

УДК 336.5.001.26

А. А. Дюк,
к. е. н., доцент кафедри економіки,
Вінницький національний аграрний університет, м. Вінниця

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ЇХ ОПТИМІЗАЦІЯ

А. А. Diuk,
Candidate of Economic Sciences, Senior Lecturer at Department of Economics,
Vinnitsia National Agrarian University

FORMATION OF THE SYSTEM OF STATE BUDGET EXPENDITURES AND THEIR OPTIMIZATION

In modern conditions of market transformations are needed to ensure effective management of budget expenditures. The system of public expenditure management Ukraine is imperfect, evidenced by: increasing the cost of servicing the public external and domestic debt, implementation of planned strategic and tactical tasks and reduce quality of life, hence the relevance of the study. The main directions of the State Budget-2018 were as follows: the growth of the national economy and increase of incomes, strengthening of the country's defense, support of the agrarian sector and road construction, decentralization and energy efficiency, development of human capital: education, science, medicine, culture. For the first time, the budget has been created for the medium term based on the budget resolution of 2018-2020. This is a three-year plan for budgeting, and funds are not distributed between industries and not from content, but are oriented towards financing real programs and services.

В сучасних умовах ринкових трансформацій виникає потреба у забезпеченні ефективного управління бюджетними видатками. Система управління видатками державного бюджету України є недосконалою, про це свідчать: збільшення витрат на обслуговування державного зовнішнього та внутрішнього боргу, невиконання намічених стратегічних і тактичних завдань, зниження рівня та якості життя населення, що обумовлює актуальність дослідження. Основними напрямками Державного бюджету-2018 року визначили: зростання національної економіки та підвищення доходів населення, посилення обороноздатності країни, підтримку аграрного сектору та будівництва доріг, децентралізацію та енергоефективність, розвиток людського капіталу: освіти, науки, медицини, культури. Вперше бюджет створений на середньострокову перспективу на основі бюджетної резолюції 2018-2020 років. Це трирічний план формування бюджету, і кошти у ньому розподіляються не між галузями і не від утримання, а орієнтуються на фінансування реальних програм і надання послуг.

Ключові слова: державні видатки, державний бюджет, поточні видатки, капітальні видатки, місцевий бюджет, децентралізація.

Key words: *public spending, national budget, operating expenses, capital expenditures, local budget, decentralization.*

Постановка проблеми. Бюджет держави виступає дієвим інструментом регулювання економічних процесів і засобом реалізації державної політики; в ньому концентрується вага частка валового внутрішнього продукту, що централізовано розподіляється на розвиток національної економіки. При цьому ключові функції бюджету (розподільча, контролююча та забезпечуюча) виконуються за рахунок ефективного управління його складовими, в першу чергу, видатковою частиною. Процес управління видатками бюджету ускладнюють: політична нестабільність, загроза суверенітету і територіальної цілісності країни, дисбаланси фінансової системи.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Дослідження проблемам формування системи видатків державного бюджету присвячені праці багатьох науковців таких як: Пасечник Ю. В., Васютинська Л.А., Проць Н. В., Рябушка Л. Б. Бабич А. М., Павлова Л. П. та багато ін. Однак, постає не вирішене питання оптимізації видатків і саме за рахунок яких фінансових важелів відбуватиметься цей процес.

Формулювання цілей статті. Метою статті є теоретичні та практичні рекомендації, щодо формування системи видатків державного бюджету та їх оптимізація.

Виклад основного матеріалу дослідження. В сучасних умовах розвитку національної економіки, враховуючі прагнення України інтегруватись до Європейського економічного простору, актуальним стає дослідження проблеми фінансового забезпечення соціальної сфери, розробка сучасного механізму її фінансування та пошук напрямків підвищення ефективності соціальних видатків.

Бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Відповідно до Бюджетного кодексу України видатки бюджету – це кошти, що спрямовується на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум (рис 1).

Видатки бюджету – це економічні відносини, які виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів держави і його використанням на здійснення програм та заходів, передбачених бюджетом.

