

# ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ НА 2018 РІК: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОНАННЯ

©2018 КОЛЯДА Т. А.

УДК 336.145.2

## Коляда Т. А. Державний бюджет України на 2018 рік: особливості формування та перспективи виконання

Мета статті полягає у здійсненні оцінки достовірності планування та реалістичності виконання показників Державного бюджету України на 2018 рік із визначенням виникаючих ризиків та наявних можливостей для досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни. На основі дослідження динаміки фактичних показників виконання бюджету за попередні роки було доведено, що існує висока вірогідність виконання планових показників державного бюджету на 2018 рік за рахунок інфляційного податку. Визначено основні макроекономічні та інституціональні чинники щодо виникнення загроз для стабільності державних фінансів. Доведено, що через використання різних видів бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету для планування видатків бюджету на поточну, середню та довгострокову перспективи виникає неузгодженість пріоритетів бюджетної політики в часовому просторі. Перспективою подальших досліджень у даному напрямі є доведення необхідності при розробці проектів майбутніх фінансових планів держави акцентувати увагу на заходах щодо законодавчого закріплення процедури розробки бюджетної стратегії, підвищення правосвідомості громадян і громадянської відповідальності урядовців, забезпечення прозорості бюджетного процесу

**Ключові слова:** державний бюджет, бюджетне планування, структура доходів та видатків бюджету, бюджетна класифікація.

Табл.: 7. Бібл.: 11.

**Коляда Тетяна Анатоліївна** – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів, Університет державної фіскальної служби України (вул. Університетська, 31, Ірпінь, Київська область, 08201, Україна)

E-mail: t.a.koliada@gmail.com

УДК 336.145.2

UDC 336.145.2

## Коляда Т. А. Государственный бюджет Украины на 2018 год: особенности формирования и перспективы выполнения

Цель статьи заключается в осуществлении оценки достоверности планирования и реалистичности выполнения показателей Государственного бюджета Украины на 2018 год с определением возникающих рисков и имеющихся возможностей для достижения целей социально-экономического развития страны. На основе исследования динамики фактических показателей выполнения бюджета за предыдущие годы было доказано, что существует высокая вероятность выполнения плановых показателей государственного бюджета на 2018 год за счет инфляционного налога. Определены основные макроекономические и институциональные факторы относительно возникновения угроз для стабильности государственных финансов. Доказано, что из-за использования разных видов бюджетной классификации расходов и кредитования бюджета для планирования расходов бюджета на текущую, среднюю и долгосрочную перспективу возникает несогласованность бюджетной политики во временном пространстве. Перспективой дальнейших исследований в данном направлении является доведение необходимости при разработке проектов будущих финансовых планов государства акцентировать внимание на мероприятиях относительно законодательного закрепления процедуры разработки бюджетной стратегии, повышения правосознания граждан и гражданской ответственности правительственных чиновников, обеспечения прозрачности бюджетного процесса.

**Ключевые слова:** государственный бюджет, бюджетное планирование, структура доходов и расходов бюджета, бюджетная классификация.

Табл.: 7. Библ.: 11.

**Коляда Татьяна Анатольевна** – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры финансов, Университет государственной фискальной службы Украины (ул. Университетская, 31, Ирпень, Киевская область, 08201, Украина)

E-mail: t.a.koliada@gmail.com

## Koliada T. A. The State Budget of Ukraine for 2018: Peculiarities of Formation and Prospects for Implementation

The article is aimed at assessing the reliability of planning and realistic implementing of indicators of the State budget of Ukraine for 2018 with the identification of emerging risks and available opportunities to achieve the goals of the socio-economic development of the country. Based on the study of the dynamics of actual indicators of implementation of the budget for previous years, it has been proved that there is a high probability of fulfillment of the planned indicators of the State budget for 2018 at the expense of inflationary tax. The main macroeconomic and institutional factors regarding the emergence of threats to the stability of public finances are identified. It is proved that the use of different types of budget classification of expenditures and crediting of budget for planning the budget expenditures for the current, average and long-term perspective, causes an inconsistency of budget policy in the timed period. Prospect for further research in this direction, considering the development of drafts of future financial plans of the State, is to draw attention to the activities regarding the legislative recognition of the procedure of development of budget strategy, raising of citizens' awareness and civil responsibility of government officials, ensuring transparency of the budget process.

