

Сидор І.П.,

к.е.н., доцент кафедри фінансів ТНЕУ

Булавинець В.М.

к.е.н., доцент кафедри фінансів ТНЕУ

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ТА НЕОБХІДНІСТЬ ЇХ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ

***Анотація.** У статті розглянуто функції держави та їх бюджетне фінансування. Проведено аналіз динаміки, складу та структури видатків Державного бюджету України за функціональною класифікацією. Обґрунтовано пропозиції щодо ефективного використання коштів державного бюджету в контексті виконання державою її функцій.*

***Ключові слова:** державний бюджет, видатки бюджету, функції держави, бюджетне фінансування, бюджетна політика.*

***Анотация.** В статье рассмотрены функции государства и их бюджетное финансирование. Проведен анализ динамики, состава и структуры расходов Государственного бюджета Украины за функциональной классификацией. Разработаны предложения по эффективному использованию средств государственного бюджета в контексте исполнения государством его функций.*

***Ключевые слова:** государственный бюджет, расходы бюджета, функции государства, бюджетное финансирование, бюджетная политика.*

***Abstract.** The article deals with the functions of state and government funding. The analysis of the dynamics, composition and structure of expenditures of the State Budget of Ukraine for functional classification. Suggestions for effective use of the state budget in the context of the state of its functions.*

***Keywords:** state budget expenditures, public functions, financing, fiscal policy.*

Постановка проблеми. Незалежно від форми правління та політичного режиму будь-якої сучасної держави її міцність і стабільність залежить від здатності ефективно виконувати покладені на неї функції. Перелік останніх сьогодні є досить широким, оскільки кожна держава визначає власні пріоритети, що ґрунтуються на усвідомленні та врахуванні дії цілого комплексу чинників, зокрема історичних передумов, особливостях менталітету людей, які є громадянами цієї держави, політичних уподобаннях, реальному джерелі влади в країні тощо. Спектр та ієрархія функцій конкретної держави визначає зміст, специфіку, головні завдання та цілі її державної політики.

Соціально-економічний розвиток в Україні розглядається в двох протилежних напрямках. З одного боку, існує думка щодо необхідності стимулювання промисловості країни з метою розширення пропозиції, що має привести до економічного зростання. Інша позиція полягає у стимулюванні саме попиту шляхом збільшення соціальних видатків, що має стимулювати економічний розвиток. Тобто різновекторність цих позицій базується на аналізі різних показників економічного добробуту і не дозволяє побудувати єдину, підтримувану всією політичною елітою, науковцями, фахівцями та всіма верствами населення України стратегію соціально-економічного розвитку держави.

Відтак, непослідовна бюджетна політика протягом останніх років, відсутність механізмів довгострокового бюджетного планування, неефективне використання бюджетних коштів стали тими чинниками, що негативно вплинули на виконання державою своїх функцій та стали на заваді створенню умов для швидкого подолання явищ, пов'язаних зі світовою фінансовою кризою.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню державного регулювання шляхом бюджетного фінансування виконання функцій держави у різних його формах присвячені роботи О. Амоші, В. Базилевича, А. Гальчинського, В. Гейця, А. Даниленка, В. Дем'янишина, І. Запатріної, Т. Затонацької, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Луніної, Б. Малиняка, В. Опаріна,

Ц. Огня, К. Павлюк, Д. Полозенка, С. Слухая, А. Соколовської, В. Федосова, А. Філіпенка, І. Чугунова, М. Чумаченко, А. Чухна, С. Юрія та інших. Проте, значні проблеми вітчизняної практики бюджетного фінансування функцій держави вказують на необхідність подальшого дослідження даного питання.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є узагальнення наукових підходів щодо визначення функцій держави, аналіз вітчизняної практики бюджетного фінансування виконання державою своїх функцій та обґрунтування шляхів удосконалення використання коштів державного бюджету, пов'язаних із функціональним призначенням.

Виклад основного матеріалу. Провідною складовою економічної системи будь-якої країни та сучасного суспільства загалом є держава. Світовий досвід переконує, що без активної регулюючої місії державних інститутів не можливий динамічний розвиток економічної та соціальної сфер.

В економічному відтворенні роль держави різноманітна й багатопланова: стабілізація циклів ділової активності, розподіл доходів, визначення обсягів виробництва суспільних благ та інвестування, боротьба з виникненням монополій на ринку тощо. Для цього держава має могутній арсенал засобів щодо пом'якшення недоліків ринку: державні інвестиції, цінова, податкова, бюджетна, амортизаційна політика, діяльність різноманітних державних структур. З їх допомогою створюється конкретний механізм впливу на економіку. При цьому “державі слід пам'ятати, що втручання в економіку має об'єктивно обумовлені межі: надмірне втручання може призвести до послаблення економічних стимулів, зниження ефективності функціонування всього ринкового механізму” [8, с. 46–47].

