

Бюджетне регулювання економіки: дослідження сутності

Розглянуто дискусійні питання сутності поняття «бюджетне регулювання» та «бюджетне регулювання економіки». Визначено і обґрунтовано власну позицію щодо змісту цих понять, а також досліджено їх роль у процесі державного регулювання економіки.

державне регулювання економіки, фінансові важелі, бюджетне регулювання, бюджетне фінансування, бюджетна підтримка, розвиток економіки

Соціально-економічні трансформації останніх десятиліть, спрямовані на становлення ринкових засад господарювання, призвели до виникнення й нагромадження цілого комплексу проблем, пов'язаних із банкрутством окремих секторів національної економіки, зміною структури суспільного виробництва, різким падінням рівня життя населення, зниженням обороноздатності країни, послаблення сфери впливу у зовнішньоекономічній діяльності тощо. Вирішення комплексу назрілих проблем вимагає від держави активного використання різноманітних економічних інструментів та важелів управління. Одним із найважливіших економічних інструментів впливу держави на соціально-економічний розвиток країни є державний бюджет. Він виступає інститутом економічного суверенітету країни, фінансовою основою реалізації функцій держави, за допомогою якого вона активно впливає на економічні, соціальні, національні процеси в суспільстві. Однак, ефективність такого впливу та його наслідки суттєво залежать від продуманості управлінських заходів, їхнього наукового обґрунтування. Вагомим важелем управління держави у бюджетній сфері є бюджетне регулювання, що спрямовується на забезпечення реалізації основних напрямів бюджетної політики держави стосовно ефективного та цілеспрямованого використання бюджетних коштів на розвиток пріоритетних галузей економіки, регіонального розвитку та ін.

Питаннями про межі втручання держави у розподільчі процеси та використання державного бюджету у якості економічного інструменту бюджетної підтримки економіки займалися багато вітчизняних вчених-економістів. Зокрема, Бодров В., Дем'янишин В.Г., Запатріна І.В., Затонацька Т.Г., Кириленко О.П., Мельник А.Ф., Опарін В.М., Павлюк К.В., Пасічник Ю.Б., Рябушка Л.Б., Федосов В.М., Чугунов І.Я., Юрій С.І. та ін.

Проте, незважаючи на вагомість отриманих результатів, усі вони, як правило, стосуються практичних аспектів фінансування економічного розвитку та вирішення

© І.П. Сидор, 2012

проблем щодо їх бюджетного забезпечення. Водночас, на нашу думку, недостатньо дослідженим є понятійний апарат цієї проблеми, без з'ясування сутності якого не можливо обґрунтувати методологічні аспекти сприяння розвитку економіки за посередництвом бюджету, а саме теоретичне дослідження сутності бюджетного регулювання економіки. Усе вище зазначене, спонукає до перегляду і уточнення концептуальних положень бюджетного регулювання та бюджетного регулювання економіки зокрема.

Метою представленої статті є комплексне дослідження теоретичних аспектів поняття «бюджетне регулювання», представлення різних точок зору та їх розмежування, а також дослідження поняття «бюджетне регулювання економіки» та визначення форм його фінансового забезпечення.

Державне регулювання ринкової економіки – це система заходів інституційно-правового, виконавчого та контрольного характеру зі стабілізації та пристосування економіки до умов, що змінюються під впливом внутрішнього та глобального середовища. Вплив держави на відтворювальні процеси в економіці здійснюється за допомогою прямого інвестування, правових та економічних важелів з метою орієнтації господарських суб'єктів і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів державної соціально-економічної політики. Держава здійснює свій вплив на економіку двома шляхами: безпосередньо (через фінансування розвитку державного сектору, науки, культури, освіти, соціального захисту населення тощо) або опосередковано (через систему правових та економічних регуляторів, надаючи їм можливість спрямовувати діяльність господарюючих суб'єктів і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів соціально-економічної політики) [8, 6].

Слід відмітити, що кожному історичному періоду характерна власна, притаманна тільки йому, модель державного регулювання економіки. Державне регулювання економіки, що здійснюється через державний бюджет набирає форми бюджетного регулювання. Розглянемо економічний зміст бюджетного регулювання.

