

УДК: [336.143.2:336.5](4+477)

АНАЛІЗ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ КРАЇН ЄС ТА УКРАЇНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ

Дехтяр Н. А., к.е.н., доцент кафедри фінансів
Боярко І. М., к.е.н., доцент кафедри фінансів
Дейнека О. В., к.е.н., ст.викладач кафедри фінансів
«ДВНЗ «Українська академія банківської справи НБУ»

В статті проведено аналіз формування державних видатків країн ЄС та України за функціональною ознакою. Досліджено стан відповідності реалізації бюджетної політики України у сфері формування та використання державних видатків принципам організації бюджетних відносин європейського співтовариства.

Ключові слова: державні видатки, бюджетна політики, принципи бюджетної політики.

В статье проведен анализ формирования государственных расходов стран ЕС и Украины по функциональному признаку. Исследовано состояние соответствия реализации бюджетной политики Украины в сфере формирования и использования государственных расходов принципам организации бюджетных отношений европейского сообщества.

Ключевые слова: государственные расходы, бюджетная политики, принципы бюджетной политики.

The paper analyzes the formation of public expenditure in the EU and Ukraine on functional grounds. The state with the implementation of the budget policy of Ukraine in the formation and use of public expenditure principles of intergovernmental relations of the European Community is investigated.

Keywords: government spending, budgetary policies, principles of fiscal policy.

Актуальність. В умовах подолання наслідків світової фінансової кризи в країнах світового співтовариства та Україні зростає роль бюджетної політики в сфері державних видатків як комплексної системи заходів і дій органів влади у системі управління бюджетними коштами на основі концепції розвитку

бюджетних відносин. Бюджетна політика України і країн ЄС повинна сприяти державній підтримці зростання національної економіки, забезпечення фінансової і соціальної стабільності, задоволення потреб та розв'язання різноманітних проблем суспільства на основі сталого розвитку. Державні видатки є ресурсною базою органів державної влади та управління у проведенні бюджетної політики і здійсненні соціально-економічних реформ, спрямованих на забезпечення економічного зростання. Тому формування оптимального складу та структури державних видатків в системі бюджетної політики країн ЄС та України є одним із пріоритетних завдань на сучасному етапі соціально-економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні засади реалізації бюджетної політики країн ЄС та України в сфері формування та використання державних видатків представлені в наукових працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема: Бояра А. [1], Б'юкенена Дж. [2], Вагнера А., Василика О. [5], Кейнса Дж. М., Лопушняк Г. [6], Луніної І. [7], Розпутенко І. [12], Самуельсона П., Стігліца Дж., Танзі В., Фішера С., Фрідмена М., Хансена Е., Хікса Дж., Юрія С. [3].

Метою дослідження є аналіз формування та використання державних видатків за функціональною ознакою в розрізі країн ЄС та України, а також дослідження відповідності принципів побудови бюджетної політики України встановленим вимогам європейської спільноти.

Результати дослідження.

Засади реалізації бюджетної політики в сфері державних видатків

Соціально-економічний розвиток країн ЄС та України останніми роками кардинально змінив як систему бюджетних відносин, так і склад та структуру державних видатків. При цьому існуюче співвідношення між окремими групами видатків визначається стратегічною спрямованістю бюджетної політики з урахуванням таких факторів її формування, як: рівень соціально-економічного розвитку країни, її соціально-культурні та виробничо-технологічні зв'язки з іншими державами, історичні традиції, діюча модель регулювання економіки та інші. Так, якщо в період становлення ринкових

відносин бюджети країн спрямовували значну частину бюджетних коштів на здійснення економічної діяльності держави, із яких до 70 % бюджетних асигнувань зосереджувалися у сфері матеріального виробництва, то з посиленням соціальної функції держави, орієнтованої на безпосереднє забезпечення потреб громадян, була здійснена переорієнтація грошових потоків держави на соціальний захист та соціальні послуги для населення. На сьогоднішній день у структурі державних видатків країн світу соціальні видатки складають більше 50 %. Посилення державного інтересу до проблем фінансування соціально-культурних заходів та соціального забезпечення населення обумовлено необхідністю покращення стану соціального захисту громадян з низьким рівнем доходів, що особливо гостро проявляється в умовах фінансово-економічної кризи.

Крім того, зазначимо, що роль держави в формуванні та розподілі ВВП базується на двох факторах: виконанні державою притаманних їй суспільних функцій і участі держави у формуванні ВВП на правах виробника, як суб'єкта підприємницької діяльності. Основним показником, що характеризує використання державою цих чинників формування сукупного національного продукту, є рівень централізації ВВП у бюджеті країни. Він визначається, насамперед, економічною моделлю суспільства у певному періоді розвитку держави.

Сучасні провідні науковці за рівнем централізації ВВП виділяють три моделі фінансових відносин у суспільстві:

- американська – заснована на максимальному рівні самофінансування юридичних осіб і самозабезпечення фізичних осіб та характеризується незначним рівнем бюджетної централізації в межах 25–30 % ВВП;

- західноєвропейська – пов'язана з паралельним функціонуванням державних і комерційних установ у соціальній сфері. Державна соціальна сфера є більш розгалуженою, ніж у країнах з американською моделлю. Рівень централізації визначено на рівні 35–40 % ВВП, що свідчить про помірний її рівень;

– скандинавська – представлена розгалуженою державною соціальною сферою, що створює передумови найбільшій соціальній стабільності та забезпечення. Характеризується високим рівнем централізації ВВП – 50–60 % [13].