**Keywords:** the State budget, budget planning, structure of income and expenditure of budget, budget classification.

Tbl.: 7. Bibl.: 11.

**Koliada Tetiana A.** – PhD (Economics), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Finance, The University of the State Fiscal Service of Ukraine (31 Universytetska Str., Irpin, Kyiv region, 08201, Ukraine)

E-mail: t.a.koliada@gmail.com

Для виконання державою законодавчо визначених і покладених на неї функцій у повному обсязі необхідна наявність фінансових ресурсів, більшість яких акумулюється через державний бюджет. Оскільки «бюджет складається з трьох основних частин – доходів, видатків та фінансування бюджету, то принципово вимогою до бюджетної по-

літики держави є забезпечення збалансованості бюджету як на касовій основі, так і на основі зобов'язань, та визначення економічно обґрунтованих джерел фінансування дефіциту бюджету в разі його виникнення» [1, с. 252]. Тому особливого значення в сучасних реаліях набуває проблема ефективного розподілу бюджетних коштів у процесі щорічного затвердження

основного фінансового плану держави задля забезпечення сталого розвитку.

Розробці теорії та практики державних фінансів, вивченню механізмів впливу фіскальної політики на економічний розвиток присвячено праці представників різних напрямів західних наукових традицій, а саме: Ш. Бланкарта, А. Вагнера, К. Вікселя, Дж. М. Кейнса, Р. Масгрейва, А. Пігу, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, В. Танзі, Й. Шумпетера та інших.

У вітчизняній фінансовій науці проблеми формування бюджетних ресурсів держави та визначення пріоритетних напрямів їхнього витрачання, вдосконалення бюджетної політики та бюджетного планування досліджували С. А. Буковинський, О. Д. Василик, В. М. Геєць, В. Г. Дем'янишин, Т. І. Єфименко, І. О. Лютий, К. В. Павлюк, В. М. Федосов, С. І. Юрій та інші [2–7].

Відаючи належне науковим напрацюванням вітчизняних і зарубіжних учених з даної проблематики, слід зауважити, що існує потреба в подальшому дослідженні сучасних підходів до формування бюджетних планів держави та визначення перспектив їхнього виконання з урахуванням виникаючих ризиків і наявних можливостей у бюджетній сфері.

Метою статті є оцінка достовірності планування та реалістичності виконання показників Державного бюджету України на 2018 рік із визначенням виникаючих ризиків та наявних можливостей для досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни.

Складання бюджету держави в умовах демократичного суспільства – це завжди є пошук компромісу між економічною необхідністю та політичною доцільністю, між загальнодержавними та приватними інтересами, оскільки за рахунок бюджетних коштів відбувається надання гарантованих суспільних благ і послуг, вартість яких визначаються споживачами – платниками податків – на основі суб'єктивно-психологічних оцінок. Не став виключенням в цьому плані й державний бюджет на 2018 р.,

у якому учасники бюджетного процесу намагалися врахувати необхідність продовження реалізації задекларованих реформ у державі, сучасний стан економіки країни, політичну ситуацію всередині та за межами України тощо.

Так, Законом України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» (далі по тексту – Закон) передбачено зростання його дохідної частини на 115,2% порівняно з попереднім роком [8]. Темп приросту на рівні 15,2% є найнижчим за останні чотири роки, починаючи з 2015 р. (табл. 1).

Однак, враховуючи прогнозні показники темпу приросту ВВП та індексу інфляції на 2018 р., необхідно констатувати, що таке зростання відбудеться за рахунок «інфляційного податку», який виникає в умовах перевищення приросту грошової маси над приростом реального ВВП, наслідком чого є випереджаюче зростання середнього рівня цін.

Таким чином, усі економічні агенти, перш за все – населення, змушені будуть сплачувати так званий інфляційний податок, який за допомогою вищих цін перерозподіляє частину їхніх доходів на користь держави, а потім через різні корупційні механізми у витратній частині держбюджету – на користь суб'єктів господарювання, пов'язаних із владою.