Аналіз наукових літературних джерел дозволяє зробити висновок, що у вітчизняній економічній думці немає єдиної точки зору щодо сутності бюджетного регулювання. Проте, наведені різними авторами тлумачення цього поняття наводять на думку щодо необхідності виокремлення більш широкого та вузького їх трактування. Зокрема, у вузькому розумінні поняття «бюджетне регулювання» визначається як двосторонній рух фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, окремими адміністративними одиницями чи галузями економіки.

Представниками такої позиції є В. Хлівний та З. Мацук, які трактують бюджетне регулювання як «комплекс різноманітних методів та інструментів, за допомогою яких здійснюється розподіл та перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами, спрямованих на вирівнювання фінансових можливостей органів місцевого самоврядування» [13, 68]. Такої ж думки дотримується М.М. Василюк [3, 10]. Інші автори, такі як П.К. Бечко та О.В. Ролінський під бюджетним регулюванням розуміють «надання коштів із Державного бюджету України місцевим бюджетам з метою збалансування доходів і видатків кожного бюджету» [1, 55]. Автори монографії «Антологія бюджетного механізму» вказують, що бюджетне регулювання – це «система передачі частини коштів бюджетів вищого рівня для збалансування бюджетів нижчого рівня, або передачі запланованого перевищення доходів над видатками з бюджетів нижчого рівня до бюджетів вищого рівня» [14, 73].

У підручнику «Бюджетний менеджмент» за ред. В.М. Федосова зазначено, що бюджетне регулювання – це діяльність органів законодавчої та виконавчої влади вищого рівня щодо розподілу і перерозподілу доходів та нормування видатків, яка здійснюється з метою збалансування бюджетів нижчого рівня [2, 833]. Якщо у першій групі визначень авторами вказується на об'єкт бюджетного регулювання (розподіл і перерозподіл фінансових ресурсів), то у другому – акцентується увага як на об'єкті, так і на суб'єктах бюджетного регулювання (органи законодавчої та виконавчої влади вищого рівня). Проте, у двох групах визначень бюджетне регулювання обмежується двостороннім рухом фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів з метою їх фінансового вирівнювання чи збалансування.

У фінансовій літературі зустрічаються і інші тлумачення поняття бюджетного регулювання, зокрема у праці Ю. Пасічника бюджетне регулювання визначається як складова бюджетного планування, яка регламентує міжбюджетні потоки від нижчого рівня бюджетної системи до вищого і навпаки [10, 390]. На думку Л.Б. Рябушки, бюджетне регулювання слід розглядати як складову системи бюджетного управління, до якої у тому числі слід відносити бюджетне планування, облік і контроль [12]. У зазначених визначеннях авторами відстоюються позиції стосовно приналежності бюджетного регулювання до тих чи інших складових бюджетного механізму, однак не подається визначення його сутності.

Усі вище зазначені трактування сутності бюджетного регулювання слід віднести до вузьких тлумачень цього поняття, адже вони характеризують лише аспекти бюджетного вирівнювання та збалансування бюджетів різних рівнів.

Погоджуємось із думками науковців Т.В. Грицюк, І.Я. Чугунова та К.В. Павлюк про те, що бюджетне регулювання не обмежується лише збалансуванням та вирівнюванням бюджетів держави, а включає й інші заходи втілення бюджетної політики держави. Так, на думку І.Я. Чугунова, змістом бюджетного регулювання держави є розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які стоять перед суспільством на даному етапі його розвитку [15, 38]. Т.В. Грицюк під бюджетним регулюванням розуміє організовану систему управління бюджетним устроєм держави [4, 17]. Узагальнюючи трактування попередніх авторів, К.В. Павлюк пропонує розглядати бюджетне регулювання як систему взаємопов'язаних методів, способів, правових норм формування, розподілу, перерозподілу бюджетних ресурсів для збалансування інтересів суспільства і громадян у процесі економічного і соціального розвитку [9, 342].

Зважаючи на вище зазначене, у широкому розумінні бюджетне регулювання охоплює значно більше сторін бюджетних відносин, які характеризуються багатьма потоками фінансових ресурсів, що дозволяє вирішувати значно об'ємніші завдання і плани, реалізувати програми та заходи розподільчого і перерозподільчого характеру через бюджетну сферу. Також у цьому аспекті подано визначення В.Г. Дем'янишина, який зазначає, що бюджетне регулювання – це «метод здійснення державою функцій управління соціально-економічними процесами при використанні бюджетних відносин» [6, 233].

