

УДК 351.82(477)

Г. Лопушняк

БЮДЖЕТНІ ВИДАТКИ ЯК ІНСТРУМЕНТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Досліджено динаміку основних показників соціально-економічного розвитку України. Використовуючи мультиплікатор державних видатків та побудови економетричних моделей, визначено вплив бюджетних видатків на валовий внутрішній продукт (далі – ВВП) та на рівень безробіття. Подано пропозиції, які сприятимуть вирішенню невідкладних питань розвитку соціальної сфери та економіки України, а також підвищенню соціального захисту населення.

Ключові слова: бюджетні видатки, соціально-економічний розвиток, мультиплікатор державних видатків, макроекономічні показники.

Бюджетна політика є вагомим елементом фінансової політики та одним із ключових інструментів реалізації економічної і соціальної політики держави. Саме бюджетна політика значною мірою уособлює місце та роль держави у регулюванні соціальних і економічних процесів та забезпеченні макроекономічного зростання. Отже, “від оптимальності та ефективності налагодження бюджетного процесу зрештою залежить успішність реалізації управлінських функцій держави в усіх сферах її впливу – соціальній, економічній, екологічній тощо” [1].

Бюджетна політика безпосередньо впливає на економічне зростання, його темпи та якість. Як правильно зазначив російський науковець С. Глазьев у виступі на засіданні Державної думи Росії, “чистий вклад бюджетної політики в економічне зростання визначається тим, що держава вносить через бюджет додаткові можливості для розвитку економіки або, навпаки, забирає їх... Ефективна бюджетна політика вкупі з іншими напрямками макроекономічної політики є важливим чинником, що впливає не лише на темпи, а й на якість економічного розвитку” [2].

Виконання державою її функцій залежить від рівня їх фінансування та ефективності використання виділених коштів. Аналіз структури видатків бюджету, а саме частки видатків на виконання кожної функції держави у їх загальній сумі та у ВВП дає змогу визначити, які функції є пріоритетними на кожному етапі соціально-економічного розвитку країни і чи співпадають вони з проголошеними в бюджетних резолюціях пріоритетами бюджетної політики.

Значна увага сучасних дослідників, а саме: В. Дем’янишина, В. Гейця, Б. Кабаці, В. Копилова, І. Луніної, І. Чугунова та інших, спрямована на вивчення факторів, які формують політику у сфері видатків бюджету в контексті їх впливу на соціально-економічні процеси. Так, І. Луніна зазначає, що за допомогою політичних та економічних факторів відбуваються зміни рівня державних видатків. Серед найвагоміших виокремлюються: зміна структури потреб домогосподарств та зростання питомої ваги потреб, які задовольняються державою; зміна відносного значення благ і послуг, надання яких державою зумовлене наявністю зовнішніх ефектів; проведення стабілізаційної політики; збільшення державного боргу та зростання процентних витрат; демографічні зміни [3]. І. Чугунов стверджує, що “бюджетна політика повинна визначатися з одного боку, з урахуванням циклічності

економічного розвитку, з другого – стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якої може призвести до ускладнення проведення ефективного державного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання” [4].

Зважаючи на актуальність зазначених проблем, метою і завданнями цього дослідження є виявлення впливу бюджетних видатків на макроекономічні показники соціально-економічної розвитку та розробка рекомендацій, які сприяли б вирішенню невідкладних питань розвитку економіки і соціальної сфери.

В Україні за час трансформаційних перетворень форми та методи державного впливу на економіку зазнали змін. Поряд із прямою державною підтримкою окремих підприємств і галузей, масштаби якої суттєво зменшились, все більшого поширення набули форми їх прихованого субсидювання. Істотний вплив на формування бюджетних видатків в останні роки мають політичні фактори. Саме політичні реформи, що відбулися в останні роки в державі, зробили соціальну та економічну політики одним із основних інструментів боротьби за електорат, що не могло не позначитися на показниках соціального та економічного розвитку. У більшості випадків передвиборчі необґрунтовані обіцянки політиків щодо підвищення соціальних стандартів, збільшення доходів громадян призводили до їх невиконання або до виконання за будь-яку ціну та будь-якими методами, навіть якщо з самого початку очевидними були негативні наслідки виконання таких обіцянок. Наприклад, повернення вкладів громадян спровокувало збільшення інфляції, а перевищення темпів приросту пенсій над темпами приросту заробітної плати призвело до дефіциту коштів Пенсійного фонду України. Як результат – масове розчарування населення, зневіра не тільки до влади, але й у власних силах, втрата надії на покращення свого добробуту. Замість мобілізації соціальної енергії народу в величезних масштабах відбувається розтрата природних, екологічних і матеріальних ресурсів країни, а також нагромадженого раніше професійного, інтелектуального, духовного і фізичного потенціалу народу.