Особливість механізму дії цього податку полягає в тому, що більш значною мірою він впливає на доходи найбільш вразливих та середніх прошарків суспільства, ніж на заможних громадян. Це обумовлено тим, що доходи першої групи населення формуються, в основному, за рахунок заробітних плат, субсидій, допомог, що мають фіксований розмір. У більшості випадків уряд своєчасно та в повному обсязі (відповідно до реальних темпів приросту інфляції) не індексує доходи зазначених груп населення.

Тобто відбудеться підвищення податкового навантаження для населення, що отримує доходи в діапазоні від мінімальної заробітної плати до її середнього значення по країні, оскільки інфляційний податок характеризується як регресивний, ставка яко-

Таблиця 1

Динаміка показників доходів Державного бюджету України за 2014–2018 рр.

Рік	Доходи, млрд грн		Абсолютний приріст доходів до попереднього року, млрд грн	Темп приросту доходів, %	Темпи приросту ВВП, %	Індекс інфляції, %
	План	Факт				
2014	377,7	357,1	17,9	105,3	-6,6	124,9
2015	532,0	534,7	177,6	149,7	-9,8	143,3
2016	631,5	616,3	81,6	115,3	2,3	112,4
2017	796,4	793,3	177,0	128,7	2,2	113,7
2018 план	917,9	–	121,5	115,2	3,0	109,0

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>) та Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

го зменшується по мірі збільшення обсягів доходів платників податків. При цьому необхідно наголосити, що у 2016 р. чисельність населення із середньодушовими еквівалентними загальними доходами у місяць, нижчими за фактичний прожитковий мінімум, становила 51,5% [9].

Що стосується видатків Державного бюджету України, то Законом передбачено, що вони у 2018 р. зростуть на 114,0%. Цей показник також є найнижчим за останні чотири роки. Тобто можна припустити, що показники обсягів доходів і видатків державного бюджету на 2018 р. наближені до реалістичних, але їх виконання є можливим для фінансово-фіскальних органів держави за умови, що уряд знов не вдасться до монетизації дефіциту бюджету для виконання планових показників, або знайде неінфляційні джерела фінансування дефіциту бюджету (табл. 2).

ня такої статті у Закону на 2018 р. – свідчення неефективності державного управління у фінансовій сфері.

Одним із основних параметрів бюджетної політики України є частка перерозподілу ВВП через зведений бюджет. Сьогодні відсутній консенсус стосовно визначення оптимального розміру бюджетних витрат для конкретної країни з урахуванням внутрішніх і зовнішніх чинників.

**В**раховуючи позитивний досвід України щодо подолання наслідків фінансової кризи 1997–1998 рр., необхідно наголосити, що одним із визначальних пріоритетів бюджетної політики держави того часу було рішуче зменшення видатків зведеного бюджету. Оскільки майже 85% видатків зведеного бюджету припадає на державний бюджет, то наявний протягом останніх трьох років тренд щодо

Таблиця 2

Динаміка показників видатків Державного бюджету України (з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2014–2018 рр.

Рік	Видатки, млрд грн		Абсолютний приріст видатків до попереднього року, млрд грн	Темп приросту видатків, %	Дефіцит бюджету, млрд грн	Дефіцит бюджету, % ВВП
	План	Факт				
2014	462,5	430,1	26,6	106,6	78,1	4,9
2015	599,5	576,9	146,8	134,1	45,2	2,3
2016	708,6	684,9	108,0	118,7	70,3	2,9
2017	870,0	839,2	154,3	122,5	47,9	1,6
2018 план	991,7	–	121,7	114,0	80,6	2,5

**Джерело:** розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>) та Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

**С**тосовно джерел фінансування дефіциту бюджету, то існує загроза недоотримання надходжень від приватизації державного майна у розмірі 21,3 млрд грн, як це передбачено в Законі, оскільки в попередні роки уряду жодного разу не вдалося виконати планові показники. Так, у 2017 р. передбачалося 17,1 млрд грн, однак план не було виконано. При цьому 56,2 млрд грн передбачається залучити у 2018 р. за рахунок внутрішніх та зовнішніх запозичень.