І.В. Запатріна при визначенні бюджетного регулювання виходить із позиції його найбільш повного використання при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом і зазначає, що бюджетне регулювання відображає «використання сукупності інституційних засад у бюджетному процесі, застосуванні системи показників ефективності та результативності бюджетних програм, яка ґрунтується на класифікації бюджетних програм відповідно до їх спрямованості з урахуванням особливостей кожної класифікаційної групи, що створить відповідні умови для ефективного бюджетного впливу на результативність та якісний рівень економічних перетворень» [7, 4].

Колектив авторів монографії «Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід» (В. Бодров, О. Кириленко, Н. Балдич, О. Дацій та інші) вказують на те, що бюджетне регулювання «відображає процеси політичного, народногосподарського значення, за допомогою яких вирішуються загальнодержавні завдання із забезпечення економічного зростання, розвитку продуктивних сил, покращення добробуту населення, усунення розбіжностей у рівнях розвитку окремих територій, фінансування місцевого самоврядування, вирішення національних проблем» [11, 7].

Змістом бюджетного регулювання держави є розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. Бюджетне регулювання має на меті збалансування бюджетів, які входять до складу бюджетної системи, забезпечення соціальної справедливості, досягнення економічної ефективності. Воно здійснюється за допомогою перерозподілу бюджетних ресурсів і дає змогу цілеспрямовано впливати на темпи й пропорції розвитку суспільного виробництва. Основна регулююча роль бюджету – це задоволення суспільно необхідних потреб: перерозподіл вартості між сферами суспільної діяльності, територіями [14, 18].

Іншим підходом до з'ясування сутності бюджетного регулювання може бути наступне. Бюджетне регулювання є складовою фінансового регулювання. Проте, якщо фінансове регулювання реалізується на практиці відповідними уповноваженими органами виконавчої влади за допомогою фінансових важелів (стимулів і санкцій), то бюджетне регулювання за посередництвом державного бюджету відіграє ключову роль в системі державної допомоги окремим галузям економіки, соціальної сфери, бюджетами різних рівнів. Тобто держава використовуючи бюджетне регулювання, відіграє «патерналістську» роль, здійснюючи перерозподіл коштів з метою сприяння соціально-економічному зростанню відповідно до основних засад фінансової політики країни.

На рисунку 1 представлено зміст поняття «бюджетне регулювання» у його вузькому та широкому розумінні.

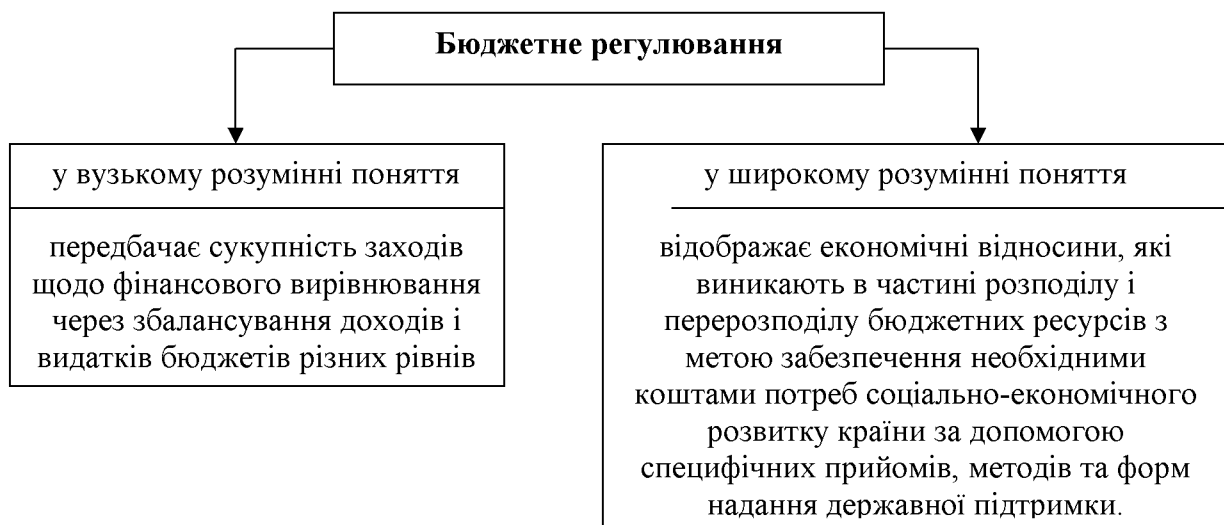


Рисунок 1 – Зміст бюджетного регулювання

Водночас, слід відмітити, що при визначенні бюджетного регулювання доцільно вказувати як на об'єкти, так і на суб'єкти, уповноважені здійснювати бюджетне регулювання (органи законодавчої та виконавчої влади), а також мету такого регулювання, спрямовану на очікуваний результат.