Розглядаючи поняття «видатків бюджету», можна зазначити, що в економічній літературі не має єдиної думки щодо цього. Розглянемо деякі з поглядів вчених, так зокрема Пасечник Ю. В. розглядає видатки бюджету з огляду особливостей організації бюджетної системи, наводячи їх трактування, як для державного так й для місцевих бюджетів. При цьому витрати, що відображають соціально-економічні відносини, на основі яких здійснюється використання централізованих коштів за напрямками, визначеними законом є видатками державного бюджету, а відмінність видатків місцевих бюджетів полягає в урахуванні регіональних особливостей [8, с. 443, 470].

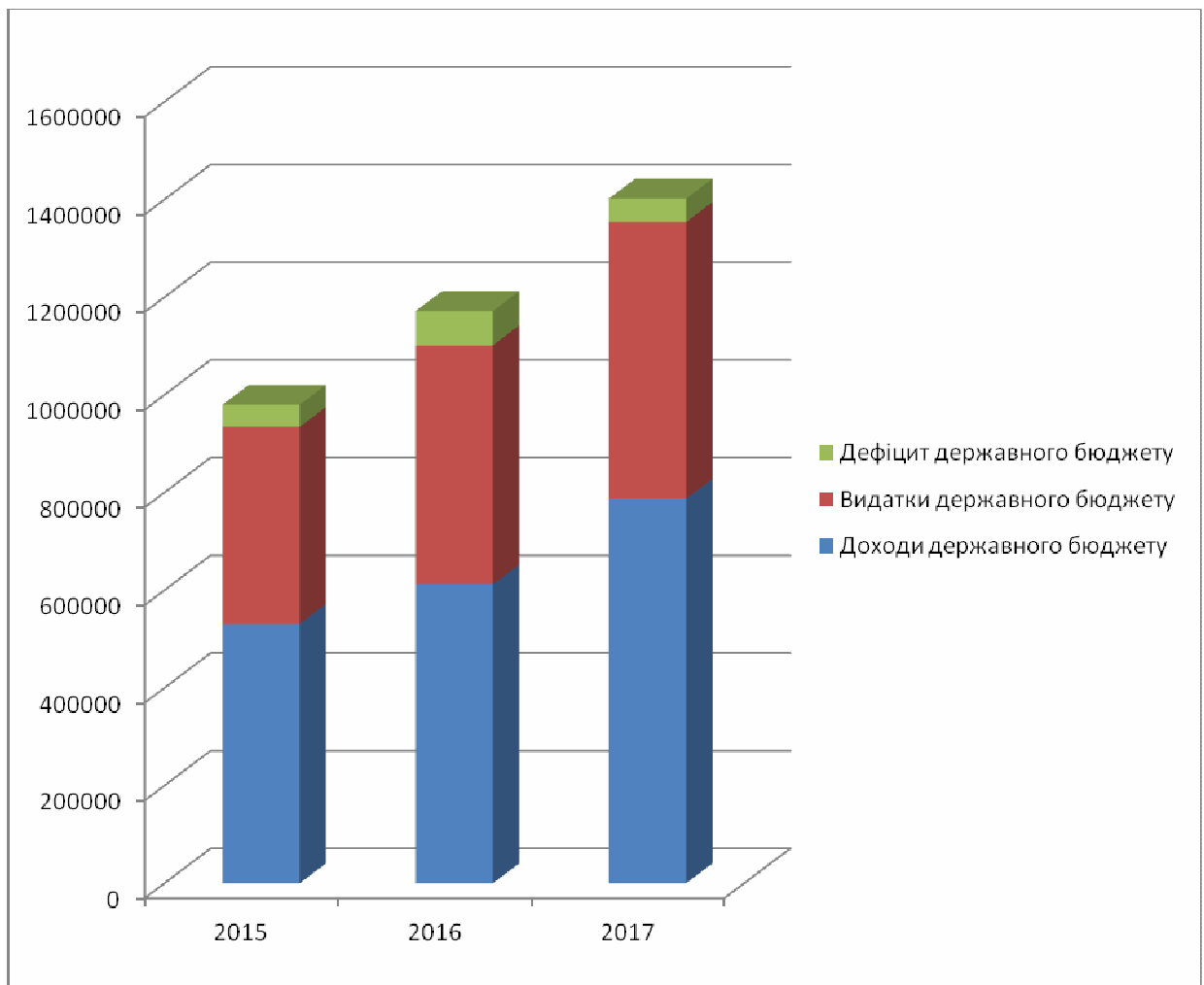


Рис. 1. Зміни в державному бюджеті протягом 2015-2017 рр.

