрямованість на стимулювання економічного зростання шляхом реалізації цільових видатків в рамках програм розвитку. По суті бюджетна політика розвинутих країн світу реалізується за принципами кейнсіанської моделі з врахуванням сучасного стану розвитку фінансових ринків та їх взаємодії з реальним сектором економіки, а також на засадах чіткої координації з монетарною політикою.

3.2. Напрями посилення ролі державного бюджету у забезпеченні макроекономічної рівноваги

Використання державного бюджету для забезпечення макроекономічної рівноваги у сучасних умовах потребує суттєвого удосконалення, зокрема в частині реалізації державних цільових програм розвитку для стимулювання економічного зростання та антикризового макроекономічного регулювання.

Одним із напрямків підвищення ефективності використання державного бюджету у забезпечення макроекономічної рівноваги є розробка і реалізація стратегії бюджетної політики та макроекономічної політики в цілому. Однак на сьогодні законодавча база України не містить окремих правових норм, які б регулювали питання розробки стратегії в бюджетному процесі. При цьому стратегічні планові документи мають бути узгоджені за цілями на державному та місцевих рівнях. Необхідно також передбачити синхронізацію документів за термінами реалізації – на довгострокову, середньострокову та короткострокову

перспективу. Крім того, бюджетна стратегія разом з податковою, борговою, інвестиційною та грошово-кредитною входить до складу фінансової стратегії, яка, в свою чергу, є складовою частиною соціально-економічної стратегії, що передбачає необхідність узгодження цілей та пріоритетів усіх складових стратегії розвитку держави. При цьому важливо дотримуватися також внутрішньої збалансованості визначених цілей у кожній зі стратегій.

Питання координації довгострокового стратегічного та бюджетного планування є одним із основних завдань бюджетної політики в сфері забезпечення макроекономічної рівноваги. Основною метою середньострокового бюджетного планування є бюджетне забезпечення реалізації середньострокових пріоритетів, а інструментом – середньострокові програми та середньострокові бюджети. Причому перший рік планується детально, наступні – узагальнено за основними показниками з відповідним періодичним подовженням планового періоду. Це робиться для того, щоб постійно мати середньострокове, а в перспективі – й стратегічне бачення інноваційного розвитку країни й доступних ресурсів для такого розвитку [32, с. 327].

Виходячи із позицій бюджетної політики у сфері забезпечення макроекономічної рівноваги бюджетна стратегія повинна містити чіткі пріоритети та вимірні (у числовому виразі) цілі, досягнення чи не досягнення яких свідчатиме про ефективність політики.

Одними із основних пріоритетів стратегії бюджетної політики повинні бути ті пріоритети, які відображають розвиток промисловості і виробництва товарів з доданою вартістю, розбудову відновлювальної енергетики та транспортної інфраструктури.

Одним із пріоритетів бюджетної стратегії в контексті створення умов для забезпечення макроекономічної рівноваги є індустріалізація національної економіки. В силу як об'єктивних, так і суб'єктивних причин, починаючи з 2010 року і до сьогодні кількість великих підприємств в Україні скоротилася на 187 одиниць, середніх – на 6089 одиниць, а малих підприємств на 372593 одиниць [52], що свідчить про поступову деіндустріалізацію України. Деіндустріалізація

національної економіки призводить до звуження бази оподаткування і зменшення доходів Державного бюджету, збільшує рівень безробіття, а також посилює імпортозалежність України. З таких позицій, бюджетна політика мала б проводитися в рамках не лише збільшення видатків з Державного бюджету на фінансування у вигляді субсидій тих чи інших підприємств чи цілих галузей, але й з метою створення нових підприємств, ефективність яких важко контролювати. Основним напрямком оптимізації бюджетної політики, на наш погляд, може бути збільшення числа податкових пільг і податкових канікул для стартапів терміном на 1-2 роки, до того моменту як підприємство займе якусь певну нішу на ринку. Надання податкових канікул для стартапів стане новим видом стимулювання розвитку підприємництва в Україні, що дозволить збільшити кількість підприємств і підвищити конкурентоспроможність їхньої продукції порівняно із зарубіжними аналогами.

Важливим пріоритетом бюджетної стратегії є стимулювання виробництва продукції з доданою вартістю. Структура експорту України має сировинний характер, який негативно впливає на загальноекономічну ситуацію в країні, оскільки вартість українського експорту залежить від високої волатильності цін на сировину на світових товарних ринках. Тому з метою збільшення конкурентоспроможності національного виробника як на світових ринках, так і на внутрішньому ринку доцільно розвивати виробництво з доданою вартістю шляхом впровадження відповідних державних цільових бюджетних програм з обов'язковим відображенням конкретних цілей і результатів їх реалізації. Такі програми повинні стосуватися стимулювання машинобудування, авіабудування, побудови виробництв замкнутого циклу, в тому числі і в сільському господарстві, де більше 60% продукції має сировинне походження.

