

## **МЕХАНІЗМ УЗГОДЖЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ТА ГРОШОВО-КРЕДИТНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ**

*І.О. Плужников, Верховна Рада України*

Проблема узгодження бюджетної та грошово-кредитної політики держави ще у період їх формування у перехідній економіці має суттєве значення, оскільки від цього залежить і стан вирішення соціальних питань, і ефективний розвиток економіки.

Як бюджетна, так і грошово-кредитна політика є складовою єдиної державної економічної політики. На наш погляд, бюджетна політика держави – це системна сукупність пріоритетів (національних інтересів), наукових підходів і конкретних заходів щодо цілеспрямованої діяльності держави з регулювання бюджетного процесу, управління бюджетами всіх рівнів, використання бюджетної системи для рішення економічних і соціальних завдань країни.

Згідно з Бюджетним кодексом України до індикаторів, які характеризують Основні напрями бюджетної політики, що розробляються Кабінетом Міністрів України і подаються на розгляд Верховної Ради України, належать наступні: обсяг доходів і обсяг витрат (у грошовому виразі та у % до прогнозного річного обсягу ВВП); граничний розмір дефіциту (профіциту) Державного бюджету України (у % до прогнозного річного обсягу ВВП); частка прогнозного річного обсягу ВВП, що перерозподіляється через зведений бюджет України; граничний обсяг державного боргу та його структура; питома вага міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України і коефіцієнт вирівнювання для місцевих бюджетів; питома вага капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України [1]. До цих індикаторів доцільно було б додати, враховуючи фінансову кризу в Україні, ще такі показники: заборгованість із заробітної плати бюджетних організацій та державних підприємств, пенсій і соціальних виплат; заборгованість підприємств усіх форм власності по розрахунках з бюджетом.

Сутність грошово-кредитної політики визначено в Законі України “Про Національний банк України”: “Грошово-кредитна політика – комплекс заходів у сфері грошового обігу та кредиту, направлених на регулювання економічного зростання, стримування інфляції та забезпечення стабільності грошової одиниці України, забезпечення зайнятості населення та вирівнювання платіжного балансу” [2]. З таким трактуванням грошово-кредитної політики не можна погодитися, оскільки воно вузьке і не включає національні інтереси або пріоритети такої політики, наукові підходи до її реалізації.

Ще одне зауваження. У багатьох офіційних документах (наприклад, у [4]) йдеться про грошово-кредитну політику Національного банку України, з чим теж не можна погодитися. Національний банк України – це державна установа, він уособлює у своїй діяльності певні державні функції та діє від імені України, а не тільки від себе. Тому грошово-кредитна політика – це не політика НБУ, а політика держави. Тим більше, як йдеться у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України: “Уряд підтримуватиме грошово-кредитну політику ... спрямовану на розширення монетизації економіки, здешевлення кредитних ресурсів, збереження динаміки обмінного курсу, яка забезпечуватиме

фінансову стабільність” [4]. Зрозуміло, що тут йдеться про всю країну, а не окремий, хоча й важливий її державний інститут.

Крім того, у цьому ж законі є поняття “основні засади грошово-кредитної політики” – це комплекс змінних індикаторів фінансової сфери, що дають можливість Національному банку України за допомогою інструментів (засобів та методів) грошово-кредитної політики здійснювати регулювання грошового обігу та кредитування економіки з метою забезпечення стабільності грошової одиниці України як монетарної передумови для економічного зростання і підтримки високого рівня зайнятості населення. Основні засади розробляються Радою НБУ, а саму грошово-кредитну політику з врахуванням засад визначає і проводить Національний банк України.

З урахуванням вищенаведеного, грошово-кредитна політика – це системна сукупність національних інтересів (пріоритетів), наукових підходів та заходів в сфері грошового обігу та кредиту, направлених на регулювання і забезпечення економічного зростання, стабільності грошової одиниці України, соціального захисту населення, стримування інфляції та вирівнювання платіжного балансу країни. Головним завданням грошово-кредитної політики є підтримка стабільної купівельної спроможності національної грошової одиниці на внутрішньому та зовнішньому ринках [5]. По-перше, грошово-кредитна політика має бути антиінфляційною, по-друге, має забезпечувати стабільний курс гривні до іноземних валют.