Про існування прихованого дефіциту бюджету у 2018 р. (не забезпеченого реальними джерелами фінансування) свідчить наявність ст. 17, яка надає право Кабінету Міністрів України в разі потреби здійснювати випуски облігацій внутрішньої державної позики понад затверджені у Законі обсяги [8]. Тобто уряд наперед передбачає, що утриматися у визначеному граничному обсязі дефіциту не вдасться, буде емісійне покриття дефіциту бюджету, що призведе до зростання інфляції та ще більшого знецінення доходів і заощаджень населення. Як результат – зростання граничного обсягу державного боргу та перекидання боргового тягаря на майбутні покоління. Існуван-

зростання питомої ваги видатків державного бюджету свідчить про концентрацію бюджетних ресурсів на державному (центральному) рівні, незважаючи на гасла щодо децентралізації та посилення втручання держави в економіку, що негативно впливає на темпи економічного розвитку країни (табл. 3).

Для забезпечення зростання економіки Україна вже фактично вичерпала всі можливості щодо розширення діапазону державних функцій у частині їхнього бюджетного фінансування. Подальше збільшення державних видатків уже є загрозовим для розвитку країни. Особливо в період рецесії економіки, що відбувається в сучасних умовах, необхідно скорочувати видатки бюджету.

Останні економічні та бюджетні тенденції в країні висунули на передній план проблему фіскального напруження, тобто зростання питомої ваги податкової складової як у доходах бюджету, так і у ВВП. Не став виключенням і державний бюджет на 2018 р. урядом передбачено зростання частки податкових надходжень у структурі доходів державного бюджету до 82,8%, що є найвищим показником за останні п'ять років.

Таблиця 3

**Показники перерозподілу ВВП через Державний бюджет України за 2014–2018 рр., % від ВВП**

Рік	Доходи	Видатки		
		Усього	Міжбюджетні трансферти	Разом
2014	22,8	19,1	8,3	27,4
2015	27,1	20,4	8,8	29,2
2016	25,9	20,5	6,3	26,8
2017	27,3	19,5	9,4	28,9
2018 план	28,3	18,2	12,3	30,5

**Джерело:** розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>).

При цьому відбулося перенесення податкового тягаря з юридичних осіб на фізичні. Зокрема передбачається зростання питомої ваги податку на доходи фізичних осіб на 0,4% у 2018 р. порівняно з плановим показником 2017 р., з одночасним зменшення частки податку на прибуток підприємств на 0,6%. В умовах подальшого підвищення цін на послуги ЖКХ, газ та електроенергію такий перерозподіл спричинить подальші соціальні ризики щодо зменшення валових наявних доходів громадян України. Послаблення податкового навантаження для юридичних осіб відбудеться й за рахунок корупціогенного скорочення частки рентних платежів та плати за використання інших природних ресурсів на 1,0% (табл. 4).

Процес фіскалізації доходів державного бюджету суттєво посиляться за рахунок зростання частки непрямих податків (податків на споживання), платниками яких є фізичні особи – кінцеві споживачі товарів і послуг. Так, у 2018 р. передбачається зростання частки ПДВ на 2,3%. При цьому цей податок будуть сплачувати всі громадяни країни незалежно від їхніх доходів, оскільки ПДВ – це універсальний акциз, і в бюджеті на 2018 р. не передбачено диференціації ставки цього податку.

Таким чином, система формування доходів державного бюджету у 2018 р. передбачає перенесення податкового навантаження з великих платників податків – юридичних осіб – на фізичні особи, зокрема на тих, хто отримують мінімальні та середні по країні доходи. Це вкрай загрозна ситуація, що може призвести до посилення майнового розшарування в суспільстві та загострення соціально-політичної ситуації в Україні.

**Щ**о стосується неподаткових надходжень до бюджету, то у 2018 р. передбачено їх незначне скорочення на 0,2%. Загалом – це позитивне явище, оскільки неподаткові надходження вважаються інструментом штучного керування процесом формування доходів бюджету. Дослідження їхніх складових дозволило виявити, за рахунок яких саме надходжень відбудеться скорочення їх обсягу. Так, майже удвічі передбачено скорочення обсягу власних надходжень бюджетних установ, зокрема надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із чинним законодав-