Таким чином, на нашу думку найбільш повним визначенням бюджетного регулювання може бути наступне, бюджетне регулювання відображає економічні відносини, які виникають в частині розподілу і перерозподілу бюджетних ресурсів з метою забезпечення необхідними коштами потреб соціально-економічного розвитку країни за допомогою специфічних прийомів, методів та форм надання державної підтримки.

У даному визначенні акцентується увага на те, що за рахунок бюджетного регулювання відбувається вплив бюджету на соціально-економічні процеси в країні, а також розподільчі процеси зовнішніх щодо бюджетної системи об'єктів згідно з цілями соціально-економічного розвитку держави. Бюджетне регулювання реалізується через взаємозв'язки сфери державних фінансів, зокрема бюджетної її ланки з іншими сферами фінансової системи держави. Прикладом таких взаємозв'язків є вилучення частини доходів суб'єктів господарювання і населення у вигляді податків та інших обов'язкових платежів, надання дотацій підприємствам та субсидій населенню, випуск облігацій внутрішньої та зовнішньої державної позики [12].

З'ясувавши сутність бюджетного регулювання відмітимо, що визначення даного поняття у вузькому розумінні через двосторонній рух фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів з метою їх фінансового вирівнювання доречно визначати як міжбюджетне регулювання, а поняття бюджетного регулювання розглядати у більш широкому розумінні цього слова. Тобто міжбюджетне регулювання є складовою бюджетного регулювання. Поряд із міжбюджетним регулюванням до складу бюджетного регулювання відносять регулювання дохідної і видаткової частин бюджету, а також регулювання дефіциту бюджету та державного боргу (див. рис. 2).