Пріоритетним напрямом стратегії є розбудова мережі електростанцій з використання відновлювальних джерел електроенергії. Розбудова відновлювальної енергетики є одним із ключових аспектів досягнення Україною енергонезалежності, енергоефективності та зменшення енергозатратності національної промисловості. Реалізація бюджетних цільових програм

будівництва вітрових і сонячних електростанцій у великих масштабах є одним із напрямків оптимізації бюджетної політики стимулювання економічного зростання.

Стратегія бюджетної політики в контексті досягнення макроекономічної рівноваги передбачає розбудову транспортної інфраструктури. Розробка державних цільових програм розбудови транспортної інфраструктури також є одним із пріоритетів бюджетної політики, адже, ще з часів «Великої депресії» будівництво доріг і транспортної інфраструктури було важливим чинником стимулювання економічного зростання, оскільки в цьому процесі задіяно багато галузей економіки. Важливе місце повинно зайняти бюджетне фінансування будівництва, реконструкції та модернізації місцевих аеропортів з метою розвитку внутрішнього авіасполучення, що також є невід'ємною складовою економічного зростання.

З огляду на окреслені пріоритети стратегії бюджетної політики виникає необхідність пошуку джерел формування дохідної частини Державного бюджету, яка буде використовуватися для видатків розвитку. На наш погляд, проблема наповнення Державного бюджету з метою формування видатків для економічного стимулювання полягає у високій частці тіньової економіки (35% ВВП), яка сформувалася не лише під впливом високого податкового і регулятивного навантаження та корупції, але й під впливом відсутності покарань за недотримання податкового законодавства, поширеного явища контрабанди товарів, свідомого спотворення показників фінансової звітності підприємств. Таким чином, з метою наповнення бюджету для фінансування видатків розвитку необхідно створити позитивний бізнес-клімат в країні, а також підвищити рівень судової системи з метою зниження частки тіньової економіки. З іншого боку, досягнення стратегічних пріоритетів бюджетної політики можливе також у випадку збільшення дефіциту Державного бюджету з метою фінансування державних цільових програм розвитку. В результаті реалізації державних цільових програм розвитку тих чи інших галузей доходи Державного бюджету будуть збільшуватися внаслідок створення і діяльності нових підприємств та

виробництва продукції.

На нашу думку, стратегія бюджетної політики повинна включати таких два документи як: план державних капітальних інвестицій (з переліком інвестиційних проектів), який визначатиме напрями здійснення державної підтримки інвестиційної діяльності та обсяги її фінансування; план регіональних капітальних інвестицій (з переліком інвестиційних проектів), який включатиме інвестиційні проекти, реалізація яких здійснюється за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку.

В частині капітальних інвестицій основний напрямок оптимізації бюджетної політики полягає в упорядкуванні капітальних видатків, адже в категорії «капітальних видатків» є статті, що мало узгоджуються із класичним розумінням інвестицій та стимулюванням росту економіки. Згідно з бюджетною класифікацією до складу капітальних видатків також входять: «придбання автомобілів, килимів, штор, сервізів, обладнання для їдалень, буфетів, придбання кондиціонерів, видатки, пов'язані із забезпеченням житлом, автомобілями громадян». На жаль, у публічних звітах про виконання бюджету про це навіть не згадується, а самостійно виокремити їх зазвичай неможливо [39, с. 5].

Капітальні державні інвестиції, на наш погляд, повинні бути спрямовані на розвиток інфраструктури регіонів: доріг, учбових, медичних і культурних закладів, а також інших об'єктів регіональної інфраструктури. Будівництво таких закладів сприяє розвитку тих галузей, які виробляють будівельні матеріали і є одним із аспектів економічного зростання.

Особливим аспектом в частині упорядкування капітальних видатків є формування чітких критерії вибору інвестиційних проектів, реалізація яких виступатиме у ролі стимулюючих чинників для економічного розвитку.

Таким чином, необхідно упорядкувати надання державної підтримки та розподілу державних капітальних інвестицій для всіх інвестиційних проектів (у тому числі тих, що здійснюються на умовах державно-приватного партнерства), зокрема:

- уніфікувати законодавчу термінологію у сфері державних інвестицій

із бюджетною класифікацією та статистичною звітністю;

- запровадити нові принципи ідентифікації проектів, проектних пропозицій та процедури їх оцінки, а також розробити процедури формування Планів державних (місцевих) капітальних інвестицій;

- узгодити порядок формування Плану державних капітальних інвестицій із бюджетним процесом;