Таблиця 4

**Структура доходів Державного бюджету України за 2014–2018 рр., %**

Доходи	Рік				
	2014	2015	2016	2017	2018 план
Податкові надходження, у т. ч.:	79,0	77,0	82,3	79,2	82,8
– податок на доходи фізичних осіб	3,6	8,5	9,8	9,5	9,9
– податок на прибуток підприємств	11,3	6,5	8,9	8,4	9,0
– рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	5,3	8,8	7,2	6,1	5,1
– податок на додану вартість	39,2	33,6	37,0	39,6	41,9
– акцизний податок	12,7	11,9	14,7	13,7	13,5
– податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	3,5	7,6	3,3	3,0	3,1
– рентна плата, збори на паливно-енергетичні ресурси	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0
– інші податкові надходження	1,7	0,1	1,4	-1,1	0,3
<b>Неподаткові надходження</b>	<b>19,2</b>	<b>22,6</b>	<b>16,9</b>	<b>16,0</b>	<b>15,8</b>
<b>Доходи від операцій з капіталом</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,04</b>	<b>0,04</b>
<b>Цільові фонди</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>3,8</b>	<b>0,5</b>
<b>Інші надходження</b>	<b>1,5</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,96</b>	<b>0,86</b>

**Джерело:** розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>).

ством. Така ситуація потребує додаткового вивчення, оскільки суттєвого скорочення кількості бюджетних установ та змін тарифів на їхні послуги у 2018 р. не передбачається.

Стосовно надходжень до цільових фондів у структурі доходів бюджету, то також потребує додаткового пояснення скорочення їхньої частки з 2,9% у 2017 р. до 0,5% у 2018 р. Таке скорочення відбулося за рахунок скасування надходжень до цільового фонду для забезпечення оборони і безпеки держави у вигляді конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення. Вважаємо, що в умовах створення в Україні антикорупційних судів та структур відповідного профілю у виконавчих і судових органах влади скасування такого джерела надходжень до бюджету неприпустимо.

У більшості країн світу для планування показників бюджету на середньострокову перспективу використовується економічна класифікація видатків, що дозволяє уряду дотримуватися визначених пропорцій у їхньому розподілі на капітальні та поточні, не допускаючи загрозливого зростання останніх. Тому, досліджуючи структуру видатків Державного бюджету України на 2018 рік, основну увагу доцільно приділяти його інвестиційній складовій, тобто яка частка видатків йде на розвиток, а яка на поточне споживання. Україна пройшла пік падіння обсягів капітальних видатків і, починаючи з 2015 р., відбувається їхнє поступове зростання, що є позитивним сигналом для інвесторів (табл. 5).

Таблиця 5

**Структура видатків Державного бюджету України за економічною класифікацією за 2014–2018 рр., %**

Видатки	Рік				
	2014	2015	2016	2017	2018 план
Поточні видатки	98,3	97,0	96,1	95,2	91,8
Капітальні видатки	1,7	3,0	3,9	4,8	8,2
Усього видатків (з урахуванням міжбюджетних трансфертів)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>).

Сучасний бюджетний процес передбачає, що проект державного бюджету подається до Верховної Ради України в розрізі програмної класифікації видатків та кредитування бюджету, що відповідає програм-

но-цільовому методу бюджетного планування, коли спочатку вирішується питання доцільності того чи іншого напрямку витрачання бюджетних коштів загалом, а потім вже йде їхній розподіл за функціями держави.

Серед тенденцій, що визначилися протягом останніх років у структурі видатків державного бюджету, необхідно виділити такі: постійне зменшення питомої ваги видатків на освіту, охорону здоров'я, економічну діяльність. При цьому відбувається збільшення частки видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, загальнодержавні функції.

Одним із основних завдань, що має вирішувати соціальна держава, якою за Конституцією є Україна, – це надання гарантованих суспільних послуг населенню. Тому в сучасних умовах набуває особливого значення обсяг і напрями бюджетного фінансування соціальних функцій держави. Враховуючи, що в поточному році були прийняті закони, що законодавчо закріпили початок реформ у сфері освіти та охорони здоров'я, то доцільно визначити обсяги їхнього бюджетного забезпечення (табл. 6).

У 2016 р. частка витрат на освіту становила 10,6% у структурі видатків Державного бюджету України, у 2017 р. – 10,0%, план на 2018 р. – 9,6%. При цьому питома вага освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам у загальній сумі витрат на освіту становила 61,1% – у 2016 р., 61,1% – у 2017 р. і 64,6% – заплановано на 2018 р.

