

Г. З. Кухарська,  
аспірант кафедри фінансів,  
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.7.77

# БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ

Н. Kukharska,  
post-graduate student of the Department of Finance, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

## BUDGET POLICY AS AN INSTRUMENT OF ECONOMIC DEVELOPMENT

**Ключовою ланкою економічної політики держави є бюджетна політика. У статті розкрито сутність бюджетної політики як інструменту економічного розвитку країни, визначено її функції. Бюджет є вагомим інструментом соціально-економічного розвитку країни, адже у процесі формування бюджету здійснюється розробка основних напрямів використання бюджетних коштів. Бюджетна політика повинна враховувати науково-обґрунтовану концепцію розвитку бюджетних відносин. Бюджетна політика повинна спрямовуватися на створення умов для підвищення соціально-економічного розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць.**

**Показано, що питання дієвості бюджетної політики набувають особливого значення в умовах трансформації економіки, визначення ефективних механізмів економічного розвитку країни.**

**Обґрунтовано, що формування дохідної частини бюджету є важливим при розробці та реалізації фінансово-бюджетної політики. Доходи бюджету складають фінансову основу виконання функцій держави та виступають засобом перерозподілу фінансових ресурсів. Бюджетні видатки використовуються для міжгалузевого та територіального перерозподілу фінансових ресурсів. Вибір оптимальних обсягів та напрямів спрямування ресурсів є основним завданням в процесі формування видаткової складової бюджету.**

**Зазначено, що важливим є визначення мети та пріоритетів бюджетної політики на середньострокову перспективу. Бюджетна політика повинна спиратися на довгострокову стратегію економічного та соціального розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць. Планування на середньострокову перспективу забезпечує фінансову стійкість, можливість формування послідовної та передбачуваної бюджетної політики.**

**Формування бюджетної політики є важливим та складним механізмом, який повинен враховувати багато факторів, що залежать від засад розвитку держави та суспільства, пріоритетів економічного розвитку держави.**

**Визначено, що бюджетна політика є вагомим важелем впливу на соціально-економічний розвиток країни, спрямовується на формування бюджетних доходів і використання державних фінансових ресурсів, управління показниками дефіциту бюджету та державного боргу, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу.**

**A key element of the country's economic policy is fiscal policy. The article describes the essence of fiscal policy as an instrument of country's economic development, also it describes functions of budgetary policy. The budget is a powerful instrument of country's socio-economic development. In the process of budget formation, the main directions of using budget funds are being developed. Budget policy should take into account the scientifically grounded concept of budgetary relations development. Budget policy should aim at creating conditions for increasing the state socio-economic development and its administrative-territorial units.**

*The article reveals that the questions of the effectiveness of fiscal policy are of particular importance in the context of the economy transformation, the definition of effective mechanisms of state economic development.*

*It is substantiated that formation of the revenue part of the budget is important in the development and implementation of fiscal policy. Budget revenues constitute the financial basis for the performance of state functions and serve as a means of redistribution of financial resources. Budget expenditures are used for cross-sectoral and territorial redistribution of financial resources. The choice of optimal volumes and direction of resources is the main task in the process of forming the expenditure component of the budget.*

*It is noted that it is important to determine the purpose and priorities of fiscal policy for the medium term. Budget policy should be based on the long-term strategy of economic and social development of the country and administrative-territorial units. Medium-term planning provides financial stability, the ability to formulate consistent and predictable fiscal policies.*

*Formation of fiscal policy is an important and complex mechanism, which should take into account many factors depending on the principles of state and society development, priorities of economic development of the state.*

*It is determined that fiscal policy is a significant lever of influence on the processes of socio-economic development of the country, is aimed at optimizing the formation of budget revenues and the use of state financial resources, the management of indicators of budget deficit and public debt, the coordination of national and local interests in the field of intergovernmental fiscal relations, investment in the economy, ensuring social justice in the redistribution of national income.*

*Ключові слова: бюджет, бюджетна політика, доходи бюджету, видатки бюджету, соціально-економічний розвиток країни.*

*Key words: budget, budget policy, budget revenues, budget expenditures, socio-economic development of the country.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Бюджетна політика є дієвою складовою державного регулювання, що покликана забезпечувати макроекономічну стабільність та економічне зростання та повинна будуватися на основі обґрунтованої концепції розвитку бюджетних відносин у складі фінансової політики.