- упорядкувати надання державної підтримки для реалізації інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку (у тому числі проектів співробітництва та добровільного об'єднання територіальних громад), що мають на меті розвиток регіонів, створення інфраструктури індустріальних та інноваційних парків і відповідають пріоритетам, визначеним у Державній стратегії регіонального розвитку та відповідних стратегіях розвитку регіонів; розробити порядки забезпечення таких проектів через Державний фонд регіонального розвитку на умовах співфінансування з місцевих бюджетів на основі Плану регіональних капітальних інвестицій;

- упорядкувати проведення експертизи реалізованих проектів, здійснення моніторингу, аналізу, оцінки їх результативності та відповідні дії, які мають бути запроваджені у разі неефективного використання бюджетних коштів, з їх обов'язковим оприлюдненням;

- розробити порядок набуття державою частки корпоративних прав в обмін на фінансову бюджетну допомогу, який має передбачати трансформацію державної допомоги в інвестицію, що надає можливості в подальшому брати участь в управлінні діяльністю підприємств (особливо стратегічно важливих підприємств), отримувати прибуток у вигляді дивідендів на вкладений капітал, за рахунок якого формувати бюджети розвитку [1, с. 85-87].

Важливим елементом наповнення дохідної частини Державного бюджету України є реалізація заходів щодо мінімізації податкового боргу. До найважливіших з них відносять:

- підвищення ефективності та прозорості діяльності Державної фіскальної служби України у напрямку покращення професійної

компетентності та іміджу працівників фіскальних органів, зниження рівня корумпованості зазначеної інституції, посилення обґрунтованості податкового планування та результативності податкового контролю;

- формування податкової культури платників податків, посилення відповідальності за порушення податкового законодавства;
- погашення податкової заборгованості конкретного платника зі сплати одних податків та податкових зборів за рахунок переplat інших [29, с. 29].

Наступним напрямком оптимізації бюджетної політики в напрямку забезпечення макроекономічної рівноваги має бути формування інфраструктури, через яку буде реалізовуватися політика підтримки економічного зростання. При цьому одним із елементів такої інфраструктури є Державний регіональний фонд розвитку, який акумулює видатки бюджету різних рівнів та спрямовує їх на фінансування тих чи інших проектів на регіональному рівні.

Іншим не менш важливим елементом інфраструктури реалізації бюджетної політики в сфері забезпечення макроекономічної рівноваги може бути Державний банк розвитку. Формування статутного капіталу даного банку доцільно здійснюватися за рахунок видатків Державного бюджету. Разом з тим, державі доцільно компенсувати кредитні ставки за кредитами банку розвитку наданих підприємствам реального сектору економіки. Особливістю діяльності банку розвитку порівняно з іншими комерційними банками є те, що основною його метою є не максимізація прибутку, а стимулювання розвитку підприємств чи галузей економіки, які є депресивними або дуже важливими для держави, проте не цікавими для приватного бізнесу. Окрім цього Державний банк розвитку може надавати кредити й тим підприємствам, які мають потенціал для виготовлення продукції з доданою вартістю, однак володіють недостатньою сумою коштів для його реалізації.

Реалізація бюджетної політики може відбуватися і у вигляді надання державних гарантій. З огляду на нестабільність розвитку національної економіки та часті економічні і політичні кризи, державні гарантії за кредитами

комерційних банків, які спрямовуються в реальний сектор можуть виступати одним із інструментів стимулювання кредитування, а отже й економічного розвитку. Окрім цього варто звернути увагу на доцільність створення державної лізингової компанії, яка спрямовувати видатки державного бюджету на розвиток вітчизняного машино- і автомобілебудування, адже створить умови для отримання підприємствами техніки національного виробництва, що матиме позитивний вплив на економічний розвиток.

Отже, реалізація бюджетної політики в контексті забезпечення макроекономічної рівноваги повинна бути спрямована на створення умов для такої рівноваги, які повинні передбачати розширення внутрішнього ринку та внутрішнього виробництва зменшуючи імпортозалежність національної економіки, що виступає одним із основних факторів порушення макроекономічної рівноваги. Адже зростання негативного сальдо платіжного балансу є одним із ключових чинників девальваційних тенденцій, що в свою чергу впливає на рівень цін і через ряд причинно-наслідкових зв'язків на фінансову і макроекономічну стабільність.

Збільшення капітальних видатків Державного бюджету України на противагу видаткам «споживанням» і є тією основою, яка використовується розвинутими країнами світу для встановлення макроекономічної рівноваги, адже створення нових виробництв, модернізація і розширення існуючих безумовно призводить до зростання рівня зайнятості, збільшення сукупного попиту, стабілізації цін та зменшення негативного впливу зовнішніх шоків на національну економіку.