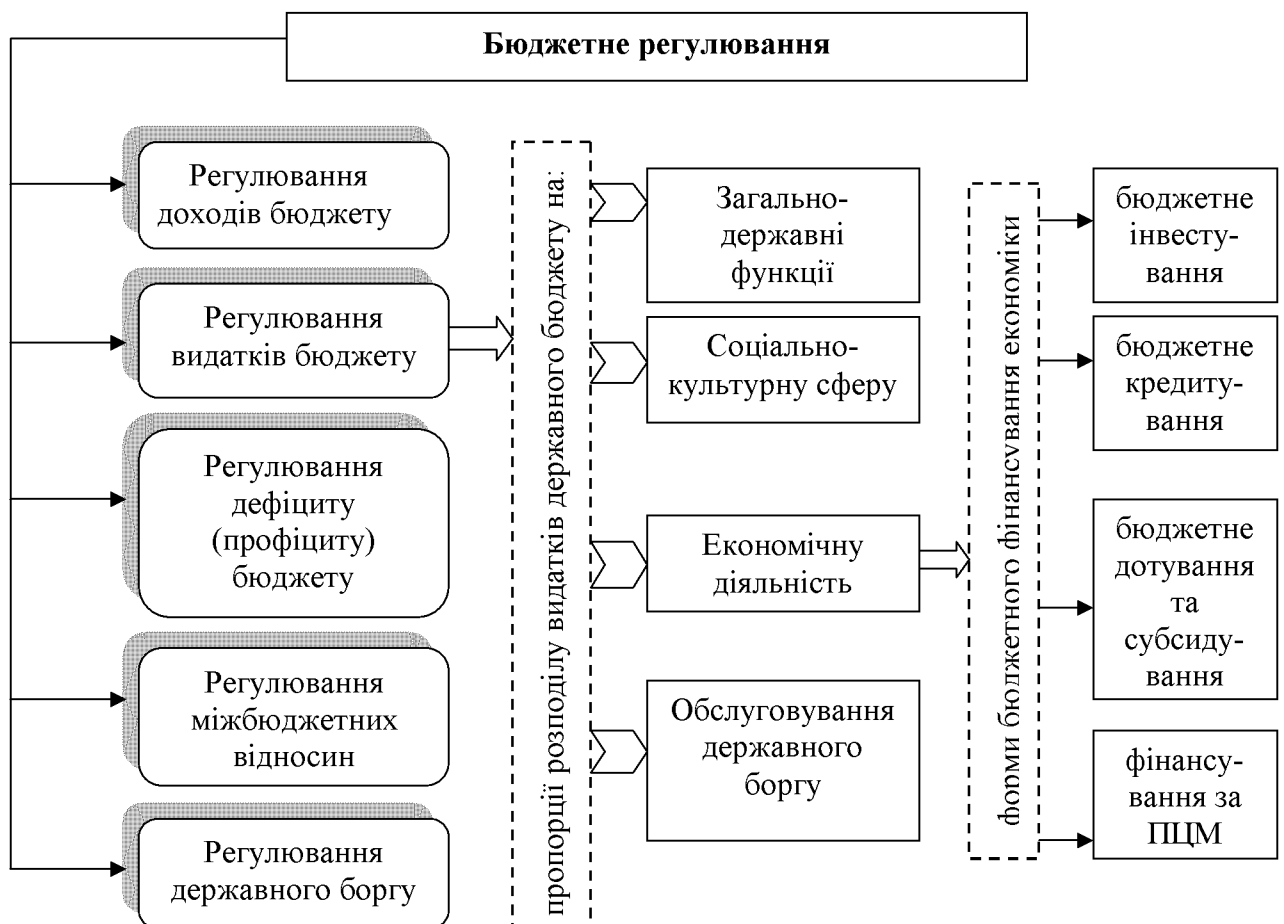


Рисунок 2 – Бюджетне регулювання економіки*

* Складено автором з використанням джерела [12]

Регулювання видаткової частини державного бюджету здійснюється шляхом визначення пропорцій розподілу між видатками бюджету за різними класифікаційними ознаками. Розглянемо бюджетне регулювання видатків державного бюджету за функціональною класифікацією. Функціональна структура видатків будується відповідно до основних функцій держави, а саме:

1) державні видатки на послуги загального призначення (державне управління, судова влада, міжнародна діяльність, національна оборона, правоохоронна діяльність та ін.);

2) державні видатки на суспільні та соціальні послуги (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, житлово-комунальне господарство, культура, спорт та ін.);

3) державні видатки, спрямовані на державні послуги, пов'язані з економічною діяльністю, а також видатки на регулювання і підвищення ефективності господарської діяльності (капітальні вкладення, фінансування реконструкції підприємства, фундаментальні наукові дослідження тощо);

4) державні видатки на обслуговування внутрішнього та зовнішнього державного боргу, видатки з державних цільових фондів, видатки з резервного фонду та ін.

Бюджетне регулювання економіки передбачає виникнення сукупності бюджетних відносин між державою з одної сторони та суб'єктами господарювання – з іншої, з приводу перерозподілу бюджетних коштів на користь їх отримувачів з метою фінансового забезпечення розвитку економіки в контексті задоволення суспільних потреб країни.

Розглядаючи бюджетні відносини в частині розподілу і використання централізованого фонду грошових коштів держави, ми переконуємося у тому, що ці процеси супроводжуються рухом розподіленої вартості у напрямі держава – суб'єкт отримання. Без таких відносин розподільчі процеси не можуть бути завершеними, що не відповідає змісту категорії “державний бюджет”. Отже, це завершення є об'єктивною умовою функціонування державного бюджету як економічної категорії і забезпечується за допомогою бюджетного фінансування [5, 36]. Таким чином, бюджетне регулювання економіки втілюється на практиці через бюджетне фінансування економічної діяльності.

Як стверджує В.Г. Дем'янишин, з думкою якого ми погоджуємось, бюджетне фінансування – це «сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів юридичним і фізичним особам на проведення заходів, передбачених бюджетом» [5, 37].

За допомогою бюджетного фінансування як форми фінансового забезпечення, створюються достатні фінансові можливості для функціонування і розвитку конкретних підприємств, організацій, установ. Під формами бюджетного фінансування слід розуміти способи надання бюджетних коштів на заходи, передбачені у бюджеті відповідно до наукових принципів.

Як справедливо зазначають В. Федосов, В. Опарін та Л. Сафонова, “форми бюджетного фінансування визначаються економічними умовами, в яких функціонує бюджетний фонд держави. Із зміною конкретних умов господарювання поступово змінюються й самі форми бюджетного фінансування, а також межі їх застосування” [2, 77].