До основних засобів та методів, завдяки застосуванню яких має бути забезпечено грошово-кредитну політику, належать: визначення та регулювання норм обов’язкових резервів для комерційних банків; процентна політика; рефінансування комерційних банків; управління золотовалютними резервами; операції з цінними паперами (крім цінних паперів, що підтверджують корпоративні права), у тому числі з казначейськими зобов’язаннями, на відкритому ринку; регулювання імпорту та експорту капіталу; емісія власних (НБУ) боргових зобов’язань та операції з ними [2]. Ще одним індикатором, який характеризує грошово-кредитну політику, є індекс споживчих цін.

Порівняння індикаторів, що характеризують бюджетну і грошово-кредитну політику, наведене у табл. 1.

Аналіз законодавчих актів України щодо бюджетної та грошово-кредитної політики (“Про Національний банк України”, “Бюджетний кодекс України”) свідчить про те, що вони не містять прямого посилання на необхідність погодження засад та індикаторів, що їх характеризують, поміж собою. Лише у ст. 32, п. 3 і ст. 33, п. 4 Бюджетного кодексу України йдеться про те, що на підставі основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на наступний бюджетний період визначається загальний рівень доходів та видатків Державного бюджету України із зазначенням прогнозного офіційного обмінного курсу гривні у середньому за рік та на кінець року, який є лише одним з індикаторів, що характеризує грошово-кредитну політику держави. Не містить показників (критичних точок) грошово-кредитної політики і зміст Основних напрямів бюджетної політики України на наступний бюджетний період [1].

### Сукупність індикаторів, що характеризують бюджетну і грошово-кредитну політику держави

Бюджетна політика	Грошово-кредитна політика
1. Обсяг доходів і (в грошовому виразі та у % до прогнозного річного обсягу ВВП), у розрахунку на душу населення	1. Норматив обов'язкового резервування для комерційних банків у НБУ
2. Обсяг витрат (у грошовому виразі та у % до прогнозного річного обсягу ВВП), у розрахунку на душу населення	2. Облікова середньозважена ставка НБУ
3. Граничний розмір дефіциту (профіциту) Державного бюджету України (у % до прогнозного річного обсягу ВВП) і структура фінансування дефіциту	3. Обсяг рефінансування комерційних банків
4. Частка прогнозного річного обсягу ВВП, що перерозподіляється через зведений бюджет України	4. Грошова маса М3
5. Граничний обсяг державного боргу, його структура і витрати на обслуговування боргу	5. Обсяг золотовалютних резервів
6. Питома вага міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України і коефіцієнт вирівнювання для місцевих бюджетів	6. Обсяг купівлі-продажу на відкритому ринку казначейських зобов'язань, а також інших цінних паперів (крім цінних паперів, що підтверджують корпоративні права) та боргових зобов'язань, визначених Правлінням НБУ
7. Питома вага капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України	7. Обсяг імпорту та експорту капіталу
8. Заборгованість із заробітної плати бюджетних організацій та державних підприємств, пенсій і соціальних виплат	8. Обсяг емісії готівкової грошової маси
9. Заборгованість підприємств усіх форм власності по розрахунках з бюджетом	9. Процентна ставка комерційних банків за кредитами і депозитами
	10. Індекс споживчих цін

На наш погляд, у концептуальному плані механізм узгодження бюджетної та грошово-кредитної політики може включати такі складові:

1. сукупність засад (пріоритетів, методів, засобів) бюджетної та грошово-кредитної політики;
2. перелік індикаторів, котрі характеризують відповідно бюджетну й грошово-кредитну політику;
3. канали прямого і зворотного впливу бюджетної та грошово-кредитної політики, які в якісному плані визначають залежності між ними;
4. організаційні методи узгодження бюджетної та грошово-кредитної політики.