Висновки до розділу 3

1. Оптимізація використання Державного бюджету України для встановлення макроекономічної рівноваги та створення умов для економічного зростання є одним із ключових завдань Уряду України, адже бюджетні стимули дозволять створити необхідні умови для посткризового відновлення вітчизняної економіки і побудови сталого економічного розвитку. Так, одним із основних

аспектів розвитку бюджетної політики в частині забезпечення макроекономічної стабільності та стимулювання економічного зростання є її законодавче закріплення і визначення основних сутнісних характеристик з огляду на необхідність окреслення макроекономічних цілей та відповідальності за їх досягнення.

2. Важливим аспектом оптимізації бюджетної політики є розробка її стратегії, яка повинна виходити з пріоритетів розвитку національної економіки, а саме: індустріалізації, стимулювання виробництва продукції з доданою вартістю, розбудова мережі електростанцій з використання відновлювальних джерел електроенергії, розбудови транспортної інфраструктури. Перелічені пріоритети розвитку економіки довели свою ефективність в багатьох країнах світу і стали основою побудови потужної економіки і запорукою поступального економічного розвитку.

3. Для ефективної реалізації бюджетної в контексті встановлення макроекономічної рівноваги та стимулювання економічного зростання в Україні доцільно створити відповідну інфраструктуру акумулювання і розподілу бюджетних видатків розвитку, основними елементами якої повинні стати такі державні інституції як: Державний фонд регіонального розвитку, Державний банк розвитку, Державний гарантійний фонд, Державна лізингова компанія. Зазначені інститути дозволять спрямовувати видатки з Державного бюджету на розвиток як державних, так і приватних інвестиційних проектів, забезпечити контроль використання коштів, а також їх повернення, якщо такі кошти будуть видані у вигляді кредитів.

4. Дослідження світового досвіду реалізації бюджетної політики в частині макроекономічного регулювання дає змогу зробити декілька важливих висновків для України про те, що досягнення макроекономічної стабільності та швидшого подолання кризових явищ є можливими завдяки збільшенню державного замовлення на виробництво продукції машино- та автомобілебудування, надання кредитів для розвитку малого і середнього бізнесу або гарантій за ними з рахунок бюджетних коштів, використання податкових пільг, надання державної

підтримки в створенні нових експортних виробництв, фінансування залучення висококваліфікованих кадрів, підтримки експорту сільськогосподарської продукції та просування національних брендів закордоном.

5. Важливим аспектом удосконалення бюджетної політики в сфері управління видатками Державного бюджету в умовах пандемії COVID-19 є розширення прямої бюджетної підтримки населення та малого і середнього бізнесу; збільшення розміру субсидій для вітчизняного бізнесу з виробництва товарів з доданою вартістю, оскільки пандемічна криза є унікальною можливістю реіндустріалізації національної економіки на фоні зменшення імпорту; запровадження податкових пільг на період пандемії тощо.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано підходи до вирішення актуальної наукової проблеми вдосконалення використання державного бюджету як інструменту макроекономічного регулювання. Результати проведеного дослідження дали змогу зробити наступні висновки.

1. На основі критичного аналізу фахової наукової літератури в галузі державних фінансів в'ясовано, що державний бюджет – єдиний макроекономічний інструмент, який затверджується на державному рівні у формі закону, обов'язкового до виконання усіма учасниками бюджетного процесу. Дія державного бюджету в рамках реалізації бюджетної політики як інструменту макроекономічного регулювання проявляється у процесі здійснення впливу на доходи фізичних і юридичних осіб під час сплати ними податків та розподілу бюджетних ресурсів між галузями економіки, виходячи з їх пріоритетності та важливості для розвитку держави.

2. Використання державного бюджету як інструменту макроекономічного регулювання економіки було предметом дослідження представників різних наукових шкіл, однак саме кейнсіанська школа економічної теорії сформулювала основну концепцію використання державного бюджету для реалізації політики стимулювання економічного зростання та макроекономічного регулювання. Особливий внесок у теорію бюджетного регулювання макроекономічних процесів внесли події, пов'язані з економічною кризою 2008-2009 років, які призвели до посилення ролі держави в регулюванні економіки, адже бюджетна дисципліна і, водночас, цільові бюджетні видатки на стимулювання економічного зростання у чіткій взаємодії з монетарною політикою створили умови для виходу розвинутих країн світу з кризи.

3. Державний бюджет в найпростішій формі його інтерпретації є, по суті,

фінансовим планом держави, який формується у вигляді окремого закону. Відтак, використання державного бюджету у формі інструменту регулювання можливе лише в рамках бюджетної політики, сутність якої, з позицій макроекономічного регулювання, полягає у взаємодії інституційних, економічних складових бюджетної системи, що в процесі розробки основних напрямів формування та використання бюджетних коштів передбачає фінансування пріоритетних галузей національної економіки, розвиток імпортозаміщення, новітніх технологій та економічної інфраструктури.