Успішна реформа системи державних видатків є найважливішою умовою реалізації економічних реформ та забезпечення високих темпів зростання. Але ці реформи повинні виступати не відокремленим елементом державного впливу на розвиток економіки України, а перебувати в тісному взаємозв'язку з реформами в таких сферах, як оподаткування, ціноутворення, діяльність державних підприємств, розвиток соціальної інфраструктури ринкової економіки. Не менш важливими умовами успіху є: стримування рівня державних видатків у допустимих, з макроекономічного погляду, межах; зміцнення ролі державних органів в економічному стимулюванні діяльності приватного сектора; заохочення тих капітальних інвестицій, які підвищують розподільчу та виробничу ефективність української економіки [5].

Оскільки всі процеси, які тривають у світовому соціумі взаємообумовлені і трансформуються на відповідні країни, то в цих країнах також відбуваються відповідні взаємообумовлені процеси внутрішньої дії, а тому бюджетна система та чинники, які вона генерує, також мають вплив на економічне зростання.

Цей вплив можна виявити за зміною макроекономічних показників. Очевидно, що така зміна залежить не лише від чинників бюджетної системи, але й від інших, проте в умовах України роль бюджетних чинників, як було обґрунтовано раніше, є досить значною. Ще одним підтвердженням цієї тези є те, що за приблизно рівних потенційних можливостей економіки України у 2004 – 2010 рр., але при

різних бюджетних політиках, темпи зростання основних макропоказників суттєво відрізняються. Так, ВВП за 2004 р. становив 112,1% до попереднього року, у 2005 р. – лише 102,7%, а у 2009 році – 84,9%; темпи зростання промислового виробництва: у 2004 р. – 112,5%, у 2005 р. – 103,1%, а у 2009 р. – тільки 78,1%; темпи зростання сільськогосподарського виробництва: за 2004 р. – 119,9%, у 2005 р. – 100,0%, а у 2009 р. – 100,1% [6].

Серед інструментів державного регулювання економічного зростання в більшості країн світу фінансово-податкові інструменти займають одне з провідних місць. Фактично для кожної із загально визначених моделей регуляторного впливу держави притаманним є використання фінансових, бюджетних або податкових інструментів, які дають змогу перерозподіляти товарні, грошові та інвестиційні потоки в країні. Їхнє призначення полягає у використанні бюджетної архітектоники, що визначається оптимальним співвідношенням основних елементів бюджетної системи, для впливу на розвиток економічної системи.

Серед основних фінансово-податкових інструментів механізму державного регулювання економічного зростання необхідно виділити політику державних видатків. Збільшення величини державних видатків на розвиток економіки та вирішення питань соціального спрямування призводить до розширення обсягу виробництва на більшу величину. Це пов'язано з виникненням так званого “мультиплікативного ефекту”.

Мультиплікатор державних видатків показує, як змінюється обсяг виробництва в країні при зростанні цих видатків на одну одиницю. Величина мультиплікатора залежить від граничної схильності до споживання, частки податків, що держава вилучає з доходів, схильності економічних суб'єктів частину своїх видатків спрямовувати на закупівлю імпортованих товарів та інших показників. Збільшення граничної схильності до споживання відображає зростання бажання економічних агентів спрямовувати більшу частку своїх доходів на споживання товарів і послуг, що, своєю чергою, стимулює збільшення їхнього виробництва.

Такі чинники, як частка податків у доходах та гранична схильність до придбання імпортованих товарів, спричиняють протилежний ефект розвитку товарного ринку країни. Їх зростання зменшує величину мультиплікативного ефекту, що виникає при збільшенні державних видатків на розвиток економіки.