Для визначення структури механізму узгодження бюджетної та грошово-кредитної політики доцільно визначити “точки або сфери зіткнення”, в яких вони стикуються, тобто в яких проведення цих видів державної політики

впливає один на одного. Виведених математичних залежностей між індикаторами, що характеризують бюджетну і грошово-кредитну політику, не існує. Але, виходячи із постулату взаємообумовленості всіх економічних процесів (явищ), можна стверджувати, що залежність між показниками, котрі їх характеризують, носить якісний і стохастичний характер та може визначатися через виведення певної кореляційної залежності. Однак часового періоду (11 років) розвитку економіки незалежної України (тим більше, що перші чотири роки є нехарактерними для економічного розвитку України, оскільки це роки переходу від однієї соціально-економічної системи до іншої) недостатньо для визначення такої залежності в силу особливості кореляційного аналізу. Тому виведення таких залежностей буде дуже неточним, оскільки для цього замало даних.

Тому єдино можливим виходом з такого положення є визначення лише якісних залежностей між індикаторами, що характеризують відповідно бюджетну і грошово-кредитну політику. Тим більше, що є підстава для такого визначення, а саме, принципове положення, наведене у Посланні Президента України до Верховної Ради України: “Динаміка економічного зростання створила нові умови здійснення монетарної політики і змінила характер взаємозалежності між основними макроекономічними параметрами” [3].

Для цього виявимо ланцюжки якісних зв'язків індикаторів грошово-кредитної та бюджетної політики між собою.

1. Спочатку визначимо прямий вплив грошово-кредитної політики на стан бюджетної політики. Зменшення рівня обов'язкових резервів і процентних ставок, збільшення обсягу рефінансування комерційних банків через зростання кредитних ресурсів, які можуть вкладатися в економіку, визначають рівень економічного зростання і зростання ВВП та відповідно – наповненість бюджетів усіх рівнів. Збільшення кредитних ресурсів призводить до зростання капітальних вкладень в економіку і сприяє її розвитку. Висока якість управління золотовалютними запасами у вигляді оптимального обсягу золотовалютних запасів забезпечує стабільність гривні, а звідси й дозволяє уникнути знецінення запланованого обсягу доходів і витрат бюджетів усіх рівнів, міжбюджетних (міжурядових) трансфертів.

Збільшення грошової маси МЗ призводить до поліпшення рівня монетизації та зростання економіки, зростання ВВП, а звідси – й збільшення доходної частини бюджетів, зменшення дефіциту державного бюджету, зростання витрат на обслуговування державного боргу. Обсяг купівлі-продажу казначейських зобов'язань та позитивне сальдо імпорту-експорту капіталу дозволяють фінансувати в необхідних обсягах дефіцит державного бюджету і таким чином забезпечувати заплановану суму видатків державного бюджету та міжбюджетних трансфертів з нього.

Оптимальний обсяг емісії готівкової грошової маси дозволяє забезпечувати реальне фінансування виплати заробітної плати бюджетних організацій і державних підприємств, пенсій та соціальних виплат. Зростання індексу споживчих цін знецінює доходи і витрати бюджетів усіх рівнів, збільшує дефіцит бюджету, державний борг, зменшує реальний обсяг капітальних вкладень в економіку, “з'їдає” заробітну плату, реально зменшує заборгованість із заробітної плати і заборгованість підприємств бюджету.

2. Розглянемо зворотний зв'язок, тобто сукупність каналів впливу бюджетної політики на стан і параметри грошово-кредитної політики. Зростання обсягів доходів і витрат бюджетів усіх рівнів призводить до збільшення потреби у грошовій масі МЗ і в емісії готівкової грошової маси для забезпечення розрахунків із заробітної плати. Зростання частки прогнозного обсягу ВВП, що перерозподіляється через зведений бюджет, теж призводить до необхідності зростання грошової маси МЗ і емісії готівкової грошової маси.

