

5. ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

DOI: <https://doi.org/10.32838/2523-4803/69-5-18>

УДК 336.143.2

Баєтул Г.П.

асистент кафедри публічних, корпоративних фінансів
та фінансового посередництва,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Baietul Halyna

Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ

У статті розглянуто сутність та роль бюджетного механізму як складової бюджетної політики. На підставі проаналізованих трактувань поняття «бюджетний механізм» визначено його особливості. Бюджетний механізм характеризується своєю гнучкістю, що дає змогу оперативно реагувати на будь-які зміни бюджетної системи та змінюватися відповідно до умов бюджетної політики. Активне впровадження процедури фінансової децентралізації з 2014 року зумовило зміну структури бюджетного механізму. Соціально-економічний розвиток також зумовлює зміни функціональної структури бюджетного механізму. Так, змінилися джерела формування місцевих бюджетів, перерозподілено повноваження органів державної та місцевої влади щодо фінансування видатків. Бюджетний механізм відображає наявні в бюджетній системі економічні відносини. Загалом бюджетний механізм можна охарактеризувати як сукупність форм та методів організації бюджетних відносин, які використовує держава задля сприяння соціально-економічному розвитку.

Ключові слова: бюджетна політика, бюджетний механізм, місцеві бюджети, державний бюджет, фінансова децентралізація, бюджет.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку бюджетної системи України характеризується зростанням ролі місцевих бюджетів, що пов'язане з проведенням фінансової децентралізації. Невід'ємною складовою бюджетного процесу є бюджетні відносини, що виникають між бюджетами різних рівнів, за допомогою яких органи державної та місцевої влади мають можливість впливати на соціально-економічний розвиток суспільства.

Успішне функціонування бюджетної системи відбувається за допомогою її найбільш динамічної складової, а саме бюджетного механізму. Це пояснюється проведенням економічних змін, де активне використання бюджету є інструментом впливу на прискорення соціально-економічного розвитку, тому виникає необхідність сконцентрувати увагу на дослідженні ефективності бюджетного механізму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Чимало наукових праць присвячено дослідженню сутності, ролі та впливу бюджетного механізму на соціально-економічний розвиток, серед яких варто відзначити роботи таких учених, як В.Г. Дем'янишин, О.Д. Василік, М.М. Артус, Н.М. Хижа.

Питання ефективного функціонування бюджетного механізму знайшло своє відображення в пра-

цях О.В. Величка, І.Я. Чугунового, Ю.В. Пасічника, В.М. Федосова, Л.Ю. Наумова.

Однак проведений аналіз цих праць не дає повного обґрунтування всього комплексу параметрів, які можуть використовуватися під час оцінювання ефективності бюджетного механізму залежно від сфери функціонування.

Формулювання цілей статті. Метою статті є оцінювання ефективності діючого бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави.

Виклад основного матеріалу. Важливою складовою фінансової політики є бюджетна політика, через яку відображаються рівень соціально-економічного розвитку країни, фінансові можливості держави, добробут громадян тощо, тому в процесі формування бюджетної політики важливо враховувати обсяг фінансових ресурсів та їх перерозподіл, які відповідають умовам економічного розвитку країни.

Виважена бюджетна політика дає можливість усунути наслідки фінансової кризи, сприяти зростанню добробуту населення, створити сприятливі умови для функціонування суб'єктів господарювання.

Важливою умовою забезпечення соціального та економічного розвитку суспільства є збалансування всіх складових бюджетної політики, оскільки саме

вона є одним із дієвих інструментів впливу на економічні та соціальні перетворення.

Цілеспрямований вплив на темпи та якість економічного зростання є можливим лише за умови формування відповідного механізму фінансового регулювання, який спрямований на управління результатами. Це викликає потребу вдосконалення нормативно-правового, ресурсного, інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень.

Задля забезпечення раціонального перерозподілу фінансових ресурсів та досягнення визначеного рівня задоволення потреб населення важливо визначити пріоритетні цілі бюджетної політики та механізм їх досягнення. Саме бюджетний механізм є засобом реалізації державної стратегії соціально-економічного розвитку. Задля підвищення рівня ефективності бюджетний механізм повинен враховувати найменші зміни фінансової політики держави. Саме тому можна стверджувати, що він є найбільш динамічною складовою бюджетної політики.