Слід зазначити, що враховуючи середній рівень централізації ВВП (рис. 1), у більшості країн ЄС використовується західноєвропейська модель фінансових відносин.

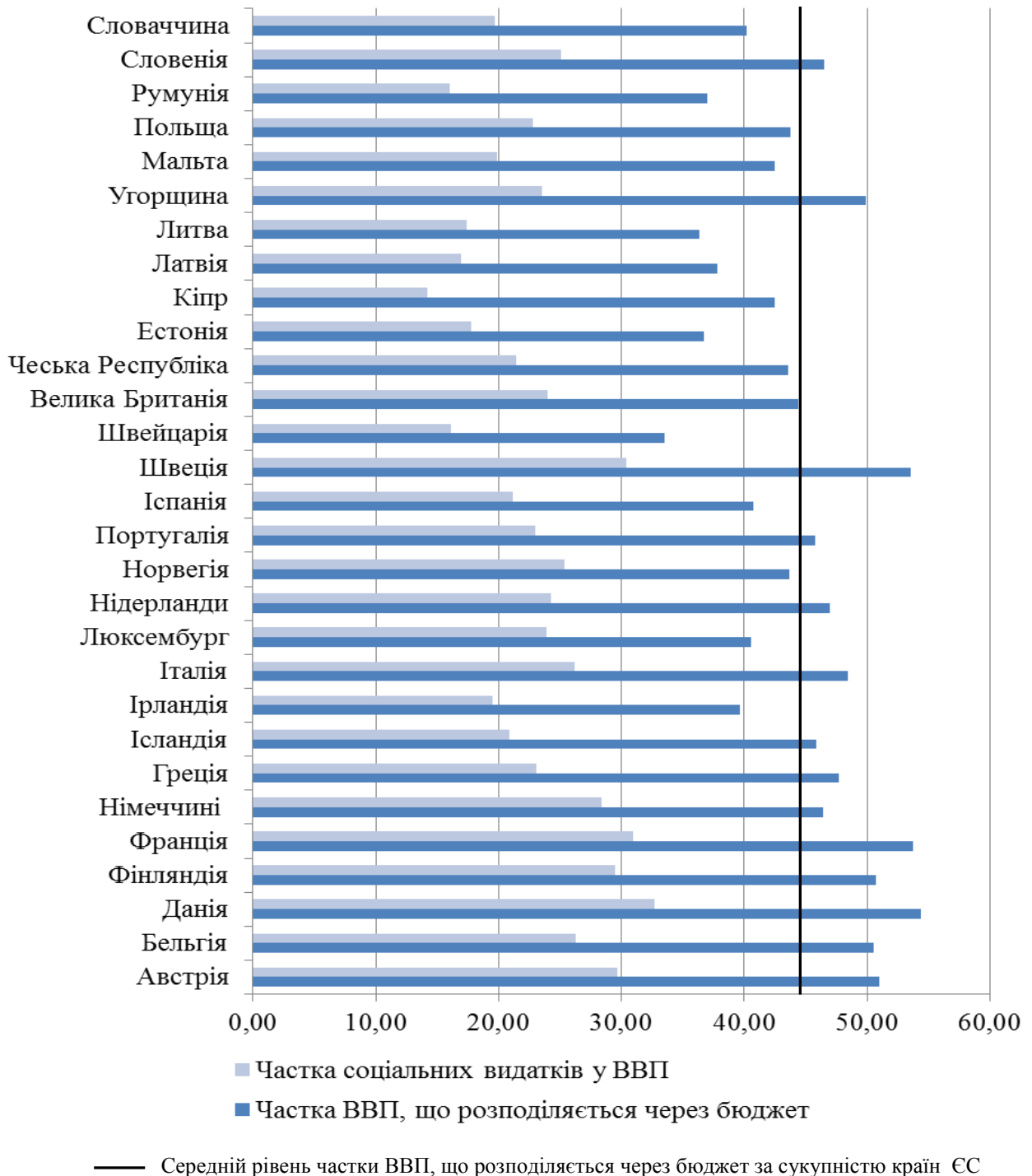


Рисунок 1 – Рівень централізації ВВП та роль соціальних видатків у формуванні ВВП країн ЄС в середньому за період 2000–2011 рр.

Джерело: розраховано на основі даних [14].

При цьому такі країни, як Австрія, Бельгія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Ісландія, Італія, Нідерланди, Португалія, Швеція, Угорщина, та Словенія мають вищий рівень централізації ВВП ніж середній показник за сукупністю країн ЄС, який становить 44,54 %. У свою чергу в Україні рівень централізації ВВП є нижчим, ніж у середньому в країнах ЄС та складає лише 18,11 %, що свідчить про формування фінансових відносин за американською моделлю.