Збільшення (зниження) дефіциту державного бюджету викликає більший (менший) обсяг казначейських запозичень і потребує більших (менших) обсягів імпорту капіталів. Зростання капітальних вкладень в економіку потребує зростання обсягів рефінансування комерційних банків, зниження нормативу обов'язкового резервування для комерційних банків і зниження середньозваженої облікової ставки НБУ.

Зростання обсягу державного боргу (внутрішнього і зовнішнього) та необхідність його обслуговування викликають потребу у більших обсягах імпорту капіталів в Україну і обсягах купівлі-продажу казначейських зобов'язань держави. У той же час менший обсяг державного боргу надає можливість нарощувати золотовалютні запаси держави, зменшує потребу в імпорті капіталів і обсяги купівлі-продажу казначейських зобов'язань.

Рівень заборгованості із заробітної плати, пенсій і соціальних виплат впливає на обсяг грошової маси МЗ і емісії готівкової грошової маси: зростання заборгованості викликає необхідність у збільшенні певною мірою грошової маси МЗ та готівкової маси і навпаки. Зростання заборгованості підприємств по розрахунках з бюджетом через зменшення доходної та видаткової частин бюджету призводить до необхідності у збільшенні емісії готівкової грошової маси, обсягу імпорту капіталів і обсягу купівлі-продажу казначейських зобов'язань держави для фінансування дефіциту бюджетів усіх рівнів. Заборгованість із заробітної плати і підприємств до бюджету є "замороженою" інфляцією. Зростання дефіциту державного бюджету призводить до зростання індексу споживчих цін. Є також тісна залежність між грошовою масою та рівнем споживчих цін, яку обґрунтовують українські дослідники [5].

Після виявлення зв'язків якісного характеру між бюджетною та грошово-кредитною політикою необхідно встановлювати кількісні залежності, тобто кількісну міру прямих і зворотних впливів по виявлених каналах їх стикування. Для цього доцільно розробити, виходячи із статистичних даних щодо грошового і кредитного обігу, бюджету, нормативи співвідношення (рівнів впливу) того чи іншого показника грошово-кредитної політики на відповідний індикатор(и) бюджетної політики і навпаки. Таким нормативом може бути такий: наскільки, наприклад, зміниться ВВП при зміні індикатора грошового обігу МЗ на 1 %. Визначення таких кількісних прямих й зворотних залежностей на першому етапі в силу наведеної вище причини буде неточним, але із зростанням кількості та накопичення статистичних даних щодо проведення грошово-кредитної та бюджетної політики нормативи впливу будуть все точнішими.

Виявлення прямих і зворотних зв'язків якісного характеру (векторів впливу) бюджетної та грошово-кредитної політики значно полегшує

визначення механізму їх узгодження в організаційному плані. На першому етапі (підготовки проектів бюджетної та грошово-кредитної політики) процес узгодження засад бюджетної та грошово-кредитної політики можна здійснювати за наведеними вище прямими і зворотними векторами впливу шляхом створення спеціалізованої робочої групи із спеціалістів Міністерства фінансів, Національного банку і Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції, експертів провідних науково-дослідних інститутів.

На другому етапі узгодження засад бюджетної і грошово-кредитної політики слід здійснювати в процесі парламентських слухань з бюджетної політики у Верховній Раді України, тобто вже на парламентському рівні. Результатом парламентських слухань на цьому етапі має бути повне узгодження засад бюджетної та грошово-кредитної політики на наступний бюджетний період. Після цього доцільно, щоб Кабінет Міністрів України врахував результати погодження в проекті Державного бюджету України.

### ***Список літератури***

1. Закон України “Про Бюджетний кодекс України” від 21 червня 2001 р. № 2542-III.
2. Закон України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 р. № 679-XIV (у редакції від 10.01.02).
3. Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році”. Офіційне видання. – К.: Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2002.
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Програма діяльності Кабінету Міністрів України” від 5 червня 2002 р. № 779.
5. Пирожков С.І., Сухоруков А.І., Григоренко О.Я. Фінансова політика в Україні та Російській Федерації: порівняння, досвід, проблеми: Монографія / За ред. А.І. Сухорукова. – К.: НІУРВ, 2000.