На нашу думку, до форм бюджетного фінансування економічної діяльності слід віднести: бюджетне інвестування; бюджетне кредитування; бюджетне дотування та субсидування; фінансування за програмно-цільовим методом.

Детальніше форми бюджетного регулювання економіки, їх використання у вітчизняній практиці та необхідність удосконалення ми розглянемо у наступних наукових дослідженнях.

Таким чином, аналіз наукових досліджень поняття «бюджетне регулювання» дозволив зробити висновок про те, що немає єдиної позиції щодо визначення цього поняття. Бюджетне регулювання розглядається науковцями як у широкому, так і у вузькому розумінні, що насамперед залежить від мети, яку необхідно досягнути при

використанні такого важеля як бюджетне регулювання. На нашу думку, бюджетне регулювання доцільно розглядати як сукупність економічних відносин, які виникають в частині розподілу і перерозподілу бюджетних ресурсів з метою забезпечення необхідними коштами потреб соціально-економічного розвитку країни за допомогою специфічних прийомів, методів та форм надання державної підтримки.

Позиції науковців стосовно визначення бюджетного регулювання як інструменту збалансування бюджетів різних рівнів, вважаємо за доцільне називати терміном «міжбюджетне регулювання».

В частині впливу держави на економічну діяльність країни доречно визначити поняття «бюджетне регулювання економіки» як сукупності бюджетних відносин, які виникають між державою з одної сторони та суб'єктами господарювання – з іншої, з приводу перерозподілу бюджетних коштів на користь їх отримувачів з метою фінансового забезпечення розвитку економіки в контексті задоволення суспільних потреб країни.

Список літератури

1. Бечко П.К. Місцеві фінанси: Навч. Посібник / П.К. Бечко, О.В. Ролінський. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 192 с.
2. Бюджетний менеджмент: Підручник / [В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.] за заг. ред. В.Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
3. Василюшен М.М. Реформування міжбюджетних відносин в умовах ринкової трансформації економіки України / М.М. Василюшен [Електронний ресурс]. – Режим доступу – [//www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua)
4. Грицюк Т.В. Бюджетное регулирование, макроэкономическая стабильность и экономический рост / Т.В. Грицюк // Финансы и кредит. – 2003. – № 13 (127). – С. 14 – 26.
5. Дем'янишин В.Г. Бюджетне фінансування та особливості в сучасних умовах / В.Г. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 2. – С. 34-48.
6. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація та практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
7. Запатріна І.В. Бюджетне регулювання економічного зростання: Монографія / І.В. Запатріна – К.: НДФІ, 2008.
8. Затоначька Т.Г. Державне регулювання соціально-економічного розвитку України / Т.Г. Затоначька // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. — 2009. — № 1 (21). — С.5-10.
9. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / Павлюк К.В. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
10. Пасічник Ю. Бюджетна система України: Навч. посібник / Ю. Пасічник. – К.: Знання-Прес, 2006. – 607 с.
11. Регулювання міжбюджетних відносин: Україна і європейський досвід: Наукова монографія / [В. Бодров, О. Кириленко, Н. Балдич, О. Дацій та ін.]; за ред. В. Бодрова. – К.: В-во НАДУ, 2006. – 296с.
12. Рябушка Л.Б. Теоретичні засади регулювання міжбюджетних відносин / Л.Б. Рябушка, М.В. Прокопенко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу – [// www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua)
13. Хлівний В. Форми, методи та інструменти бюджетного регулювання / В. Хлівний, З. Мацук // Світ фінансів. – 2011. – Вип. 4. – С. 68-80.
14. Чеберяко О. Державне регулювання міжбюджетних відносин / О. Чеберяко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2007. – № 92. – С. 17-19.
15. Чугунов І.Я. Теоретичні основи бюджетного регулювання: Навч. посіб. / І.Я. Чугунов. – К.: НДФІ, 2005. – 259 с.

І. Сьдор

Бюджетное регулирование экономики: исследование сущности

Разсмотрено дискуссионные вопросы сущности понятия «бюджетное регулирование» и «бюджетное регулирование экономики». Определено и обосновано собственную позицию содержания этих понятий, а также исследовано их роль в процессе государственного регулирования экономики.

I.Sydor

Budgetary adjusting of economy: research of essence

The debatable questions of essence concept «budgetary adjusting» and «budgetary adjusting of economy are considered». Certainly and grounded own position in relation to maintenance of these concepts, and also investigational their role in the process of government control of economy.

Одержано 18.01.12.