4. Передумовою забезпечення ефективної реалізації бюджетної політики в системі макроекономічного регулювання є чітка і виважена стратегія, адже загальний рівень державних витрат позитивно впливає на економічне зростання тільки до певного рівня, після перевищення якого можна говорити про негативний вплив їх збільшення на зростання, оскільки збільшення бюджетного дефіциту і грошової маси в економіці може призвести до виникнення інфляційних тенденцій. Окрім цього, ефективність реалізації бюджетної політики залежить не тільки від збільшення державних видатків на фінансування тих чи інших напрямів економічного розвитку, а від рівня узгодженості бюджетної і грошово-кредитної політики в частині досягнення основних макроекономічних цілей.

5. Дослідження основних тенденцій формування доходів Державного бюджету України протягом 2010-2019 років дало змогу зробити висновок про залежність динаміки доходів бюджету від сировинних циклів, оскільки українська економіка є сировинною та імпортозалежною. Відтак зниження цін на основні види товарів українського експорту (метали та зерно) призводить до зниження доходів бюджету. Існує досить парадоксальна ситуація, коли ПДВ з імпорту товарів перевищує ПДВ з вироблених товарів в Україні, що автоматично робить імпорт вигідною бюджетоутворюючою статтею. Проте наслідком зниження цін на сировину на світових товарних ринках є зменшення надходження валютної виручки в Україну, що разом із зростанням імпорту, яке зумовлене фактичною відсутністю внутрішнього виробництва з доданою

вартістю, призводить до суттєвого девальваційного тиску на національну грошову одиницю. Девальвація гривні призводить до зростання цін та порушення фінансової і макроекономічної стабільності. Зазначене в комплексі є основними макроекономічними причинами недоотримання доходів бюджету, які доповнюють й адміністративні причини, пов'язані з неефективною роботою фіскальних органів, корупцією та незадовільним інвестиційним кліматом.

6. Відсутність реальної стратегії розвитку держави, стратегій макроекономічної та бюджетної політик не сприяє ефективному здійсненню видатків Державного бюджету України для забезпечення соціально-економічного розвитку нашої держави. Адже видатки на обслуговування запозичень перевищують в сукупності видатки на освіту, медицину, соціальний захист та охорону довкілля. Окрім цього зростають видатки бюджету держави на утримання правоохоронних органів, діяльність яких є нерезультативною, зокрема у сфері боротьби з економічними злочинами. Досить малу частку у видатках бюджету займають капітальні видатки (не більше 10%, а в деяких роках – 1,7%), які не сприяють створенню умов для економічного зростання, а, отже, – й для макроекономічної стабільності.

7. Недостатньо ефективно для стимулювання економічного зростання України та встановлення макроекономічної рівноваги використовуються державні цільові програми розвитку, які акумулюють в собі цільові державні інвестиції, що спрямовані на локалізацію економічних процесів. Особливо це стосується кризового періоду, коли загальна кількість державних цільових програм скоротилася з 60 до 14 одиниць, а в сфері фінансування економічного розвитку, на сьогодні, налічується лише п'ять програм, обсяг фінансування яких виконано лише на 30%. Результати аналізу реалізації бюджетної політики стимулювання економічного зростання свідчать про фактичну відсутність такої політики в Україні, що вимагає перегляду концепції державного регулювання економіки.

8. Одним із основних аспектів розвитку бюджетної політики в частині забезпечення макроекономічної стабільності та стимулювання економічного

зростання є її законодавче закріплення і визначення основних сутнісних характеристик з огляду на необхідність окреслення макроекономічних цілей та відповідальності за їх досягнення. З'ясовано, що відсутність відповідальності за реалізацію бюджетної політики призводить до невиконання поставлених цілей, дисбалансів у взаємозв'язках бюджетної і монетарної політики, а також є передумовою перманентності економічних криз.

9. Необхідною умовою ефективної реалізації бюджетної політики в частині макроекономічного регулювання економіки є розробка її стратегії, яка повинна враховувати пріоритети розвитку національної економіки, а саме: індустріалізацію, стимулювання виробництва продукції з доданою вартістю, розбудову мережі електростанцій з використання відновлювальних джерел електроенергії, розбудову транспортної інфраструктури. Перелічені пріоритети розвитку економіки довели свою ефективність у багатьох країнах світу і стали основою побудови потужної економіки і запорукою поступального економічного розвитку.

10. Для ефективної реалізації бюджетної політики в контексті встановлення макроекономічної рівноваги та стимулювання економічного зростання в Україні доцільно створити відповідну інфраструктуру акумулювання і розподілу бюджетних видатків розвитку, основними елементами якої повинні стати такі державні організації як: Державний банк розвитку, Державний гарантійний фонд, Державна лізингова компанія. Зазначені установи надають змогу спрямовувати видатки з державного бюджету на розвиток як державних, так і приватних інвестиційних проектів, забезпечити контроль за використанням коштів, а також їх повернення, якщо такі кошти будуть видані у вигляді кредитів.