Часто в науковій літературі можна зустріти ототожнення категорій «бюджетний механізм» та «фінансовий механізм», їх форм, методів, інструментів та важелів. Проте таке припущення є некоректним, оскільки бюджетний механізм є складовою фінансового. Це зумовлює нерозуміння самої сутності бюджетного механізму і, як наслідок, є причиною прийняття необґрунтованих управлінських рішень.

Фінансовий механізм – це сукупність конкретних фінансових методів та важелів впливу на формування й використання фінансових ресурсів задля забезпечення функціонування й розвитку державних структур, суб'єктів господарювання й населення.

Під час формування бюджетного механізму соціально-економічного розвитку враховуються особливості бюджетної стратегії. Однак у процесі вирішення різноманітних тактичних завдань можуть зазнавати змін окремі елементи бюджетного механізму, оскільки бюджетний механізм чуттєво реагує на всі особливості стану в економіці та соціальній сфері. Бюджетний механізм є інструментом широкомасштабного розподілу та перерозподілу ВВП.

Поняття «бюджетний механізм» в українській науковій літературі застосовується досить широко стосовно різних об'єктів спрямування його дії (наприклад, бюджетний механізм, що забезпечує зростання суспільного добробуту, бюджетний механізм фінансової стабілізації економіки). Загалом сфера дії бюджетного механізму поширюється щодо регулювання соціально-економічних процесів на державному та місцевому рівнях, а також у сфері міжбюджетних відносин.

Відсутність загальноприйнятого єдиного визначення бюджетного механізму соціально-економічного розвитку пояснюється різноманітністю суспільних явищ або проблем, до вирішення яких дослідники намагаються пристосувати структуру бюджетного механізму.

Вперше в науковій літературі економічну категорію «бюджетний механізм» використав радянський науко-

вець Н.В. Гаретовський, який визначив бюджетний механізм як «сукупність певних видів бюджетних відносин, специфічних методів формування та використання бюджетних коштів» [1].

На думку С.І. Юрія та В.Г. Дем'янишина, бюджетний механізм інтерпретує сукупність видів бюджетних відносин, гармонізацію їх послідовності та взаємозв'язку у процесі формування й використання централізованого фонду грошових коштів держави [2].

С.Р. Сорока, І.Г. Благун стверджують, що бюджетний механізм – це сукупність методів, які застосовує держава задля організації бюджетних відносин і забезпечення належних умов соціально-економічного розвитку [3].

На думку М.М. Артуса та Н.М. Хижої, бюджетний механізм є системою економічних заходів впливу на забезпечення мобілізації оптимальних обсягів фінансових ресурсів бюджету, їх найефективнішого розміщення та найбільш економного використання задля забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства, визначеного економічною політикою держави [4].

На підставі критичного аналізу та узагальнення наукових підходів до визначення сутності категорії «бюджетний механізм» можемо визначити його основні економічні ознаки:

- бюджетний механізм включає сукупність форм, методів, важелів, інструментів мобілізації та використання бюджетних коштів;
- бюджетний механізм є реальним втіленням бюджетної політики та активним інструментом її реалізації;
- бюджетний механізм дає можливість організувати бюджетні відносини;
- бюджетний механізм є механізмом практичного використання бюджету для здійснення фінансової політики в державі;
- бюджетний механізм є важливою умовою забезпечення відповідних умов для економічного та соціального розвитку.

Фактично бюджетний механізм відображає комплексну взаємодію нормативно-правового, організаційно-економічного, ресурсного забезпечення.

Система управління бюджетних коштів потребує відповідного організаційного забезпечення.

Важливою складовою механізму формування та реалізації бюджетної політики є його організаційне забезпечення, яке відображається в системі управління бюджетними коштами. Недосконала організація відносин щодо розподілу повноважень між учасниками системи управління бюджетними коштами приводить до:

- виконання одних і тих самих завдань різними органами влади;
- недотримання принципу послідовності під час формування нормативної бази, що приводить до того, що норми прийнятих нормативно-правових актів суперечать один одному;
- скорочення результативності здійснених контрольних функцій щодо ефективності використання бюджетних коштів;

– відсутності загальноприйнятої системи аналізу, яка б оцінювала та давала змогу контролювати цільове використання бюджетних коштів на всіх рівнях;

– функціонування такого механізму планування розвитку соціальної сфери, який не враховує всіх аспектів фінансового забезпечення;

– неузгодженості між прийняттям важливих державних рішень та фінансовою оцінкою вартості їх реалізації тощо.