На думку Бабич А. М. та Павлова Л. П., видатки бюджету представляють собою процес виділення та використання фінансових ресурсів, що акумулюються у бюджетах усіх рівнів бюджетної системи, згідно з законами про бюджети на відповідний фінансовий рік» [5, с. 115]. Вони акцентують увагу у наведеному трактуванні на одній із стадій бюджетного процесу – виконання бюджету за видатками. Проте навіть при такому абстрагуванні стадій бюджетного процесу контроль як завершальний етап будь-якого управлінського циклу у наведеному трактуванні не висвітлюється.

Таким чином, видатки бюджету представляють собою економічні відносини між державою, юридичними і фізичними особами, які виникають у процесі розподілу та використання бюджетних ресурсів, реалізуються в об'єктивних економічних процесах і проявляються за допомогою структурного різноманіття, динамічності та функціональної особливості. Для обґрунтування видатків як відкритої системи вважається за доцільне дослідити її властивості.

Саме склад і структура видатків бюджету окремих держав дозволяють зробити висновки та узагальнення з приводу економічного, соціального і політичного стану розвитку на певний час таблиця 1.

Таблиця 1.
Структура та динаміка видатків державного бюджету за функціональною класифікацією за 2013-2017 р.р., млн. грн.

Показники	2013		2014		2015		2016		2017	
	Тис. грн.	Питома вага, %	Тис. грн.	Питома вага, %	Тис. грн.	Питома вага, %	Тис. грн.	Питома вага, %	Тис. грн.	Питома вага, %
Сільське господарство	7 705	1,5	5 868	1,1	6 063	0,9	5 782	0,7	12 944	1,2
Оборона	14 844	2,9	27 365	5,2	52 015	7,7	59 357	7,1	74 360	7,0
Правоохоронні органи	39 409	7,8	44 865	8,6	54 963	8,1	72 057	8,6	88 480	8,4
Транспорт	17 893	3,5	18 777	5,2	31 110	4,6	29 262	3,5	49 390	4,7
Комунальне	7 704	1,5	17 808	3,4	15 700	2,3	17 548	2,1	27 187	2,6

господарство										
Освіта	105 538,7	20,9	100 109,5	19,1	114 193,5	16,8	129 435	15,5	177 756	16,8
Пенсії	87 264	17,3	79 813	15,3	99 587	14,6	147 611	17,8	140 227	13,3
Медицина	61 568	12,2	57 150	10,9	71 001	10,4	75 409	9,0	102 392	9,7
Соціальний захист	57 799	11,4	58 192	11,1	76 753	11,3	110 719	13,3	145 534	13,8
Охорона довкілля	5 594	1,1	481 749	0,9	5 529	0,8	6 255	0,7	7 349	0,7
Всього видатків	505 844	100	523 126	100	679 871	100	835 590	100	1 056 760	100

Побудовано автором за даними Держкомстату України 2017р.

Видатки бюджету відображаються функції і завдання держави, рівень і напрям суспільного розвитку, взаємозалежність між економікою і фінансами країни, відносини даної країни з іншими країнами.

Система видатків бюджету являє собою сукупність певних напрямків видатків (програм), їх структура, а також відносини між відповідними органами в процесі планування і виконання видатків, складання звітності та контролю за виконанням видаткової частини бюджету [9, с. 62].

Протягом останніх років видатки державного бюджету зросли з 505 844 млн. грн. у 2013 р. до 1 056 760 млн. грн. у 2017 р., або в два рази.

За досліджуваній період видатки на оборону збільшилися в 5 разів. Також зросли видатки на соціальний захист – в 2,5 рази, на правоохоронні органи – в 2,0 рази, видатки на житлово- комунальне господарство – 3,5 разів. Протилежна тенденція спостерігалася із видатками на охорону довкілля, їх частка зменшилась. Також скоротилися видатки на охорона здоров'я та освіту – в 2 рази.

Доходи бюджету – 913,6 млрд грн (на 142,3 млрд грн (18,5%) більше порівняно із бюджетом-2017), видатки – 988,6 млрд грн (на 147,2 млрд грн (17,5%) більше порівняно із 2017). При цьому дефіцит бюджету складає 81,8 млрд грн (2,4% ВВП), а держборг – 1999,3 млрд грн (60% ВВП проти 63% у 2017). За економічною ознакою видатки державного бюджету поділяються на поточні і капітальні [3].