11. Враховуючи світовий досвід використання державного бюджету як інструменту макроекономічного регулювання, зауважимо, що в кризових ситуаціях для національної економіки уряди розвинутих країн відходять від класичних рекомендацій щодо державного невтручання в економічні процеси та активно збільшують державне замовлення на виробництво продукції машино- та

автомобілебудування, реалізують заходи щодо надання кредитів для розвитку малого і середнього бізнесу або гарантій за ними за рахунок бюджетних коштів, використовують податкові пільги, надають державну підтримку в створенні нових експортних виробництв, фінансують залучення висококваліфікованих кадрів, підтримку експорту сільськогосподарської продукції та просування національних брендів за кордоном. Тобто, це свідчить про те, що розвинуті країни світу використовують бюджетне фінансування для стимулювання економічного зростання і зайнятості, що є головним пріоритетом державної політики. Натомість забезпечення цінової стабільності відходить на другий план, адже без конкурентоспроможної економіки не може бути макроекономічної стабільності і рівноваги.

12. Нові виклики для розвитку держави в цілому та бюджетної політики зокрема породила пандемія COVID-19, подолання наслідків якої вимагає нових підходів до використання державного бюджету як інструменту макроекономічного регулювання. Відтак, важливим аспектом удосконалення бюджетної політики в сфері управління видатками державного бюджету в умовах пандемії COVID-19 є розширення прямої бюджетної підтримки населення та малого і середнього бізнесу; збільшення розміру субсидій для вітчизняного бізнесу з виробництва товарів з доданою вартістю, оскільки пандемічна криза є унікальною можливістю реіндустріалізації національної економіки на фоні зменшення імпорту; запровадження податкових пільг на період пандемії тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авраменко К.В., Дешко А.Л., Жаліло Я.А. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень. К.: СТ-ДРУК, 2016. 112 с.
2. Белёв С. Г., Комарницкая, А. Н., Тищенко Т. В., Могучев Н. С. Международный опыт бюджетной поддержки экономики в условиях пандемии. Мониторинг экономической ситуации в России: тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2020. № 10 (112). С. 104-116.
3. Бенч Л. Я. Фіскально-бюджетна політика у кризовому і посткризовому періодах: реалії та перспективи. Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Економіка. 2011. Вип. 17. С. 17-24.
4. Биржевые товары. URL: investing.com
5. Бобылева А.З., Аньшин В.М., Птицын А.В. Государственное управление. Электронный вестник Выпуск № 81. Август 2020 г. URL:http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2020/vipusk__81._avgust_2020_g./81_2020.pdf
6. Боголіб Т. М. Бюджетна політика як інструмент макроекономічної стабільності. Економічний часопис-XXI. 2015. № 3-4(1). С. 84-87.
7. Боднарук Т. Г. Роль місцевих бюджетів у забезпеченні суспільного добробуту. Вісник національного університету водного господарства та природокористування. 2003. № 1(20). С.474-479.
8. Бюджетний Кодекс України від 8.07.2010 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2856-17>.
9. Василик О.Д., Павлюк К.В. Бюджетна система України: підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
10. Вовченко Н. Г., Сопченко А. А. Меры финансово-бюджетной политики в условиях вспышки пандемии COVID-19. Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). 2020. №3 (71). С. 124-133.
11. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку в рамках класичної та

неокласичної теорії. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2015. Вип. 1. С. 98-103.

12. Волошанюк Н. В., Мавдрик О. О. Дефіцит державного бюджету України та проблеми управління ним. Молодий вчений. 2017. № 5. С. 529-532.

13. Гаврилова Л. В. Бюджетний механізм соціально-економічного розвитку країни. Бізнес Інформ. 2017. № 11. С. 341-345.

14. Герасименко А. Державний бюджет у структурі економічної політики. Нова парадигма. 2012. Вип. 113. С. 168-174.

15. Горегляд В.П. Бюджет как финансовый регулятор экономического развития. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. 229 с.

16. Гребеник К. В. Бюджетна політика як складова державного регулювання економіки. Бізнес Інформ. 2017. № 9. С. 193-198.

17. Гусаревич Н. В. Державний бюджет в умовах трансформації економіки. Економічний вісник університету. 2014. Вип. 23(1). С. 192-196.

18. Давидова І. І. Бюджетна політика економічного зростання. Економіка та держава. 2018. № 8. С. 113-118.

19. Демчишак Н. Б., Кравець Н. Р. Податкові стимули інноваційного розвитку економіки. Регіональна економіка. 2015. № 4. С. 108-114.