Незважаючи на те, що відбулося зростання частки освітньої субвенції у видатках на освіту у 2018 р., однак загальна сума фінансування зменшилася порівняно з 2017 та 2016 рр. Враховуючи, що у 2018 р. передбачено передачу закладів освіти, зокрема коледжів та технікумів, на фінансове забезпечення з місцевих бюджетів, то наданих сум освітньої субвенції буде недостатньо, щоб профінансувати в повному обсязі гарантовану державою освітню послугу. Власних коштів місцевих бюджетів також буде недостатньо для виконання цієї делегованої функції. Можна прогнозувати значне скорочення кількості коледжів та технікумів через відсутність фінансування.

У 2018 р. Законом передбачено, що частка витрат на охорону здоров'я буде становити 8,8% у структурі видатків Державного бюджету України, у 2017 р. цей показник становив 8,9%, у 2016 р. – 8,3%. На 2018 р. передбачено суттєве скорочення обсягів медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, оскільки частка медичної субвенції в загальній сумі витрат на охорону здоров'я у 2018 р. становитиме – 65,9%, у 2017 р. цей показник складав 75,2%, у 2016 р. – 77,9%. Фактично держава скорочує обсяг надання гарантованої медичної послуги без внесення відповідних змін у Конституцію України, де, зокрема ст. 49 гарантує громадянам, що охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-

Структура видатків Державного бюджету України у розрізі окремих головних розпорядників бюджетних коштів за 2014–2018 рр., %

Видатки	Рік				
	2014	2015	2016	2017	2018 план
Усього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Міністерство внутрішніх справ України	1,0	6,3	7,4	7,0	6,7
Міністерство енергетики та вугільної промисловості України	2,3	0,4	0,4	0,4	0,5
Міністерство оборони України	6,2	8,5	8,5	8,2	8,7
Міністерство освіти і науки України (із загальнодержавними витратами)	5,1	12,9	10,6	10,0	9,6
– освітня субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	0	7,6	6,5	6,1	6,2
Міністерство охорони здоров'я України (із загальнодержавними витратами)	2,1	9,9	8,3	8,9	8,8
– медична субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам	0	8,0	6,5	6,7	5,8
Міністерство соціальної політики України (із загальнодержавними витратами)	18,9	18,3	22,2	17,3	15,4
– дотації Пенсійному фонду України	17,6	16,4	20,8	15,9	14,1
Міністерство аграрної політики та продовольства України	1,3	0,4	0,3	1,1	1,4
Міністерство фінансів України (із загальнодержавними витратами)	39,7	28,5	30,4	32,7	31,6
– обслуговування державного боргу	11,2	14,6	14,0	13,2	13,2

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>).

профілактичних програм. Делегування цієї функції на місцевий рівень без відповідного фінансового забезпечення також неприпустиме [10].

Помилковою є думка, що суспільні блага та послуги можуть фінансуватися за рахунок коштів місцевих бюджетів. У соціальній державі, якою є Україна відповідно до Конституції, уряд несе відповідальність за добробут громадян, і ця відповідальність не може бути покладена на індивіда, приватну корпорацію або територіальну громаду. Тому фінансування гарантованих суспільних послуг має здійснюватися за рахунок державних страхових програм та/або коштів державного бюджету.

**Щ**о стосується видатків на Міністерство соціальної політики України, то їх обсяг залишається практично незмінний протягом 2016–2018 рр. При цьому у 2016 р. частка витрат держави на соціальний захист і соціальне забезпечення становила 22,2% у структурі видатків Державного бюджету України, у 2017 р. – 17,3%, на 2018 р. заплановано – 15,4%. Враховуючи, що у цю статтю витрат також входять дотації Пенсійному фонду України для покриття його дефіциту та фінансове забезпечення спеціальних пенсійних програм, то незважаючи, що

частка доплат ДФУ в загальній сумі витрат на Міністерство соціальної політики протягом періоду, що аналізується, залишилася практично незмінною на рівні 91,8–93,7%, видно, що з кожним роком відбувається зменшення частки такої дотації у структурі доходів державного бюджету.