Групування країн ЄС за пріоритетністю фінансування державних видатків

З метою забезпечення загальнодержавної та міжнародної порівнянності даних статистики державних фінансів країн ЄС та України, нами було виділено чотири групи бюджетних видатків:

- підприємницька діяльність держави, до якої ввійшли видатки на фінансування економічної діяльності та житлово-комунальних підприємств;
- освіта – витрати на здійснення державної освітньої діяльності;
- загальнодержавні функції та підтримка безпеки – витрати на загальнодержавні послуги, оборону, суспільний порядок та безпеку, захист довкілля;
- соціальні функції – витрати на охорону здоров'я, соціальний захист, відпочинок і розваги, культуру та релігію.

Слід зазначити, що обсяг видатків на підприємницьку діяльність держави пов'язаний з реалізацією державної політики в частині формування міжсекторальних взаємозв'язків у національній економіці. Відповідно, зростання частки державного сектору економіки буде обумовлювати зростання витрат на здійснення підприємницької діяльності державою у складі державних видатків. Зазначені видатки спрямовуються на забезпечення виробництва загальносуспільних благ, що можуть бути надані виключно суб'єктами

господарювання державної форми власності, а саме: фінансування стратегічних об'єктів в різних сферах економічної діяльності, зокрема, у промисловості, енергетиці, транспорті та зв'язку, сільському господарстві, житлово-комунальному господарстві та у сфері надання інших послуг, пов'язаних з економічною діяльністю держави.

Результати порівняння частки видатків на здійснення підприємницької діяльності держави у країнах ЄС в середньому за 2000–2011 рр. подано на рис. 2.

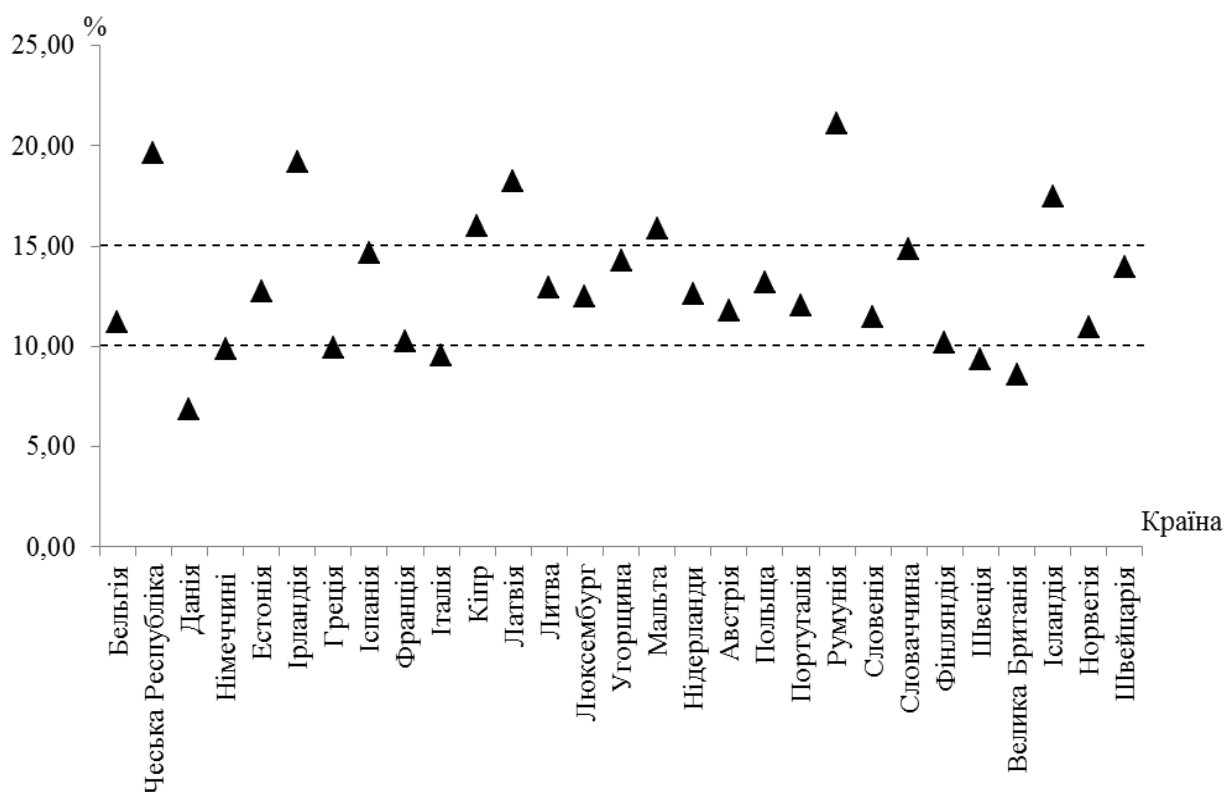


Рисунок 2 – Групування країн ЄС за рівнем державних видатків на розвиток підприємницької діяльності в середньому за період 2000–2011 рр.

Джерело: розраховано на основі даних [14].