Проблеми бюджетної політики мають економічне та соціальне значення. За таких умов актуалізується питання розвитку бюджетної політики як інструменту впливу на економіку відповідно до змін суспільного середовища.

Можливості виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць пов'язані з підвищенням ефективності та результативності провадження бюджетної політики.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблеми провадження ефективної бюджетної політики знайшли своє відображення в працях таких вітчизняних вчених: Л. Лисяк [3], І. Лютий, І. Луніна, А. Мазаракі [2], В. Федосов [1], І. Чугунова [4; 5], С. Юрій [1].

## МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є аналіз сутності та значення бюджетної політики як інструменту розвитку економіки країни.

## РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Бюджет — це основний фінансовий план держави, в якому відображають надходження й видатки державного апарату та місцевих органів самоврядування. Як економічна категорія, бюджет є системою фінансових відносин, що виникають між державою, з одного боку, та фізичними і юридичними особами — з іншого, з приводу формування й використання централізованого фонду грошових ресурсів, призначеного для забезпечення виконання функцій і завдань загальнодержавного масштабу. В свою чергу, бюджетна політика є комплексом заходів, спрямованих на залучення, розподіл та використання коштів державного бюджету.

Ефективність бюджетної політики розглядається з точки зору виконання державного бюджету та з точки зору впливу на соціально-економічну ситуацію у країні, що характеризується такими показниками як динаміка валового внутрішнього продукту, обсяг виробництва, рівень цін, рівень зайнятості тощо. Процес забез-

печення ефективності бюджетної політики є непростим і потребує значних зусиль. Ефективна бюджетна політика є вагомим умовою покращення економічної ситуації країни та подальшого її розвитку. При формуванні дієвої бюджетної політики потрібно враховувати довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць.

Бюджетна політика є складовою фінансової політики, та тісно взаємодіє із податковою, грошово-кредитною, обліковою, валютною та інвестиційно-інноваційною політиками. Таким чином, така політика відіграє важливу роль у забезпеченні фінансової стабільності держави, покращення добробуту населення, підвищення інвестиційної привабливості економіки для внутрішніх та зовнішніх інвесторів.

Основна мета бюджетної політики полягає у забезпеченні економічного зростання на засадах інституційного, інвестиційного розвитку та структурних перетворень, ефективного використання природних ресурсів, людського потенціалу; створенні сприятливих умов для збільшення обсягів виробництва відповідно до інноваційного напрямку економічного розвитку, підтримка розробки та впровадження нанотехнологій; зміцненні фінансової основи місцевого самоврядування; підвищенні якості соціального захисту та рівня життя населення. Виходячи із вищенаведеного можна виділити наступні функції, що покладені на бюджетну політику як інструменту розвитку економіки: забезпечення соціального захисту населення; розвиток пріоритетних напрямів економіки (високо-технологічні, наукоємні галузі промисловості, розробка нанотехнологій); розвиток системи місцевого самоврядування та покращення ефективності її діяльності; здійснення структурних реформ.

Функціональне призначення бюджетної політики виявляється у її функціях: регуляторній, розподільчій, стабілізуючій. З допомогою регуляторної функції здійснюється вплив на структуру виробництва. Таким чином, з допомогою бюджетної політики держава може стимулювати розвиток тих чи інших галузей виробництва та пригнічувати інші. Пріоритетні напрями діяльності України зазначаються у законодавчих актах. Так, Законом України "Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні" визначено стратегічними пріоритетними напрямами на 2011—2021 роки є освоєння нових технологій транспортування енергії, освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа— і суднобудування, озброєння та військової техніки, освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій; технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу тощо [2]. Саме із визначених напрямів діяльності повинен здійснюватися вибір напрямів бюджетної політики. Для цього повинні створюватися механізми сприяння інноваційному розвитку та економічному зростанню, структурної перебудови економіки.

Сутність розподільчої функції бюджетної політики полягає у здійсненні перерозподілу створеного валового внутрішнього продукту. Така функція реалізується че-

рез вплив держави на міжгалузевий та міжрегіональний перерозподіл ресурсів всередині країни відповідно до поставлених пріоритетів. У бюджетних відносинах беруть участь практично всі члени суспільства тому сфера дії цієї функції є досить широкою.