Таку тенденцію можна вважати позитивною – як результат пенсійної реформи, яка розпочалася, коли відбувається скорочення непритаманних державному бюджету витрат, зокрема багатолітнього дотування з державного бюджету Пенсійного фонду України. Однак існує значний ризик недоотримання протягом 2018 р. необхідних коштів ПФУ через скорочення кількості платників єдиного соціального внеску, тому уряд буде змушений за рахунок збільшення дефіциту державного бюджету дотувати наприкінці року Пенсійний фонд України.

Стосовно бюджетного фінансування інших функцій держави, то можна зазначити таке. Протягом останніх років, починаючи з 2015 р., для України пріоритетом є фінансування оборонної функції держави. Частка видатків на Міністерство оборони України у структурі видатків Державного бюджету України за період з 2016 по 2018 рр. залишається практично незмінною, незважаючи на необхідність фінансового

забезпечення проведення АТО на сході країни. Так, у 2018 р. цей показник буде становити 8,7%, у 2017 р. – 8,2%, у 2016 р. – 8,5%.

Що стосується видатків на фінансування Міністерства аграрної політики та продовольства України, як одного із найбільш пріоритетних секторів економіки, то показник бюджетного фінансування у 2018 р. лише вийшов на рівень 2014 р. (1,3–1,4% у структурі доходів державного бюджету), тобто держава мала забезпечувати такий рівень фінансування протягом 2015–2017 рр. Таким чином, відбулося лише повернення значення цього показника до передкризового стану в економіці.

**С**ьогодні для України є актуальним вирішення питання боргового навантаження на бюджет та економіку країни загалом. Враховуючи, що з 2014 р. обсяг державного та гарантованого державою боргу перевищив критичний рівень, що визначений у Бюджетному кодексі України, то завданням для уряду є скорочення його обсягів та зменшення видатків на обслуговування. На жаль, Законом на 2018 р. передбачено збільшення загального обсягу державного боргу за рахунок внутрішніх і зовнішніх запозичень для покриття дефіциту бюджету, що призведе до зростання державного боргу до 84,6% від ВВП і видатків державного бюджету на його обслуговування до 13,2% (табл. 7).

жавного бюджету було виконано на 97,6%, а у 2017 р. – на 99,6%. План по видатках державного бюджету було виконано відповідно на 96,7% та 96,5% [11]. Проблема полягає в тому, що в сучасній практиці бюджетного процесу для поточного планування показників видатків бюджету використовується відомча класифікація видатків та кредитування бюджету, для середньострокового планування – економічна класифікація видатків, тоді як «в основу довгострокового бюджетного планування покладено функціональну класифікацію видатків та кредитування бюджету, що дозволяє уряду здійснювати більш ефективне коригування обсягів надання суспільних благ і послуг з урахуванням можливих демографічних тенденцій та інших змін в економіці країни» [1, с. 97]. Таким чином, виникає неузгодженість пріоритетів бюджетної політики в часовому просторі, оскільки проблематично порівнювати показники за різними видами бюджетної класифікації як за обсягами, так і за цілями витрачання. Тому виникає ситуація, коли з позиції тактики досягається результат щодо повного та своєчасного виконання показників бюджету, однак з позиції стратегії уряд не досягає визначених орієнтирів соціально-економічного розвитку країни. Оскільки головна мета довгострокових планів полягає у виявленні природи та масштабів фінансових проблем у майбутньому та наданні уряду альтернативних варіантів рішень щодо їх ефективного подолання або мінімізації негативного впливу на економіку країни.

Таблиця 7

**Державний та гарантований державою борг України та витрати на його обслуговування за 2014–2018 рр.**

Показник	Рік				
	2014	2015	2016	2017	2018 план
Державний борг, % від ВВП	70,3	79,4	81,0	79,0	84,6
Обслуговування державного боргу, % від загальної суми видатків державного бюджету	11,2	14,6	14,2	13,2	13,2

**Джерело:** розраховано автором за даними Міністерства фінансів України (www.minfn.gov.ua).

Така ситуація свідчить про низьку ефективність системи управління державним боргом та необґрунтованість бюджетно-податкової політики, що проводиться урядом. У середньо- та довгостроковому періодах країна зіткнеться з негативними наслідками державного боргу, що можуть загрожувати не лише її економічній безпеці, але й втраті суверенітету у сфері прийняття управлінських рішень. Єдиний вихід – у частковому списанні та повторній реструктуризації суверенних боргів України у 2019 р.