Залежно від економічної характеристики операцій, під час проведення яких здійснюються бюджетні видатки, вони класифікуються на поточні і капітальні. За економічною класифікацією найбільшу частку займають поточні видатки, які становлять 96 – 98 %

Поточні бюджетні видатки пов'язані із наданням бюджетних коштів юридичним і фізичним особам з метою покриття їх поточних потреб. До цих затрат відносять: закупівлю товарів і послуг, необхідних для утримання економічної і соціальної інфраструктури; трансферти населенню; поточні субсидії державним і приватним підприємствам, а також нижчестоящим органам влади; виплату процентів за державним боргом та ін. У своїй сукупності поточні видатки формують звичайний бюджет, на який припадає основна частина всіх бюджетних витрат.

Капітальні видатки пов'язані із інвестуванням бюджетних коштів в основні фонди і нематеріальні активи, зі створенням державних запасів і резервів. Вони включають затрати на нове будівництво і розвиток діючих об'єктів державної і комунальної власності, інвестиційні субсидії, довгострокові бюджетні кредити і державні гарантії інвесторам, що фінансують високоєфективні інвестиційні проекти.

Видатки бюджету відіграють провідну роль у фінансовому забезпеченні потреб соціально-економічного розвитку суспільства:

1. Захищеними видатками бюджету визнаються видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень.

2. Захищеними видатками бюджету визначаються видатки загального фонду на: оплату праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; забезпечення продуктами харчування; оплату комунальних послуг та енергоносіїв; обслуговування державного (місцевого) боргу.

В Україні сучасний етап практичного реформування місцевого самоврядування розпочато із внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Роль місцевих органів влади можна оцінити як за показниками доходів і видатків місцевих бюджетів та і за ступенем самостійності у питаннях їх формування та використання.

Показники оцінки бюджетної децентралізації в Україні, є зокрема:

- 1) коефіцієнт децентралізації видатків – частка місцевих бюджетів у видатках Зведеного бюджету, %;
- 2) модифікований коефіцієнт децентралізації видатків – частка місцевих бюджетів у видатках Зведеного бюджету (без видатків на оборону), %;
- 3) коефіцієнт децентралізації доходів – частка власних доходів місцевих бюджетів (тобто доходів без урахування трансфертів) у доходах Зведеного бюджету, %;
- 4) коефіцієнт децентралізації податкових доходів – частка місцевих бюджетів у податкових надходженнях Зведеного бюджету, %;

5) коефіцієнт фінансової залежності – частка субвенцій з Державного бюджету України у доходах місцевих бюджетів, %.

У місцевих бюджетах України у 2016 р. основна частина доходів припадала на субвенції з державного бюджету, тобто кошти, що надаються на певну мету та мають використовуватися в порядку, визначеному органом влади, який прийняв рішення про їх надання.

Таблиця 2.
Місцеві бюджети Вінницької області, тис. грн.

Показники	2014	2015	2016
Податкові надходження	2 584 369,3	3 069 667,3	4 722 602,5
Неоподатковані надходження	470 831,7	607 444,1	836 212,3
Доходи від операцій з капіталом	44 893,8	96 805,8	62 957,7
Від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	-	1 438,4	11 660,1
Цільові фонди	11 177,3	15 141,5	17 996,3
Разом доходів	3 111 272,2	3 790 497,1	5 651 428,8
Офіційні трансферти від органів державного управління	5 440 556,6	7 478 242,8	8 653 018,3
Всього доходів	8 551 828,8	11 268 739,9	14 304 447,0
Разом видатків	8 511 752,8	10 998 922,4	13 713 347,1
Міжбюджетні трансферти	15 021,1	83 190,3	116 920,5
Всього видатків	8 526 773,9	11 082 112,6	13 830 267,6
Кредитування	10 682,2	15 666,3	16 226,6
Профіцит	14 372,7	170 960,9	457 952,8

(побудовано автором за даними Держкомстату України 2017р.)