Зіставлення фактичних даних у розрізі окремих країн з середньою часткою державних видатків на розвиток підприємницької діяльності в цілому за сукупністю країн ЄС дозволяє виділити три групи за рівнем підприємницької активності держави:

– перша група – низький рівень активності, при якому частка державних видатків на розвиток підприємницької діяльності складає менше 10 % (Данія

(6,86), Велика Британія (8,57), Швеція (9,33), Італія (9,56), Німеччина (9,84), Греція (9,93));

– друга група – середній рівень активності – від 10 до 15 % (Фінляндія (10,15), Франція (10,22), Норвегія (10,93), Бельгія (11,19), Словенія (11,43), Австрія (11,81), Португалія (12,03), Люксембург (12,48), Нідерланди (12,62), Естонія (12,75), Литва (12,93), Польща (13,21), Швейцарія (13,93), Угорщина (14,26), Іспанія (14,64) Словаччина (14,85));

– третя група – високий рівень активності – більше 15 % (Мальта (15,86), Кіпр (15,97), Ісландія (17,47), Латвія (18,26), Ірландія (19,21), Чеська Республіка (19,67), Румунія (21,09)).

Переважає кількість країн ЄС демонструє структуру видатків у частині фінансування підприємницької діяльності державного сектору в межах наближених до середнього показника за країнами ЄС, який протягом 2000–2011 рр. становив 13,14 %.

Слід зазначити, що за аналогічний період у структурі державних видатків України середня частка витрат на здійснення підприємницької діяльності становила 19,07 %, що свідчить про високий рівень підприємницької активності держави відповідно до вище наведених критеріїв групування країн ЄС.

Світова економіка характеризується розвиненістю інформаційних технологій та глобальною комп'ютеризацією виробництва, що вимагає формування інтелектуально-розвиненої особистості, провідну роль у якому відіграє якісна освіта. Це зумовлює зростання обсягів державного фінансування освіти з метою створення умов для подальшого розвитку національного суспільства як високоосвіченого та високоінтелектуального співтовариства, здатного забезпечувати підвищення конкурентоздатності економіки країни на світовому ринку. Слід зазначити, що у більшості країн світу державний сектор безпосередньо надає послуги у сфері початкової і середньої школи, що зумовлює фінансування відповідних потреб на рівні близько 90 % від загальної суми витрат на освітні послуги. Крім того, традиційно державний сектор також впливає на формування попиту на ринку освітніх послуг за допомогою таких

фінансових інструментів, як надання студентам стипендій, субсидій, кредитів, а також через загальну структуру регулювання приватної освіти. Отже, в цілому видатки на освіту є різновидом витрат на споживання, але у довгостроковому періоді з врахуванням їх впливу на формування людського капіталу їх можна розглядати як інвестиційні вкладення, що будуть не лише компенсовані за рахунок доходів в майбутньому, а й забезпечать можливість інтенсивного економічного зростання.

Групування країн – членів ЄС за середньою часткою державних витрат на освіту зображено на рис. 3.