Теоретичне відображення величини мультиплікатора є таким (формули 1, 2) [7]:

$$M_{\text{дв}} = \frac{1}{1 - \text{ГСС} \times (1 - t) + \text{ГСІ}} \quad (1)$$

$$\text{або} \\ M_{\text{дв}} = \frac{1}{\text{ГСЗ} \times (1 - t) + t + \text{ГСІ}}, \quad (2)$$

де $M_{\text{дв}}$ – величина мультиплікатора державних видатків;

ГСС – гранична схильність до споживання;

ГСЗ – гранична схильність до заощаджень;

t – ставка податків в доходах;

ГСІ – гранична схильність до імпортування.

Гранична схильність до споживання (далі – ГСС) – це величина додаткового споживання, яку спричиняє одна додаткова гривня доходу. Можна також зазначити,

що ГСС – це відношення будь-якої зміни в споживанні до тієї зміни у доході, яка зумовила цю зміну в споживанні.

Істотно впливає на сукупне споживання та зумовлює зміну мультиплікатора державних витрат податкова політика. Тому при його розрахунку необхідно враховувати частку податків в ВВП країни (t), яка визначається відношенням величини податкових надходжень до ВВП.

Враховуючи граничну схильність до споживання та податкові надходження у % до ВВП, ми зможемо визначити мультиплікатор державних витрат у закритій економіці. Україна ж не є закритою державою і має відповідні торговельно-економічні відносини з іншими країнами. Тому необхідно враховувати на скільки одиниць зміняться витрати на імпорт при зміні ВВП на одну одиницю, тобто визначити граничну схильність до імпортування (далі – ГСІ).

Отже, для розрахунку мультиплікатора державних витрат необхідні такі показники розвитку економіки, як: ВВП, споживчі витрати, видатки зведеного бюджету, імпорт товарів і послуг, курс гривні до долара США, обсяг податкових надходжень. Їх динаміка та динаміка ГСС, ГСІ представлена в табл. 1.

Таблиця 1

**Динаміка показників розвитку економіки України
у 2004 – 2009 рр.**

Показники	Роки						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (план)
ВВП, млрд грн	345,1	441,5	544,2	720,7	949,9	914,7	1083,1
Видатки зведеного бюджету, у % до ВВП	29,7	32,2	32,3	31,6	32,6	33,6	37,0
Видатки зведеного бюджету (ДВ), млрд грн	102,5	142,0	175,5	227,6	312,0	307,4	400,3
Імпорт товарів та послуг (І), млрд. дол. США	29,0	36,1	45,0	60,7	85,5	45,4	64,4
Курс гривні до дол. США (середній за період)	5,32	5,13	5,05	5,05	5,27	7,79	8,0
Податкові платежі (П), млрд грн	63,2	98,1	125,7	161,3	227,2	208,1	240,3
Податкові платежі (П), у % до ВВП	18,3	22,2	23,1	22,4	23,9	22,8	22,2
Ставка податків у доходах (t)	0,183	0,222	0,231	0,224	0,239	0,228	0,222
Споживчі витрати (С), млрд грн	180,4	252,6	319,4	423,2	582,5	590,2	701,1
Гранична схильність до споживання	x	0,749	0,650	0,588	0,695	-0,219	0,659
Гранична схильність до імпортування	x	0,321	0,410	0,449	0,628	2,753	0,719

Примітка: складено на основі даних Державного комітету статистики, Національного банку та Мінфіну України

Як правило, гранична схильність до споживання коливається у межах від нуля до одиниці ($0 < MPC < 1$). Це означає, що домогосподарства збільшують споживання, коли їхні доходи зростають, але споживання зростає повільнішим темпом порівняно з темпом зростання використовуваного доходу. Розрахувавши граничну схильність

до споживання у 2005 – 2010 рр., відзначимо, що найнижчий рівень споживання був у 2007 р. (0,695). Це свідчить, що із додаткової гривні доходу 65,5 коп. було направлено на споживання, а 34,5 коп. – на заощадження. До 2007 р. зазначений показник мав тенденцію до зниження, а від 2007 р. до 2009 р. – до збільшення. Цікавим для дослідження є 2009 р., оскільки гранична схильність до споживання має від’ємне значення, що, в принципі, є неприпустимим. Від’ємне значення споживання відображає ситуацію, коли країна витрачає більше за свій поточний дохід, тобто “живе в борг”. Ця теза підтверджується і динамікою державного боргу, який із 2007 р. почав істотно зростати як в номінальному обсязі, так і у % до ВВП (рис. 1).