Стимулююча функція виявляється через активізацію економічних процесів. Завдяки даній функції створюються максимально сприятливі умови для ефективної підприємницької діяльності. Бюджетна політика впливає на створення відповідних умов для розвитку людського капіталу, розробки та впровадження наукоємних технологій, розвитку нанотехнологій. При цьому бюджетна політика повинна спрямовуватися на ефективні бюджетні програми, які в перспективі зможуть забезпечити економічний розвиток.

З допомогою стабілізуючої функції реалізується забезпечення ефективного використання факторів виробництва, стабільного рівня цін, рівноваги платіжного балансу, високих і рівномірних темпів економічного зростання.

Важливою складовою бюджетної політики є стратегічне планування. Бюджетна політика повинна спиратися на довгострокову стратегію економічного та соціального розвитку. Доцільним є подальший розвиток та вдосконалення середньострокового бюджетного планування. Планування на середньостроковий період дає можливість формування послідовної та передбачуваної бюджетної політики, що забезпечує фінансову стійкість. Прогнозованість та ефективність державних видатків спрямовується на підвищення якості надання державних послуг. Середньострокове планування дає можливість посилення бюджетної дисципліни та встановлення чітких правил роботи; контролю та ефективного управління державним боргом. Від якості планування бюджетних показників залежить фінансова стійкість системи державних фінансів.

Бюджетна політика як інструмент розвитку економіки повинна спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку, враховувати основні прогностичні макропоказники економічного та соціального розвитку країни на плановий рік, результати аналізу виконання бюджету за попередні роки.

Основним джерелом і механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційно-інвестиційного характеру має стати бюджет розвитку, значення якого, з огляду на необхідність реалізації стратегії довгострокового сталого економічного розвитку, має зростати [4]. Бюджет розвитку це доходи та видатки місцевого бюджету, які утворюються та використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку. Бюджет розвитку є фондом грошових коштів, у якому акумулюються кошти для інноваційно-інвестиційної діяльності. Кошти витрачені на таку діяльність відносяться до капітальних видатків. Цільове використання коштів бюджету розвитку напряму залежить від узгодженості державного та приватного інвестування, що передбачає створення чіткої та ефективної стратегії економічного розвитку із виокремленням тих галузей економіки, що будуть конкурентноздатними у майбутньому, а не лише у теперішньому часі. На практиці довгострокові пріоритети повинні розроблятися спільно державою та приватними інвесторами, як на-

слідок, буде створено консолідований план економічного розвитку.

Вагомим завданням бюджетної політики є формування стабільної податкової бази на основі створення сприятливих умов для здійснення підприємницької діяльності. Бюджетна політика повинна ґрунтуватися на принципі передбачуваності рівня податкового навантаження. Податкове навантаження на пряму впливає на прийняття фінансових рішень підприємствами, на здійснення ними інвестиційно-інноваційної діяльності. Податкові платежі мають вплив на рівень прибутковості підприємств. Оскільки підприємство прагне збільшити свій чистий прибуток, то керівник намагається послабити дію податків, змінюючи, якщо це можливо, відповідним чином діяльність підприємства. Це й визначає вплив податків на результат економічної діяльності підприємства. Якщо сума податків перевищує деякий допустимий рівень, який залежить від економічної ефективності підприємства, форми власності та податкових ставок, то настає зупинка розвитку.

Бюджетна політика є вагомим важелем впливу на процеси соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна політика спрямована на оптимізацію формування бюджетних доходів і використання державних фінансових ресурсів, управління показниками дефіциту бюджету та державного боргу, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу.

Досягнення ефективності бюджетного регулювання потребує узгодження цілей, завдань та інструментів фінансово-економічного планування та прогнозування, підвищення якості механізму визначення індикативних значень результативних показників бюджетних програм економічного розвитку.

З метою забезпечення стійкого економічного зростання доцільним є визначення основних засад формування бюджетної політики в системі економічного розвитку країни.