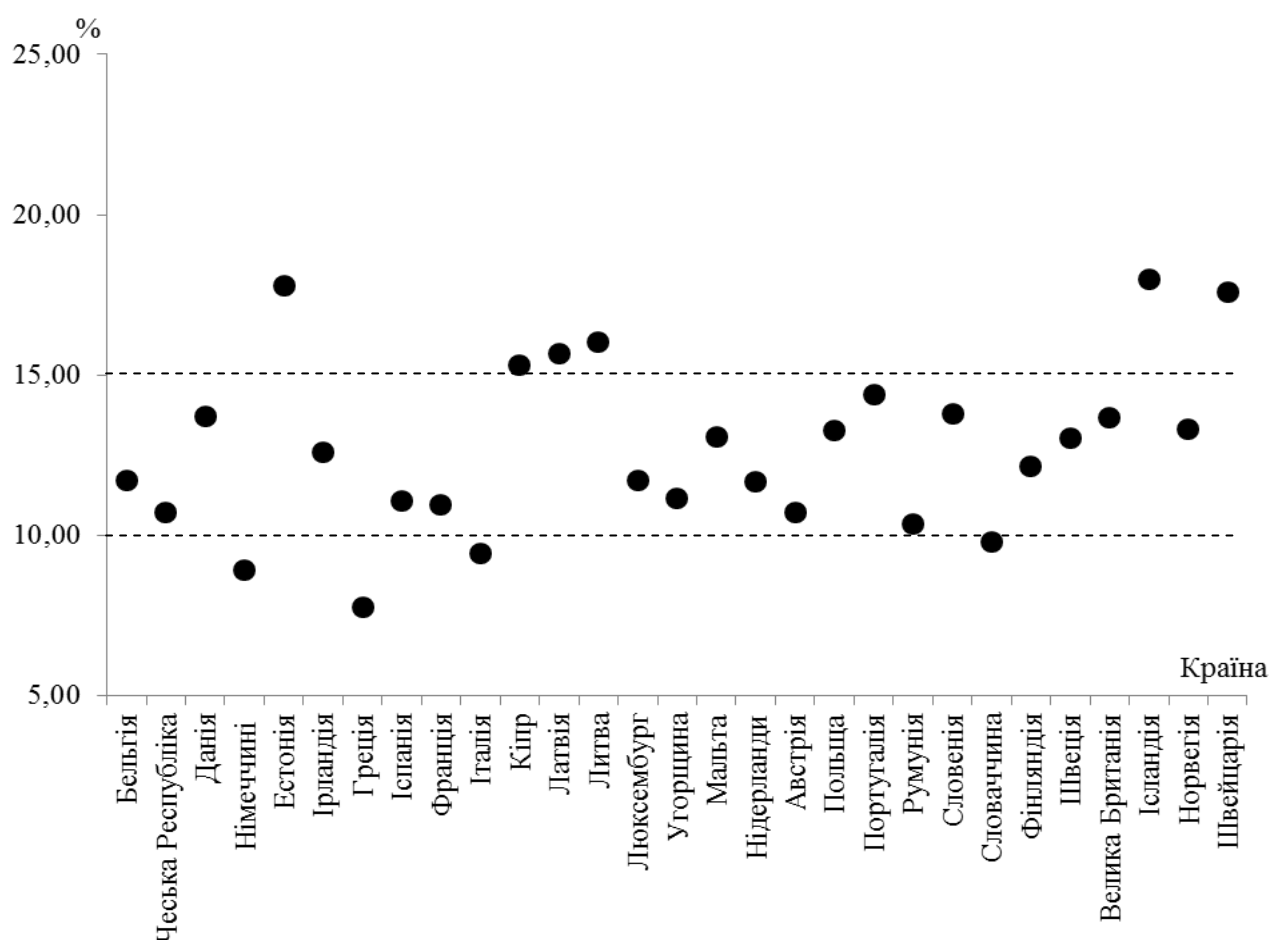


Рисунок 3 – Групування країн ЄС за рівнем державних витратів на освіту в середньому за період 2000–2011 рр.

Джерело: розраховано на основі даних [14].

За рівнем фінансування державних витратів на освіту країни ЄС можна поділити на три групи:

– перша група – з низьким рівнем, який не перевищує 10 % від загальної суми державних видатків (Греція (7,78), Німеччина (8,92), Італія (9,43), Словаччина (9,8));

– друга група – з середнім рівнем – від 10 до 15 % (Румунія (10,38), Австрія (10,70), Чеська Республіка (10,73), Франція (10,97), Іспанія (11,06), Угорщина (11,14), Нідерланди (11,69), Бельгія (11,70), Люксембург (11,71), Фінляндія (12,17), Ірландія (12,61), Швеція (13,05), Мальта (13,06), Польща (13,28), Норвегія (13,30), Велика Британія (13,65), Данія (13,73), Словенія (13,79), Португалія (14,41));

– третя група – з високим рівнем – понад 15 % (Кіпр (15,31), Латвія (15,69), Литва (16,02), Швейцарія (17,58), Естонія (17,78), Ісландія (17,98)).

У свою чергу, необхідно відмітити, що Україна має частку державних видатків на освіту, яка в середньому за аналізований період становить 12,12 %, що майже відповідає середньому рівню для країн ЄС (12,74 %).

Видатки на управління, оборону та безпеку держави зумовлені самою природою і функціями держави, необхідністю ефективної організації діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, захисту прав та свобод громадян, потребами забезпечення громадського порядку та захисту національних інтересів у міжнародному співтоваристві. Формування обсягів даних видатків має здійснюватися за умови обґрунтованого упорядкування функціональних обов'язків держави, посилення рівня консолідації суспільства, формування та збереження довіри до дій владних структур. Слід зазначити, що видатки на управління мають бути узгодженими із завданнями адміністративних реформ, що здійснюються в кожній країні відповідно до поточних завдань державної соціально-економічної політики; видатки на оборону – з основними напрямками реформування військової сфери та стану глобальної безпеки у світі, оскільки вони включають кошти на утримання збройних сил, розвиток оборонної промисловості, військові дослідження, а також видатки на ліквідацію їхніх наслідків, та є запорукою міжнародної стабільності і необхідною умовою для формування та підтримки добросусідських відносин.