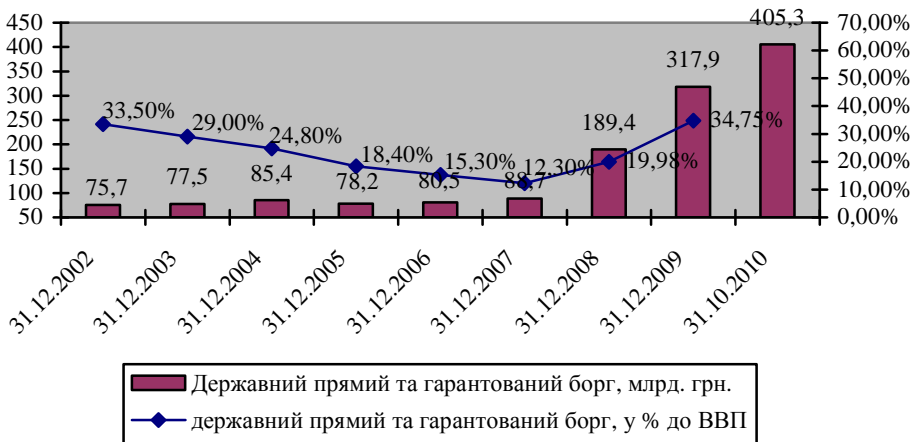


Рис. 1. Динаміка державного боргу України у 2002 – 2010 роках*

Як свідчать результати з проведених розрахунків (див. табл. 1), частка податків у ВВП у 2005 – 2010 рр. сталої тенденції не має і коливається в межах 22,2% – 23,9% ВВП.

Розрахувавши граничну схильність до імпортування, можемо визначити значення мультиплікатора державних видатків для відкритої економіки України: для 2005 р.

$$M_{дв} = \frac{1}{1 - 0,749 \times (1 - 0,222) + 0,321} = 1,279;$$

для 2006 р.

$$M_{дв} = \frac{1}{1 - 0,652 \times (1 - 0,231) + 0,410} = 1,057;$$

для 2007 р.

$$M_{дв} = \frac{1}{1 - 0,588 \times (1 - 0,224) + 0,449} = 0,976;$$

для 2008 р.

$$M_{дв} = \frac{1}{1 - 0,695 \times (1 - 0,239) + 0,628} = 0,876;$$

* Складено на основі даних Мінфіну.

для 2009 р.

$$M_{дв} = \frac{1}{1 - (-0,219) \times (1 - 0,228) + 2,753} = 0,267;$$

для 2010 р. (план)

$$M_{дв} = \frac{1}{1 - (-0,659) \times (1 - 0,222) + 0,719} = 0,829.$$

Величина мультиплікатора на рівні 1,279 у 2005 р. характеризує ситуацію, коли збільшення величини державних видатків (за рівних інших умов) спричиняє стимулюючий вплив на величину ВВП країни. Зменшення величини мультиплікатора в 2006 – 2009 рр. спричинене впливом двох чинників: з одного боку, зменшується величина граничної схильності домашніх господарств до споживання вітчизняних товарів; з іншого – зростає обсяг імпорту.

Негативні фактори економічного розвитку української економіки в 2006 – 2009 рр. спричинили зменшення стимулюючої ролі державних видатків, як одного з фінансово-податкових інструментів державного регулювання економічного зростання. Це підтверджує і динаміка ВВП та видатків бюджету (рис. 2)

Окремим фінансово-податковим елементом механізму стимулювання економічного зростання в Україні є структура державних видатків. Загальноприйнятим є положення про те, що державні видатки сприяють досягненню цілей економічного зростання. Але на практиці їх збільшення не завжди призводить до покращення основних макроекономічних показників країни. Значною мірою економічне зростання залежить від структури видатків та розміру видатків розвитку. Структурний склад видаткової частини бюджету зумовлюється суспільним способом виробництва, політичним устроєм країни, суттю та функціями держави.