Окрім вищенаведених, важливим є принцип формування бюджетної політики із врахуванням прогнозованості податкової політики. Бюджетна політика повинна формуватися на основі середньострокових пріоритетів економічного розвитку законодавчо визначених у країні. Бюджетування — основа досягнення національного розвитку. Важливою складовою бюджетної політики є обґрунтованість, прозорість та доступність до інформації про формування та використання грошових фондів. Виконання бюджету повинно активно плануватися, виконуватися та оцінюватися. Бюджет, як основний план, повинен виконуватися повністю та з максимальною ефективністю. При цьому повинна залишатися певна мобільність для ефективного розподілення бюджетних коштів. Середньострокове прогнозування та планування повинно ґрунтуватися на довгостроковій стійкості, фінансові ризики повинні ідентифікуватися та оцінюватися завчасно, вирішення таких ризиків повинно ґрунтуватися на розсудливості, розгляді усіх можливих наслідків, використанні досвіду попередніх періодів із врахуванням сучасного стану. Забезпечення

цілісності та ефективності виконання бюджетних програм забезпечується шляхом перевірки бюджетних прогнозів, фінансових планів незалежним аудитом. Завданням такого аудиту є перевірка законності та ефективності планування та виконання бюджетних програм, проведення аналізу ефективності управління та економії, раціонального використання бюджетних коштів, розробка пропозицій та рекомендацій щодо усунення виявлених недоліків та порушень.

Умовою стабільного економічного розвитку є соціальне благополуччя всіх громадян, що є важливим елементом сучасної економіки. Тому соціально орієнтована економіка є оптимальним варіантом розвитку з точки зору ефективності та динамічності, оскільки вона постійно вдосконалюється у відповідності до постійного зростання потреб суспільства. Для визначення ефективності бюджетної політики встановлюються критерії її оцінки. До прямих критеріїв відносять показники виконання планових показників доходів бюджету та видаткових зобов'язань, співвідношення зростання доходів та видатків бюджету, розміри та динаміка змін дефіциту бюджету та державного боргу країни. Для визначення ефективності провадження бюджетної політики використовують також показники зростання валового внутрішнього продукту, рівень внутрішнього споживання та рівень безробіття, збільшення фонду оплати праці працівників, збільшення соціальних стандартів. Застосування макроекономічних показників виправдане впливом бюджетної політики на економіку країни.

Реалізація бюджетної політики здійснюється за допомогою бюджетного механізму, що включає в себе систему інструментів: суб'єкти бюджетного процесу, бюджетні плани, бюджетні норми та нормативи, доходи та видатки бюджету, бюджетний контроль. Така система методів, інструментів та засобів повинні вирішувати соціально-економічні проблеми та створювати сприятливі умови для розвитку суспільства.

За допомогою бюджету здійснюється перерозподіл валового внутрішнього продукту з метою забезпечення соціальної рівності, створення сприятливого соціального клімату в державі. За допомогою бюджетних планів відбувається визначення альтернативних методів вирішення проблемних питань соціально-економічного розвитку держави, а бюджетне планування виступає важливим інструментом підвищення ефективності витрачання коштів бюджету на всі складові соціального та економічного розвитку країни. При цьому бюджетні норми та нормативи визначають гарантований мінімум витрат на соціально-економічний розвиток в розрахунок на душу населення які забезпечують рівні права для всього населення в отриманні певного набору освітніх, медичних, культурних послуг тощо. Тобто від доходів держави залежить соціально-економічний розвиток країни та рівень життя населення.

Державні витрати є ефективними тоді, коли вони стимулюють економічне зростання, покращують формування сукупного попиту та споживання. Вплив на рівень доходів та життя населення здійснюється державою за допомогою видатків бюджету. Таким чином держава також впливає на перерозподільні процеси. Виявлення порушень цільового використання бюджет-

них коштів у бюджетному механізмі забезпечує державний фінансовий контроль, який сприяє ефективному, своєчасному та повному фінансуванню суспільних потреб. Через державний фінансовий контроль забезпечується реалізація цілей державної фінансової політики, належне виконання державою її функцій та покращення фінансово-економічних показників, збільшення видатків бюджету та ефективність їх використання.

## ВИСНОВКИ

Державний бюджет є фінансовим планом надходжень та видатків держави та засобом забезпечення економічного зростання. Завдяки стимулюванню економічного розвитку зростає добробут суспільства. Таке зростання досягається шляхом ефективного та раціонального управління державними доходами та видатками. З метою підвищення ефективності бюджетної політики бюджетна система повинна ґрунтуватися на принципах стабільності, економічної обґрунтованості, достовірності, соціальної справедливості, збалансованості, фінансової єдності, адміністративної самостійності, рівнозначності видатків, повноти, прозорості. Бюджетна політика повинна ґрунтуватися на вдосконаленні форм та методів мобілізації та використання фінансових ресурсів, розвитку раціонального використання всіх видів ресурсів. Формування та реалізація бюджетної політики повинні сприяти покращенню торговельного балансу та інвестиційної діяльності, що є базою для зростання доходів населення та підприємств, обсягів споживання з метою досягнення стійкого економічного зростання. Водночас бюджетна політика повинна ґрунтуватися на принципі прогнозованості податкової політики, та конкретно податкового навантаження.