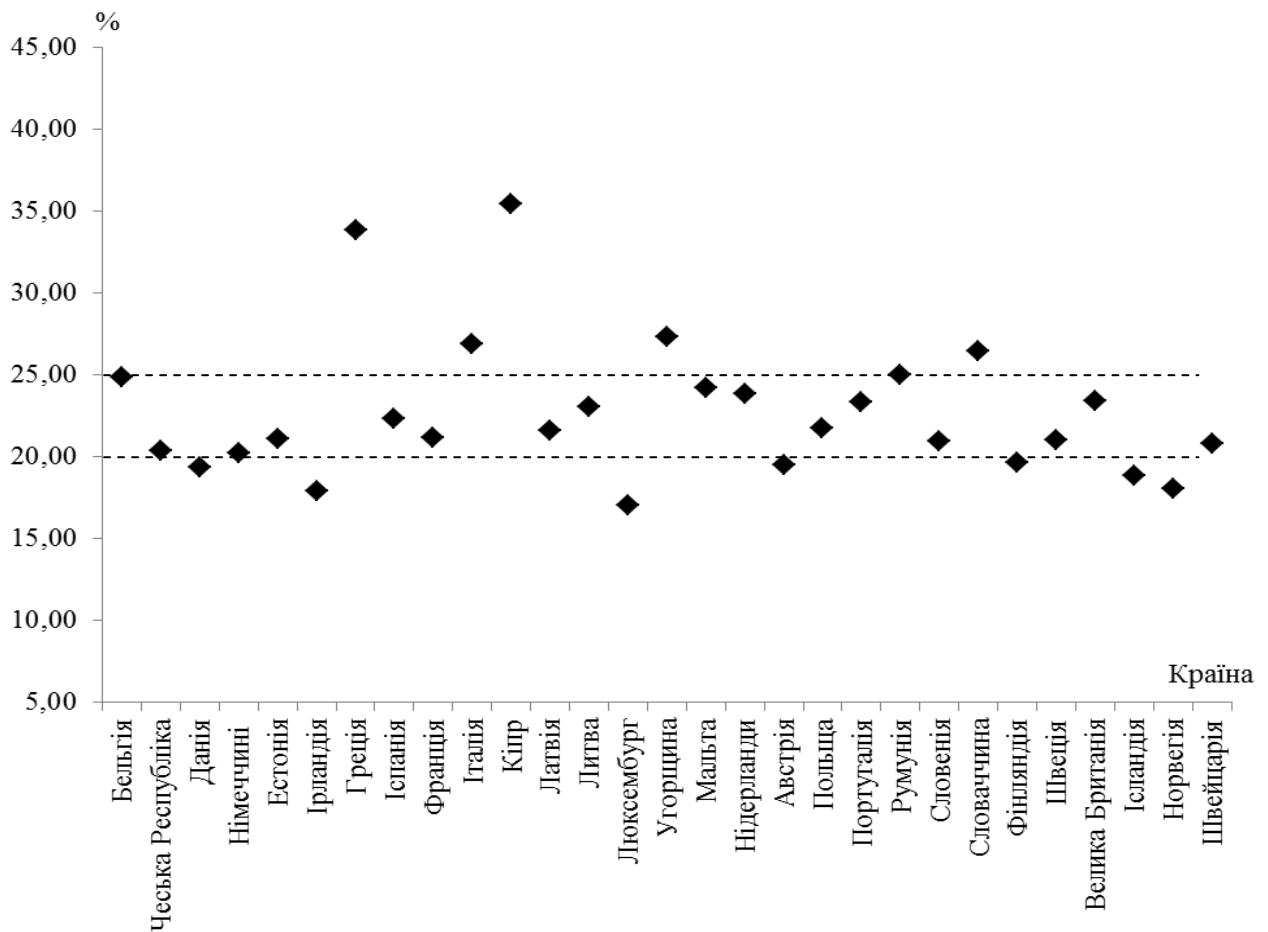


Рисунок 4 – Групування країн ЄС за рівнем державних видатків на загальнодержавні функції та підтримку безпеки в середньому за період 2000–2011 рр.

Джерело: розраховано на основі даних [14].

За рівнем державних видатків на загальнодержавні функції та підтримку безпеки (рис. 4) країни ЄС можна згрупувати у такий спосіб:

– перша група – з низьким рівнем, який не перевищує 20 % від загальної суми державних видатків (Люксембург (17,05), Ірландія (17,90), Норвегія (18,01), Ісландія (18,84), Данія (19,36), Австрія (19,52), Фінляндія (19,64));

– друга група – з середнім рівнем – від 20 до 25 % (Німеччина (20,23), Чеська Республіка (20,37), Словенія (20,91), Швейцарія (20,77), Швеція (21,01), Естонія (21,09), Франція (21,14), Латвія (21,60), Польща (21,70), Іспанія (22,32), Литва (23,07), Португалія (23,34), Велика Британія (23,41), Нідерланди (23,85), Мальта (24,19), Бельгія (24,85), Румунія (24,97));

– третя група – з високим рівнем – понад 25 % (Словаччина (26,41), Італія (26,90), Угорщина (27,32), Греція (33,84), Кіпр (35,43)).

Питома вага державних видатків України на загальнодержавні функції та підтримку безпеки у структурі державних видатків становить 34,13 %, що дозволяє її віднести до країн третьої групи. Слід зауважити, що цей показник в порівнянні з даними країн ЄС є одним з найвищим, оскільки вищий рівень фінансування державною потребою управління, оборони та безпеки держави має лише Кіпр. В середньому за країнами ЄС відповідні витрати складають 22,72 % від загального обсягу державних видатків.

У свою чергу, реалізація соціальної функції держави направлена на задоволення суспільних потреб у охороні здоров'я, підтримку малозабезпечених верств населення, здійснення соціального захисту та соціального забезпечення громадян. Її ефективне виконання потребує розробки відповідної соціальної політики як важливої складової внутрішньої політики держави, що втілюється в життя на основі соціальних програм, спрямованих на паритетну реалізацію основних соціально-економічних інтересів різних груп населення, стабілізацію і розвиток соціальних відносин у суспільстві та реалізацію соціальних потреб людини. Фінансування відповідних потреб ґрунтується на оптимізації соціальних видатків держави на основі критеріїв підвищення показників ефективності функціонування організацій соціальної сфери та додержання цільового характеру надання соціальної допомоги. При цьому видатки на соціальний захист формуються в розрізі таких напрямів, як: державна підтримка верств населення, яке може зазнавати негативного впливу ринкових процесів, з метою забезпечення належного рівня життя, а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення; комплекс законодавчо закріплених гарантій, що протидіють дестабілізуючим життєвим факторам (інфляція, спад виробництва, економічна криза, безробіття тощо). Враховуючи соціальну спрямованість моделей розвитку ринкової економіки, обсяги соціальних видатків держави в країнах світу постійно зростають та на сьогоднішній день займають домінуючі позиції в загальній структурі державних видатків.