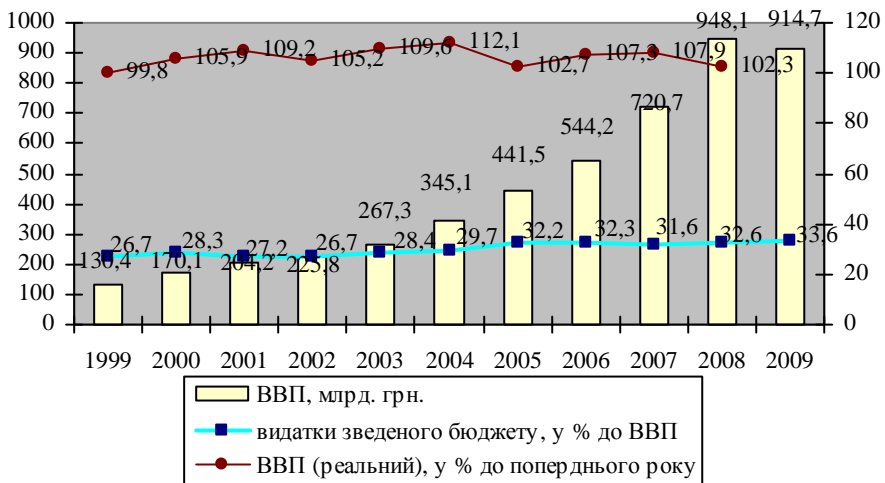


Рис. 2. Динаміка ВВП та видатків зведеного бюджету України*

* Складено на основі статистичної інформації про макроекономічні показники України Державного комітету статистики України.

Аналізуючи структуру державних видатків за функціональним призначенням та її вплив на зміну основних макроекономічних показників розвитку країни, із загальної сукупності видатків зведеного бюджету, на нашу думку, доцільним є виділення видатків на державне управління, видатків на підтримку галузей економіки, видатків на соціальний захист населення та видатків на фінансування соціально-культурної сфери. Критеріями для відбору є їх обсяг та можливість впливу на номінальний обсяг ВВП.

За період 1999 – 2009 рр. побудована регресійна залежність має вигляд (формула 3):

$$Y = 61,16984 + 4,888577X_1 + 5,048228X_2 + 2,931161X_3 \quad (3)$$

де Y – обсяг номінального ВВП;

X_1 – обсяг видатків зведеного бюджету України на державне управління;

X_2 – обсяг видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність;

X_3 – обсяг видатків зведеного бюджету України на соціальний захист і соціальне забезпечення та соціальну сферу.

Коефіцієнт детермінації (R^2) = 0,999442 свідчить про те, що зміни величини обсягу ВВП пояснюються змінами обраних чинників. Найбільший вплив на зростання ВВП має зростання видатків на економічну діяльність. Збільшення зазначених видатків на 1 гривню спричиняє приріст ВВП на 5,05 грн. Водночас зростання видатків на соціальну сферу та соціальний захист призводить до збільшення ВВП тільки на 2,93 грн, а видатків на державне управління – збільшення ВВП на 4,89 грн.

Другою важливою сферою макроекономіки є сфера зайнятості. Кожна держава зацікавлена у високій зайнятості робочої сили та невисокому вимушеному безробітті. Люди хочуть мати високооплачувану роботу відповідно до своїх здібностей та інтересів. Проте жодне суспільство не здатне забезпечити всіх працездатних роботою. У національній економіці з різних причин виникає безробіття. При цьому поряд із безробіттям існують *вакансії*, тобто *вільні робочі місця*, які не можуть зайняти безробітні, бо їхня кваліфікація не відповідає вимогам вакансій.

Проаналізуємо вплив бюджетних видатків на рівень безробіття. Критеріями для відбору є частка видатків у % до ВВП на економічний розвиток, соціальний захист і соціальну сферу та можливість їх впливу на рівень безробіття. Дослідивши питання значимості зміни частки бюджетних видатків на розвиток галузей економіки, на соціальну сферу і соціальний захист за допомогою побудови економетричних моделей дозволить зробити висновки про їх вплив на рівень безробіття в державі.