Бюджетна політика у сфері державних видатків є вагомим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни. Проведене дослідження свідчить, що формування видаткової частини бюджету повинно здійснюватися з урахуванням пріоритетів економічної політики на середньо- та довгострокову перспективу. З метою сприяння збалансованого розвитку економіки країни вагоме місце повинні посідати видатки, що стимулюють економічний розвиток. Розвиток України в умовах глобалізаційних процесів можливий за рахунок зростання макроекономічних показників країни, вдосконалення бюджетної політики як інструменту розвитку економіки та забезпечення її ефективності. Одним із завдань бюджетної політики є гармонізація структури та співвідношення видаткової та доходних частин бюджету. Бюджетна політика є складовою фінансової політики держави, яка тісно взаємодіє із податковою, грошово-кредитною, обліковою, валютною та інвестиційно-інноваційною політиками. Тому, розглядаючи бюджетну політику як інструмент розвитку економіки, можна виділити її роль у забезпеченні фінансової стабільності держави, покращення добробуту населення, підвищення інвестиційної привабливості економіки для інвесторів, зростання інноваційного розвитку, що супроводжується вдосконаленням існуючих та впровадженням принципово нових прогресивних технологій.

Для досягнення довгострокового економічного розвитку необхідно застосовувати сукупність ефектив-

них економічних механізмів. Бюджет як складова системи державного регулювання повинен узгоджуватися із основними напрямками економічного та соціального розвитку. Ефективна бюджетна політика розробляється з урахуванням бюджетних пріоритетів. Реалізація обґрунтованої бюджетної політики впливає на створення умов для підвищення конкурентоспроможності економіки, покращення інвестиційної привабливості країни, досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень. Бюджет є ваговою складовою системи державного регулювання економіки. Бюджетна політика потребує дослідження у її зв'язку із напрямками економічного розвитку країни. Актуальними та важливими є подальші наукові дослідження спрямовані на дослідження та визначення основних напрямів та механізмів реалізації бюджетної політики як інструменту розвитку економіки.

## Література.

1. Бюджетна система: монографія / За ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. — К.: Центр учбової літератури, 2012. — 871 с.
2. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, А.В. Павелко, Т.В. Канєва, та ін.; за заг. ред. А.А. Мазаракі. — К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. — 376 с.
3. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку: монографія / За ред. Л.В. Лисяк. — Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. — 396 с.
4. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни // Казна України. — 2014. — № 6. — С. 25—28.
5. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни // Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. — 2016. — № 28/1. — С. 217—226.

## References:

1. Fedosov, V.M. and Yuriy, S.I. (2012), Budgetna systema [Budget system]. The centre of Academic literature, Ternopil, Ukraine.
  2. Chuhunov, I.Ya, Pavelko, A.V and Kaneva, T.V. (2015), Derzhavne finansove rehulivannia ekonomichnykh peretvoren [State financial regulation of economic transformations], Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, Kyiv, Ukraine.
  3. Lysyak, L.V. (2015), Biudzhethna skladova realizatsii dominantnykh napriamiv suspil'noho rozvytku [Budget component of realization of dominant directions of social development]. Dnipropetrovsk State Academy of Finance, Dnipropetrovsk, Ukraine.
  4. Chuhunov, I.Ya. (2014), "Budgetary relations in the system socio-economic development of the country", Kazna Ukraina, vol. 6, pp. 25—28.
  5. Chuhunov, I.Ya. and Ihnatiuk, I.M. (2016), "Budget expenditure formation in the social and economic development", Ekonomichnyj visnyk universytetu. Pereiaslav-Khmel'nyts'kyj derzhavnyj universytet imeni Hryhoriia Skovorody, vol. 28/1, pp. 217—226.
- Стаття надійшла до редакції 10.03.2019 р.*