Розглянемо місцевий бюджет Вінницької області таблиця 2. Можемо зробити висновок, що податкові надходження в 2016 р. порівняно з 2014 р. збільшились майже удвічі на 2138233,2 тис. грн., також фінансування зарубіжних країн Вінницької області в 2014 р. не передбачалося, а в 2016 р. було виділено 11660,1 тис. грн.

Місцеві органи влади проголошено самостійними при формуванні своїх бюджетів, однак у структурі їх видатків значну частину (близько 60%) становлять видатки на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення населення, що фінансуються за рахунок субвенцій, тобто фактично визначаються рішеннями центральних органів влади. Висока частка субвенцій у місцевих бюджетах свідчить про те, що розподіл видатків між державним і місцевими бюджетами потребує перегляду рис 2. Досліджуючи складові видатків соціальної сфери Вінницької області можемо зробити висновок, що в 2016 р порівняно з 2014 р. всі статті видатків збільшились на освіту та охорону здоров'я в 1,5 рази, соціальний захист 2,5 рази.

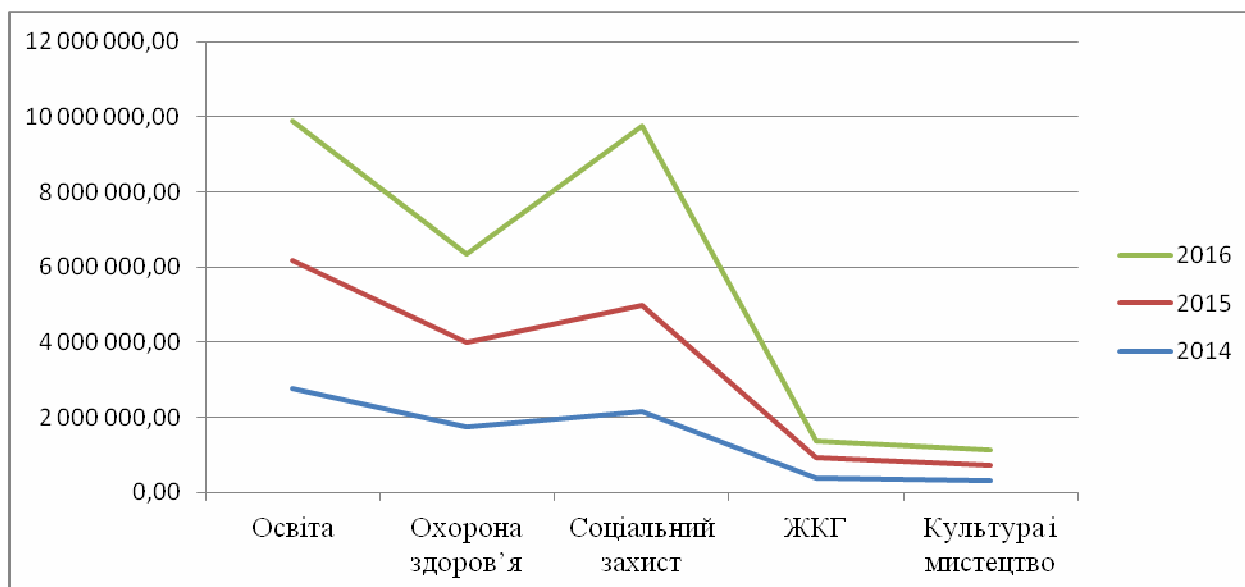


Рис. 2. Місцеві бюджети Вінницької області видатки на соціальну сферу, тис. грн.
Побудовано автором за даними Держкомстату України 2017р.

Обсяг фінансового ресурсу місцевих бюджетів України складе 556,1 млрд, що на 73 млрд грн (15,1%) більше в порівнянні з 2017 роком. Доходи місцевих бюджетів складуть 253,1 млрд, що на 46,1 млрд грн (22,3%) більше, ніж у 2017 році. Додатково держава надасть місцевим бюджетам: 5 млрд субвенцій на здійснення заходів щодо соціально- економічного розвитку окремих територій, 1,9 млрд субвенцій на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад, і ще 6 млрд – в Державний фонд регіонального розвитку [4].

В 2018 році держава також продовжує процес передачі грошей до місцевих бюджетів. Цього разу вони отримають 521 мільярд гривень, що на 10% більше від 2017 року. Загалом доходи місцевих бюджетів зростають на 21% [4].