За період 2000 – 2009 рр. побудована регресійна залежність має вигляд (формула 4):

$$Y = 20,327851 - 1,1714X_1 - 0,350073X_2 \quad (4)$$

де Y – рівень безробіття (за методологією Міжнародної організації праці);

X_1 – частка видатків зведеного бюджету на економічну діяльність, в % до ВВП поточного періоду;

X_2 – частка видатків зведеного бюджету на соціальну сферу та соціальний захист, у % до ВВП поточного періоду.

Коефіцієнт детермінації (R^2)=0,8291806 свідчить про те, що зміни рівня безробіття пояснюються змінами обраних чинників. Збільшення частки витрат на економічну діяльність у ВВП на 1% спричиняє зменшення рівня безробіття на 1,17%, а зростання на 1% частки витрат на соціальну сферу і соціальний захист призводить до зменшення досліджуваного показника на 0,35%.

Отже, з впевненістю можемо стверджувати, що обсяг витрат бюджету та їх структура безперечно впливають на соціально-економічний розвиток держави.

Проаналізувавши динаміку змін ВВП та основних його компонентів, можна зробити висновок про те, що стимулююча дія заходів державного регулювання для української економіки повинна бути спрямована на покращення інвестиційної діяльності в країні за умови незмінного приросту кінцевих споживчих витрат приватного і державного секторів. Поряд із цим вагоме місце повинна займати політика стимулювання експортного товарного потоку, що дасть змогу стабілізувати частку чистого експорту як компоненту ВВП країни.

Оптимізація витаткової частини бюджету може бути досягнута шляхом перегляду пропорцій розподілу ВВП та соціальних стандартів. На нашу думку, підвищення частки оплати праці у ВВП до 50 – 60% (на рівні розвинутих країн світу), мінімальної зарплати до середньоевропейського рівня дало б змогу не тільки наповнити бюджет, пенсійний та інші соціальні фонди, а й суттєво скоротити кількість громадян, які отримують із бюджету соціальні виплати, значно збільшити обсяг виплат кожному потребуючому, одночасно скоротивши загальний обсяг витрат на соціальний захист населення. Вивільнені кошти можна спрямувати на розвиток економіки.

З урахуванням спаду попередніх років можна зазначити, що економіка України має суттєві резерви збільшення ВВП за рахунок внутрішніх джерел без значних капіталовкладень та за рахунок підвищення внутрішнього попиту. Окрім того, важливим є збільшення обсягів внутрішніх інвестицій паралельно зі створенням сприятливих умов для залучення іноземних.

Література

1. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання [Текст] / І. В. Запатріна. — К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. — С. 167.
2. Глазьев С. Политика социальной справедливости и экономического роста / С. Глазьев // Российский экономический журнал [Текст]. — 2005. — № 11/12. — С. 79.
3. Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних витрат / І. Луніна // Економіка України [Текст]. — 2004. — № 6. — С. 13.
4. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання [Текст] : навч. посіб. / І. Я. Чугунов. — К. : НДФІ, 2005. — С. 194.
5. Кабаці Б. І. Вплив структури витрат на динаміку економічного зростання в Україні / Б. І. Кабаці // Університетські наукові записки [Текст]. — 2006. — № 2 (18). — С. 363.
6. Статистична інформація [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
7. Стігліц Дж. Е. Економіка державного сектора [Текст] / Дж. Е. Стігліц ; пер. А. Олійник, Р. Сільський. — К. : Основи, 1998. — С. 76—78.

Н. Lopushnyak

BUDGET EXPENDITURES AS A TOOL OF STATE REGULATION OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINE

The dynamics of basic indicators of socio-economic development of Ukraine is investigated. Using the multiplier of public expenditures and building econometric models the impact of budget expenditures on gross domestic product and unemployment level are determined. The proposals, which will serve to address pressing issues of social and economy development of Ukraine, as well as increase social welfare, are given.

Key words: budget expenditures, socio-economic development, public expenditures multiplier, macroeconomic indicators.