В Україні у 2017 році Кабінет Міністрів України не забезпечив своєчасного й ефективного вжиття заходів з реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади за рахунок коштів державного бюджету. Це зумовило порушення норм бюджетного законодавства в процесі використання бюджетних коштів і вкотре продемонструвало, що хаотичні та безсистемні перетворення центральних органів влади не сприяли належному формуванню державної політики, функціонуванню й розвитку відповідних сфер суспільно-економічного життя країни, тому можемо зробити висновок, що на ефективність функціонування бюджетного механізму впливає нормативно-правове забезпечення, оскільки процедура формування та втілення в життя бюджетного механізму перебуває в правовому полі.

Оцінюючи вплив бюджетного механізму на формування дохідної частини бюджету, можемо зробити висновок про його ефективність. Загалом для глибшого оцінювання можна розглядати дію, яку чинить бюджетний механізм у процесі створення ВВП та забезпечення динаміки економічного зростання. При цьому варто вибрати систему результуючих показників, які дадуть змогу побачити співвідношення понесених витрат у конкретній галузі та отриманих результатів.

Отже, загалом ми повинні порівняти отримані доходи з понесеними витратами, в більш довгій перспективі доцільно порівнювати витрати з обсягом валового продукту, який є універсальним показником відображення ефективності функціонування всієї економіки. Для оцінювання бюджетної результативності необхідно порівняти доходи та видатки, що припадають на одного мешканця [5].

В умовах кризового стану національної економіки реалізувалася жорстка політика в бюджетній та податковій сферах, першочерговим завданням якої було скорочення дисбалансів між доходами та видатками бюджету. Нестабільність політичної ситуації, переформатування зв'язків економічної співпраці з міжнародними організаціями та урядами, руйнування інфраструктури на сході країни,

спричинене тривалим військом конфліктом, підвищення обсягу державних видатків на оборонну сферу та інші фактори сприяли зростанню державного боргу України. Як бачимо, ці та інші події вплинули на ефективність бюджетного механізму протягом 2012–2017 років. Так, в оборонній сфері його ефективність з 2014 року значно зросла, для отримання бажаного результату уряду потрібно витратити менше коштів. У сферах охорони здоров'я, соціального захисту та економіки з 2014 року також простежуються невеликі позитивні зміни, що можна пояснити початком проведення фінансової децентралізації.

Висновки. Проведене дослідження дає підставити зробити висновок, що в умовах обмежених ресурсів держави під час планування та виконання бюджетних програм першочергову роль відіграють ефективність та результативність використання бюджетних коштів. За таких умов підвищеної уваги потребує процес формування бюджетної політики, зокрема щодо формування дохідної бази бюджетів та раціонального й ефективного управління видатками бюджету.

При цьому необхідно чітко обґрунтувати пріоритети під час розподілу бюджетних ресурсів, застосувати принципи перспективного бюджетного прогнозування й планування; оптимізувати бюджетні програми з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та вдосконалення методології оцінювання їх результативності, а також використати систему оцінювання результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Отже, уряду потрібно формувати та реалізовувати таку бюджетну політику, яка б сприяла зростанню вітчизняної економіки та могла забезпечити підвищення її ефективності, а також сприяти зростанню соціального добробуту населення.

Підсумовуючи вищевикладене, можемо сформулювати такі заходи, вжиття яких дало б змогу підвищити ефективність процедури формування та реалізації бюджетної політики держави:

- прийняти закон про державний борг;
- вдосконалити систему показників, які б характеризували ефективність використання коштів із державного та місцевих бюджетів;
- скоротити прихований дефіцит державного бюджету України.

Отже, забезпечення соціального та економічного розвитку України залежить від ефективності та результативності бюджетної політики, економічних, політичних чинників та макроекономічної ситуації.

Таблиця 1

Ефективність бюджетного механізму в розрахунку на 1 людину, грн.

Сектор економіки	2012 рік	2013 рік	2014 рік	2015 рік	2016 рік	2017 рік
Охорона здоров'я	124,1	113,0	153,8	173,1	191,3	178,2
Соціальний захист	131,0	273,4	344,6	223,2	253,9	271,1
Економічна сфера	118,4	351,5	331,8	267,1	250,5	237,2
Освіта	46,6	47,1	56,8	65,5	68,4	72,5
Фізична культура і спорт	257,6	285,6	334,9	300,1	481,5	377,6
Правоохоронна діяльність	38,7	37,2	36,5	36,2	33,2	34,0
Оборонна сфера	97,5	98,1	59,5	38,1	40,2	40,1

Список літератури:

1. Гаретовский Н.В. Финансы социалистического общества. Москва : Институт новой экономики, 2002. 402 с.
2. Юрій С.І., Дем'янишин В.Г., Буздуган Я.М. Антологія бюджетного механізму : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2001. 250 с.
3. Благун І.Г. та ін. Бюджетний менеджмент : навчальний посібник. Львів : Магнолія – 2006, 2016. 251 с.
4. Артус М.М., Хижа Н.М. Бюджетна система України : навчальний посібник. Київ : вид-во Європейського університету, 2005. 220 с.
5. Гаврилова Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання економіки. *Агросвіт*. 2019. № 3. С. 62–70.