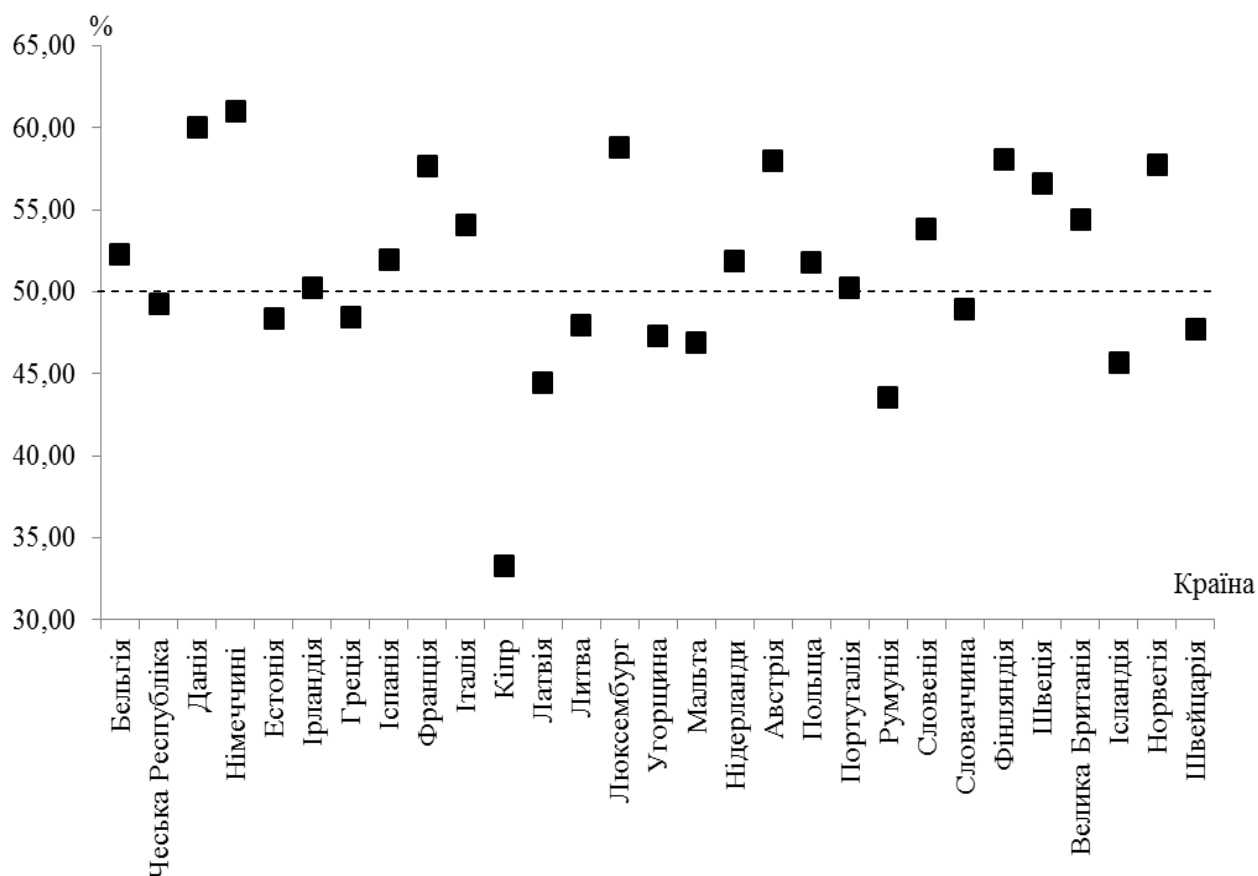


Рисунок 5 – Групування країн ЄС за рівнем соціальних видатків в середньому за період 2000–2011 рр.

Джерело: розраховано на основі даних [14].

З врахуванням відсутності значної варіації в показниках середньої питомої ваги соціальних видатків у країнах ЄС (рис. 5), нами було виділено дві групи:

– перша група – з помірною соціальною орієнтацією державних фінансів – частка соціальних видатків у структурі державних видатків становить менше 50 % (Кіпр (33,28), Румунія (43,56), Латвія (44,46), Ісландія (45,70), Мальта (46,89), Угорщина (47,28), Швейцарія (47,72), Литва (47,97), Естонія (48,39), Греція (48,46), Словаччина (48,94), Чеська Республіка (49,23));

– друга група – з високою соціальною орієнтацією державних фінансів – понад 50 % (Ірландія (50,28), Португалія (50,22), Польща (51,81), Нідерланди (51,84), Іспанія (51,98), (Бельгія (52,26), Словенія (53,87), Велика Британія (54,37), Італія (54,10), Швеція (56,61), Франція (57,68), Норвегія (57,76),

Австрія (57,97), Фінляндія (58,04), Люксембург (58,77), Данія (60,05), Німеччина (61,01)).