20. Дефіцит державного бюджету та управління боргом у 2019 році. URL: <https://growford.org.ua/publications>.

21. Дзюбик С.Д. Фіскальна політика: навч. посібн. К.: Вид-во УАДУ, 2008. 64 с.

22. Дуб А., Баєтул Г. Бюджетна політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни. Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. 2017. № 2. С. 81-86.

23. Е Симэн, Шерешева М.Ю. Государственная политика КНР в отношении китайских малых и средних предприятий в условиях пандемии COVID-19. Государственное управление. Электронный вестник Выпуск № 79. Апрель 2020 г. URL: http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/vipusk/79_2020.htm/

24. Євтушенко Н. М. Бюджетна політика як інструмент державного

регулювання економіки. Молодий вчений. 2015. № 12(2). С. 19-23.

25. Закон України «Про державний бюджет України на 2019 рік» від 28.02.2019 № 2696-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>.

26. Захарін С.В. Вплив оподаткування на заощадження та інвестиції. Фінанси України. 2005. №10. С. 83-90.

27. Захожай К. В. Роль, функції та завдання державного бюджету України в сучасному суспільно-економічному просторі. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 20. С. 15-22.

28. Івашина С. Ю., Івашина О. Ф. Розвиток макроекономічного регулювання в Україні. Науковий погляд: економіка та управління. 2016. № 1. С. 93-99.

29. Кізима А. Я., Лободіна З. М. Механізм формування бюджетних коштів в контексті забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Економіка. Фінанси. Право. 2017. № 3(2). С. 25-31.

30. Клепач А. Монетарные и финансовые условия экономического роста. Фонд экономических исследований «Центр развития». URL: <http://www.dcenter.ru/science.htm>.

31. Кміть В.М., Жук Ю.І., Чеботарь О.А. Зарубіжний досвід податкового стимулювання підприємництва. Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2017. Випуск 3. С. 265-269.

32. Коляда Т. А. Узгодження пріоритетів бюджетної стратегії з основними напрямками соціально-економічного розвитку України. Університетські наукові записки. 2013. № 2. С. 329-337.

33. Кравченко В. П., Кравченко Н. В. Дефіцит державного бюджету України, негативні наслідки та шляхи подолання. Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. 2015. № 12. С. 223-227.

34. Крохина Ю. А. Бюджетное право: учебник. М. : Изд-во Юрайт ; ИД Юрайт, 2010. 447 с.

35. Круш П. В. Державна політика у сфері збалансування бюджету

України. Бізнес Інформ. 2013. № 8. С. 21-27.

36. Кульбачний С. В. Макроекономічне регулювання національної економіки в умовах глобалізаційних викликів. Вчені записки університету "КРОК". Серія : Економіка. 2017. Вип. 47. С. 76-81.

37. Куценко Т.Ф. Бюджетно-податкова політика: навч. посіб. К.: КНЕУ, 2005. 508 с.

38. Лагутін В. Д. Пріоритети координації бюджетної та монетарної політики в Україні. Фінанси України. 2011. № 10. С. 3-14.

39. Лещенко Н. Інвестиції за рахунок бюджету: що це таке? Проект «Популярна економіка: ціна держави» №25, 6 грудня 2014 року. URL: <http://cost.ua/files/report-infrastructure.pdf>.

40. Лобода В. Щодо визначення поняття бюджет. Юридична Україна. 2008. № 11. С. 45-49.

41. Лободіна З. М., Корнацька Р. М. Бюджет як інструмент регулювання соціально-економічного розвитку держави. Формування ринкових відносин в Україні. 2018. № 4. С. 47-55.

42. Луніна І. О., Білоусова О. С., Булана О. О. Бюджетно-податкове стимулювання інноваційної діяльності в Україні. Економіка і прогнозування. 2016. № 1. С. 41-56.

43. Львовчкін С.В. Макрофінансова стабілізація в Україні у контексті економічного зростання. К.: Науково-видавничий центр «Наша культура і наука», 2003. 432 с.

44. Мазуренко В. П. Бюджетна політика в розвинених країнах в умовах фінансово-економічної кризи 2008-2009 років: уроки для України: Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2013. Вип. 117(2). С. 126-137.

45. Малишко В. В. Аналіз видатків державного бюджету України. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 29(1). С. 300-303.

46. Маркуц Ю. І. Формування державного бюджету в розвинутих країнах світу та в Україні. Бізнес Інформ. 2016. № 11. С. 222-227.

47. Музика О. А. Неподаткові доходи місцевих бюджетів України

(фінансово-правове дослідження) : монографія. К. : Атіка, 2006. 256 с.

48. Огляд заходів, що вживаються країнами світу для боротьби з пандемією та подоланням її наслідків. Центр зовнішньополітичних досліджень Національного інституту стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-04/svitova-ekonomika-ta-pandemiya.pdf>.