References:

1. Gharetovskiy N.V. (2002). Fynansi sotsyalystycheskogho obshhestva [Socialist finance]. Moscow : Ynstytut novoi ekonomyky (in Russian).
2. Yurii S.I., Dem'ianyshyn V.H., Buzduhan Ya.M. (2001) Antolohiia biudzhethnoho mekhanizmu [Anthology of budgetary mechanism]. Ternopil : Ekonomichna dumka (in Ukrainian).
3. Blahun I.H. (2016) Biudzhetniy menedzhment [Budgetary managment]. Lviv : Mahnoliia – 2006. 251 p. (in Ukrainian).
4. Artus M.M., Khyzha N.M (2005). Biudzhetna systema Ukrainy [The budget system of Ukraine] Kiev : vyd-vo Yevrop. un-tu (in Ukrainian).
5. Havrylova L.V. (2019) Biudzhetna polityka u systemi derzhavnoho rehuliuвання ekonomiky [Budget policy in the system of sovereign regulation of the economy]. *Ahrosvit*, no. 3, pp. 62–70.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОГО МЕХАНИЗМА

В статье рассмотрены сущность и роль бюджетного механизма как составляющей бюджетной политики. На основе проанализированных трактовок понятие «бюджетный механизм» определены его особенности. Бюджетный механизм характеризуется своей гибкостью, что позволяет оперативно реагировать на любые изменения бюджетной системы и меняться в соответствии с условиями бюджетной политики. Активное внедрение процедуры финансовой децентрализации с 2014 года обусловило изменение структуры бюджетного механизма. Социально-экономическое развитие также обуславливает изменения функциональной структуры бюджетного механизма. Так, изменились источники формирования местных бюджетов, перераспределены полномочия органов государственной и местной власти по финансированию расходов. Бюджетный механизм отражает имеющиеся в бюджетной системе экономические отношения. В общем бюджетный механизм можно охарактеризовать как совокупность форм и методов организации бюджетных отношений, которые использует государство с целью содействия социально-экономическому развитию.

Ключевые слова: бюджетная политика, бюджетный механизм, местные бюджеты, государственный бюджет, финансовая децентрализация, бюджет.

ASSESSMENT OF THE EFFECTIVENESS OF THE BUDGETARY MECHANISM

The article examines the essence and role of the budget mechanism as a component of fiscal policy. The features of the “budget mechanism” category are formulated using the definition of this term by different scholars. The one of characteristics of budget mechanism is flexibility. It is allows to react promptly and change to any changes in the budget system in accordance with the conditions of the budget policy. In the process of realization of financial decentralization in Ukraine the structure of budgetary mechanism was improved in 2014. Socio-economic development also causes changes in the functional structure of the budget mechanism. Thus, the sources of the formation of local budgets have changed, as well as the reallocation of powers of state and local authorities to finance expenditures. Although, as a result of financial decentralization, local authorities are recognized as independent during the formation of their budgets, but in the structure of their expenditures, about 60% of all of expenditures are still directed towards financing the social sphere. Therefore, an important task of local self-government was improved the structure of the budget mechanism. This would provide an opportunity to provide the optimum balance when allocating budget resources between different spheres of the budget system. The budget mechanism reflects the existing system of economic relations in the budget system. In general, the budget mechanism can be characterized as a set of forms and methods of organization of budget relations, which are used by the state in order to promote social and economic development. In Ukraine was forming such a structure of the budget mechanism when the State Budget of Ukraine played a key role in the distribution processes gross domestic products. The current budget mechanism is a dynamic category, which can change for the purpose of rational organization of budget relations. In the process of financial decentralization it is necessary to take into account the budget and tax potential of the region when forming the system of financial provision of local self-government.

Key words: budgetary policy, budgetary mechanism, local budgets, state budget, financial decentralization, budget.