Аналіз інформації про бюджетні видатки за 2013 – 2018 роки дає підстави стверджувати, що у їх структурі в останні роки відбулися певні зміни. Спостерігається зростання частки видатків на виконання загальнодержавних функцій та на потреби оборони. На сьогоднішній день видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення значно перевищують видатки на економічну діяльність, що, на нашу думку, і є причиною гальмування економічного розвитку країни.

Висновки. Удосконалення системи бюджетних видатків повинно здійснюватись у сфері управління, економічної діяльності, а також у соціальній сфері. Одними із пріоритетних її напрямків є вдосконалення державного контролю, бюджетного та податкового законодавства, мережі виконавців, перехід від бюджетного планування до бюджетного прогнозування та інші.

Збільшення грошей у державному і місцевих бюджетах не означає автоматичного зростання економіки. В Україні бракує реальних програм розвитку. Гроші є, але на місцях не знають як їх використовувати, крім тримання на депозитах у комерційних банках. Державні гроші не працюють на розбудову інфраструктури у містах та селах, а є пасивними.

Література.

1. Бюджетний Кодекс України / Верховна Рада України // Закон № 2456-VI від 08.07.2010 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>
2. Бюджет України 2016. Статистичний збірник. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dostup.pravda.com.ua>
3. Бюджет-2018: Головні цифри України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://24tv.ua/>
4. Бюджет 2018: Слабкі місця та нововведення. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.volynnews.com/news/economics/>
5. Бабич А. М., Павлова Л. Н. Государственные и муниципальные финансы/ А. М Бабич, Л. Н. Павлова. - М.: Финансы, ЮНИТИ, 2000. – 687 с.
6. Васютинська Л.А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління: монографія / Л.А. Васютинська. – Одеса: Друк-Південь, 2014. – 192 с.
7. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
8. Пасечник Ю. В. Бюджетна система України: Навч. посіб. /Ю. В Пасечник – К.: Знання-Прес, 2006. – 607 с.
9. Проць Н. В. Система видатків державного бюджету України: проблеми та необхідність оптимізації / Н. В. Проць // Фінансовий простір – 2016 № – 2 (22) – С.61-68
10. Рябушка Л. Б. Аналітична оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів / Л. Б. Рябушка, В. В. Койло // Бізнес Інформ– 2013 –11 – С.148 – 155

References.

1. Biudzhetniy Kodeks Ukrainy / Verkhovna Rada Ukrainy // Zakon № 2456-VI vid 08.07.2010 r. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <http://zakon.rada.gov.ua/>
2. Biudzhets Ukrainy 2016. Statystychnyi zbirnyk. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <https://dostup.pravda.com.ua>
3. Biudzhets-2018: Holovni tsyfry Ukrainy. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <https://24tv.ua/>
4. Biudzhets 2018: Slabki mistsia ta novovedennia. [Elektronnyi resurs] – Rezhym dostupu: <https://www.volynnews.com/news/economics/>
5. Babich A. M., Pavlova L. N. Gosudarstvennye i munitsipal'nye finansi/ A. M Babich, L. N. Pavlova. - M.: Finansi, YuNITI, 2000. – 687 s.
6. Vasiutynska L.A. Sistema vydatkiv biudzhetu v umovakh rozvytku prohramno-tsilovoho upravlinnia: monohrafiia / L.A. Vasiutynska. – Odesa: Druk-Pivden, 2014. – 192 s.
7. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Ofitsiyni sait. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
8. Pasechnyk Yu. V. Biudzhetsna sistema Ukrainy: Navch. posib. /Yu. V Pasechnyk – K.: Znannia-Pris, 2006. – 607 s.
9. Prots N. V. Sistema vydatkiv derzhavnogo biudzhetu Ukrainy: problemy ta neobkhdnist optymizatsii / N. V. Prots // Finansovy prostir – 2016 № – 2 (22) – S.61-68

10. Riabushka L. B. Analychna otsinka finansovoi spromozhnosti mistsevykh biudzhetyv u zabezpechenni sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv / L. B. Riabushka, V. V. Koilo // Biznes Inform– 2013 – 11 – S.148 – 155

Стаття надійшла до редакції 20.03.2018 р.