49. Опарін В.М. Фінанси (загальна теорія). К.: КНЕУ, 1999. 164 с.

50. Отрошко О.В. Фіскальна політика як засіб стабілізації економіки. Фінанси України. 2005. № 6. С. 69-75.

51. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua>.

52. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

53. Офіційний сайт Національного банку України. URL: <http://www.bank.gov.ua>.

54. Павловський М.А. Макроекономіка перехідного періоду: Український контекст. К.: Техніка, 2005. 336 с.

55. Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2020 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2010-%D0%BF> (дата звернення: 11.03.2019).

56. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 696. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/246714886> (дата звернення: 11.03.2019).

57. Про затвердження Державної цільової програми реформування залізничного транспорту на 2010-2019 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2009 р. № 1390. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1390-2009-%D0%BF> (дата звернення:

11.03.2019).

58. Про затвердження Державної цільової програми розвитку аеропортів на період до 2023 року: постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2016 р. № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/126-2016-%D0%BF> (дата звернення: 11.03.2019).

59. Рак Р.В. Теоретичні засади й можливості використання боргової стратегії. Фінанси України. 2004. № 5. С. 76-82.

60. Савченко А.Г. Макроекономічна політика: навч. посібник. К.: КНЕУ, 2001. 166 с.

61. Савченко А.Г., Заворотько О.В. Передумови ефективної монетарної політики. Вчені записки. 2006. №15. С. 38-45.

62. Савченко А.Г., Москалюк Н.П. Податок на прибуток підприємств як інструмент інвестиційної політики держави. Економіка України. 2013. №3. С. 22-28.

63. Сидор Г. В., Ткачик О. І. Дефіцит державного бюджету України. Науковий вісник Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. Серія : Економіка та управління в нафтовій і газовій промисловості. 2019. № 1. С. 117-123.

64. Скрипник Г. О. Дефіцит державного бюджету та шляхи його подолання. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. 2017. № 5. С. 249-253.

65. Стан виконання державних цільових програм у 2018 році. URL: www.me.gov.ua.

66. Сьомченко В. В. Бюджетне планування як засіб забезпечення збалансованості державного бюджету. Економічний вісник Національного гірничого університету. 2007. № 3. С. 61-65.

67. Тімарцев О. Ю. Податкові пільги як інструмент регулювання та стимулювання економіки. Бізнес Інформ. 2013. № 2. С. 262-267.

68. Файєр Д.А. Державне інвестування як один із пріоритетів бюджетної політики. Фінанси України. 2012. № 12. С. 80-84.

69. Федосов В. М. Бюджетна система: підручник / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. К.: Центр учбов. літератури : Тернопіль: Екон. думка, 2012. 871 с.
70. Фукс Н. А. Закон України про державний бюджет як інструмент регулювання фінансових відносин. Часопис Київського університету права. 2015. № 3. С. 129-134.
71. Фурман В. Стимулювання розвитку економіки: досвід Туреччини і українські реалії. URL: https://dt.ua/macrolevel/stimulyuvannya-rozvitku-ekonomiki-dosvid-turechchini-i-ukrayinski-realiyi-278201_.html.
72. Чередніченко Ю.В. Використання кривої Лаффера в процесі розвитку економіки України. Актуальні проблеми економіки. 2005. №12. С.62-67.
73. Чугунов І. Я., Брижан К. В. Бюджетна політика в умовах трансформації економіки. Економічний вісник університету. 2017. Вип. 32(1). С. 241-251.
74. Чугунов І. Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 28(1). С. 217-226.
75. Чугунов О. І. Бюджет розвитку як інвестиційна складова місцевих бюджетів. Економічний вісник університету. 2016. Вип. 30(1). С. 229-235.
76. Чухно А. А. Державний бюджет і ефективність економіки. Наукові праці НДФІ. 2016. Вип. 2. С. 26-32.
77. Шмиголь Н.С. Бюджетная политика в условиях экономической рецессии: уроки зарубежного опыта. Экономика. Налоги. Право. 2016;9(1):63-71.
78. Янів Л. М. Проблеми дефіциту державного бюджету України і шляхи їх розв'язання. Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Менеджмент інновацій. 2016. Т. 24, вип. 6. С. 144-153.
79. Xianhe Zhang. Supporting SMEs to resume production in the prevention and control of epidemic situation/ Journal of Culture. 2020. Vol. 06. URL: <https://kns.cnki.net/KCMS/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbname=CJFDAUTO&f>

ilename=WHXU202002002&v=MjUzMTRIZ1ZMN0INaVhUZTdHNEhOSE1yWT1
GWm9SOGVYMUx1eFITN0RoMVQzcVRyV00xRnJDVVI3cWZZK1J1Rnk.