**ВИСНОВКИ**

Визначаючи перспективи виконання планових показників Державного бюджету України на 2018 рік, необхідно наголосити, що існує висока вірогідність їхнього виконання, про що свідчить динаміка показників за 2016–2017 рр. Так, у 2016 р. план по доходах дер-

Крім того, необхідно також враховувати, що вибір цілей та механізмів реалізації бюджетної політики залежить від настроїв виборців і поведінки депутатів, яка не завжди логічна. Так, згідно з теоремою К. Ерроу в умовах незрілої демократії можлива нелогічна поведінка частини виборців і депутатів, що призводить до неефективної бюджетної політики. Виходом із даної ситуації є законодавче закріплення процедури розробки бюджетної стратегії, забезпечення прозорості бюджетного процесу, підвищення правосвідомості громадян і громадянської відповідальності урядовців. ■

**ЛІТЕРАТУРА**

**1. Коляда Т. А.** Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : монографія. Ірпінь : Університет ДФС України, 2016. 396 с.

**2. Буковинський С. А.** Концептуальні підходи до формування перспективного бюджетного плану. *Фінанси України*. 2006. № 3. С. 21–28.

**3.** Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом європейської інтеграції» / авт. кол.: А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін. Київ : ІВЦ Держкомстату України, 2004. 416 с.

**4. Дем'янишин В. Г.** Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2008. 496 с.

**5.** Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету України / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, Т. І. Єфіменко та ін. Київ : НДФІ, 2004. 712 с.

**6. Єфіменко Т. І.** Фіскальний простір антикризового регулювання. Київ : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. 332 с.

**7. Павлюк К. В.** Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України. Київ : НДФІ, 2006. 584 с.

**8.** Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 7 грудня 2017 р. № 2246-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2246-19/page>

**9.** Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

**10.** Закон України «Конституція України» від 28.06.1996 р. № 254к/96-вр. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

**11.** Звітність про виконання бюджетів // Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>

#### REFERENCES

Azarov, M. Ya. et al. *Derzhavna finansova polityka ta prohnovuvannya dokhodiv biudzhetu Ukrainy* [State financial policy and forecasting of budget revenues of Ukraine]. Kyiv: NDFI, 2004.

Bukovynskiy, S. A. "Kontseptualni pidkhody do formuvannya perspektyvnoho biudzhethnoho planu" [Conceptual approaches to the formation of a promising budget plan]. *Finansy Ukrainy*, no. 3 (2006): 21-28.

Demianyshyn, V. H. *Teoretychna kontseptualizatsiia i praktychna realizatsiia biudzhethnoi doktryny Ukrainy* [Theoretical conceptualization and practical implementation of the budget doctrine of Ukraine]. Ternopil: Ekonomichna dumka, 2008.

Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. <http://www.ukrstat.gov.ua/>

Halchynskiy, A. S. et al. *Stratehiia ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy (2004-2015 roky) «Shliakhom yevropeiskoi intehratsii»* [Strategy of economic and social development of Ukraine (2004-2015) "By way of European integration"]. Kyiv: IVTs Derzhkomstatu Ukrainy, 2004.

Koliada, T. A. *Formuvannya biudzhethnoi stratehii Ukrainy: teoriia, metodolohiia, praktyka* [Formation of the budget strategy of Ukraine: theory, methodology, practice]. Irpin: Universytet DFS Ukrainy, 2016.

[Legal Act of Ukraine] (1996). <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

[Legal Act of Ukraine] (2017). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2246-19/page>

Pavliuk, K. V. *Biudzheth i biudzhethnyi protses v umovakh tranzytyvnoi ekonomiky Ukrainy* [Budget and budget process in the conditions of a transitory economy of Ukraine]. Kyiv: NDFI, 2006.

Yefymenko, T. I. *Fiskalni prostir antykrizovoho rehulivuvannya* [Fiscal space for anti-crisis regulation]. Kyiv: DNNU «Akad. fin. upravlinnia», 2012.

"Zvitnist pro vykonannya biudzhethiv" [Report on budget execution]. Ofitsiyni sait Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy. <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477>