Слід зауважити, що Україна має значно нижчий показник соціальних видатків, ніж країни-члени ЄС, так частка державного фінансування соціальної сфери становить лише 34,69 %, що на 16,71 % нижче середньоєвропейського рівня.

Типи державної політики в сфері бюджетних видатків

Узагальнення проведеного аналізу відповідності структури державних витрат країн ЄС середнім за співдружністю показникам подано в табл. 1.

Таблиця 1 – Відповідність структури державних витрат країн ЄС середнім за співдружністю показникам в середньому за період 2000–2011 рр.

Як свідчать результати проведеного аналізу можна умовно виділити 2 типи державної політики в сфері формування бюджетних видатків:

– перша – з підтримкою структури державних видатків на середньому для співдружності рівні із визначенням одного або декількох пріоритетних напрямків державного фінансування (країни з умовним позначенням типу бюджетної політики С3В, 3СВ, 2С2В);

– друга – з фінансуванням пріоритетних напрямів бюджетних видатків за рахунок істотного скорочення асигнувань за іншими напрямками витрачання коштів (Н2СВ, НС2В, 2Н2В).

Висновок. Забезпечення виконання державою покладених на неї завдань та функцій відноситься до пріоритетних напрямів реалізації бюджетної політики у сфері державних видатків. Бюджетна політика країн ЄС та України формується під впливом історичних і національних особливостей, соціально-економічної і політичної ситуації, стратегії соціально-економічного розвитку країни і обумовлює різний ступінь та рівень перерозподілу ВВП через бюджет, пріоритетність напрямків бюджетного фінансування, додержання принципів збалансованості бюджетних доходів і видатків. Результати проведеного дослідження засвідчують, що у більшості країн ЄС рівень централізації ВВП у середньому становить 44,54 %, що є характерним для західноєвропейської

моделі фінансових відносин. Відповідно до рівня бюджетної централізації ВВП в Україні переважає американська модель фінансових відносин.

Дослідження структури державних видатків країн ЄС демонструє пріоритетність їх функціональності спрямованості на забезпечення належного рівня соціальних гарантій та соціального захисту.

Враховуючи прагнення України до входження в регіональне угруповання європейської спільноті важливим аспектом формування та реалізації ефективної бюджетної політики є її відповідність основним принципам функціонування бюджетної системи Європейського Союзу. Проведений порівняльний аналіз бюджетної політики країн членів ЄС та України дозволяє стверджувати, що сформована в Україні бюджетна система в цілому відповідає загальним принципам побудови та правилам формування державних видатків, що використовуються в межах європейського співтовариства. Проте потребує подальшого дослідження можливість соціальної переорієнтації державних видатків у розрізі функціональної класифікації.

Список використаних джерел

1. Бояр А. О. Принципи функціонування бюджетної системи Європейського Союзу / А. О. Бояр // Науковий вісник ВНУ. Економічні науки. – 2009. – № 7. – С. 199-203.
2. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір – два протилежні бачення держави / Б'юкенен Джеймс М., Масгрейв Річард А.; [пер. З англ. А. Ю. Іщенко]. – К. : Вид. дім "Києво-Могилянська Академія", 2004. – 176 с. – (Актуальні світові дискусії).
3. Бюджетна система України : навчальний посібник для вузів / Під ред. Юрія С. І. – К. : НІОС, 2000. – 400 с. - ISBN 966-95321-3-2.
4. Бюджетний кодекс України. від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1011.44.22&nobreak=1>. – Назва з екрану.
5. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник / О. Д. Василик; КНУ ім. Т. Г. Шевченка. - 4-е вид., доп. - К. : Ніос, 2003. - 416 с. - ISBN 966-95321-5-9.

6. Лопушняк Г. Бюджетні видатки як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку України – [Електронний ресурс] – Електронні текстові дані – Режим доступу: <http://www.lvivacademy.com/visnik6/fail/+Lopushnjak.pdf>. – Назва з екрану.
7. Луніна І. Державні видатки: тенденції і фактори зростання / І. Луніна // Фінанси України. – 2001. – № 4. – С. 104–110.
8. Офіційний сайт Комітету з питань бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/index>. – Назва з екрану.
9. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/control/uk/index>. – Назва з екрану.
10. Павлюк К. В. Концептуальні підходи до аналізу державних видатків / Павлюк К.В., Ахмед Т.В. // Фінанси України. – 2007. – № 8. – С. 73-90.
11. Про внесення змін до Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету // Наказ міністерства фінансів України № 754 від 21.06.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1199-12/page>. – Назва з екрану.
12. Розпутенко І. В. Державні видатки в перехідних економіках : монографія / Розпутенко І. В. – К. : УАДУ, 1998. - 244 с.
13. Романенко О. Р. Фінанси: підручник/ О. Р. Романенко; Мін-во освіти і науки України. - 4-те вид., стер.. - К.: ЦУЛ, 2009. - 312 с. - ISBN 978-966-364-788-3.
14. Eurostat / European Commission [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>. – 05.03.2013. – Назва з екрану.

Дехтяр, Н. Аналіз бюджетної політики країн ЄС та України у сфері формування та використання державних видатків [Текст] / Н. Дехтяр, І. Боярко, О. Дейнека // Вісник Національного банку України. – 2013. – № 9. – С. 17-21