Перед будь-якою державою постає певне коло завдань, на вирішення яких вона спрямовує свої матеріальні ресурси, ідеологічні та політичні зусилля. З усієї сукупності таких зусиль можна виділити певні їхні види, в яких проявляється сутність держави і без яких вона не може повноцінно діяти, як головний елемент політичної системи суспільства. Ці види, або форми

активності держави стосовно навколишнього середовища, суспільства, інших держав класифікуються у вигляді її функцій.

Реалізація державних функцій — це складний і багатоплановий процес впливу держави, її відповідних структур на певне коло суспільних відносин. Різноманітність і особливості суспільних відносин обумовлюють існування у держави досить широкого кола відповідних функцій. У науковій літературі точаться дискусії стосовно визначення функцій держави. Ґрунтовний аналіз дослідження сутності функцій держави дозволив виділити шість комплексних функцій, які реалізовує будь-яка сучасна держава у світі:

- економічна (забезпечує нормальне функціонування і розвиток економіки, у тому числі засобами охорони існуючих форм власності, організації зовнішньоекономічних зв'язків тощо);

- політична (забезпечення державної і громадської безпеки, соціальної та національної злагоди, охорона суверенітету держави від зовнішніх посягань тощо);

- соціальна (здійснення заходів із задоволення соціальних потреб людей, з підтримання необхідного рівня життя населення, забезпечення необхідних умов праці тощо);

- ідеологічна (підтримання певної ідеології, організація освіти, підтримання науки, культури тощо);

- екологічна (охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, відновлення навколишнього середовища);

- охоронна (охорона прав та інтересів особи, охорона громадського порядку, боротьба з правопорушеннями) [7, с. 75].

Держава здійснює свій вплив на соціально-економічний розвиток двома шляхами: безпосередньо (через фінансування розвитку державного сектору, науки, культури, освіти, соціального захисту населення тощо) або опосередковано (через систему правових та економічних регуляторів, надаючи їм можливість спрямовувати діяльність господарюючих суб'єктів і окремих

громадян на досягнення цілей і пріоритетів соціально-економічної політики) [4, с. 6].

Виконання державою своїх функцій залежить від обсягу фінансових ресурсів держави, які повинні забезпечити реалізацію державної соціально-економічної політики, оборону та безпеку держави; виконання державних і місцевих програм розвитку і успішного функціонування галузей економіки, охорони здоров'я, зміцнення науково-технічного потенціалу й культури, покращення матеріального становища населення та окремих його груп, підтримки соціально-економічного розвитку регіонів.

Державне регулювання економічного і соціального розвитку країни, що здійснюється через державний бюджет, набирає форми бюджетного фінансування.

Як стверджує В.Г. Дем'янишин, з думкою якого ми погоджуємось, бюджетне фінансування – це «сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів юридичним і фізичним особам на проведення заходів, передбачених бюджетом» [2, с. 37]. Бюджетним кодексом України бюджетне фінансування визначено як «безповоротний безвідплатний відпуск коштів з Державного та місцевих бюджетів на виконання загальнодержавних функцій, функцій місцевого самоврядування та забезпечення функціонування бюджетних підприємств, установ та організацій» [1].

Якісне виконання державою своїх функцій може бути забезпечене за рахунок відповідних обсягів та оптимальної структури видатків бюджетів. Тому проблеми використання бюджетних коштів у стимулюванні соціально-економічних процесів, раціонального розподілу видатків між окремими ланками бюджетної системи були завжди предметом особливої уваги з боку суспільства, адже саме за рахунок видатків бюджетів держава забезпечує розвиток пріоритетних галузей економіки, соціально-культурної сфери, підтримує належний рівень соціального захисту населення, обороноздатності

країни та діяльність органів державної влади, державного управління, місцевого самоврядування [3, с. 315].

З метою проведення комплексного дослідження вітчизняної практики виконання функцій державою, проведемо аналіз бюджетного фінансування соціально-економічного розвитку України у період 2009-2012 рр. (див. табл. 1).

Таблиця 1

**Динаміка, склад та структура видатків Державного бюджету України
(за функціональною класифікацією видатків) у 2009 - 2012 рр.***

Показники	2009 р.		2010 р.		2011 р.		2012 р.	
	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%	млрд. грн.	%
Всього видатків, в тому числі:	242,4	100,0	303,6	100,0	333,4	100,0	395,7	100,0
Загальнодержавні функції	24,8	10,2	34,7	11,4	40,0	12,0	44,0	11,1
Оборона	9,7	4,0	11,3	3,7	13,2	3,9	14,5	3,6
Громадський порядок, безпека та судова влада	24,2	10,0	28,5	9,4	32,4	9,7	36,4	9,2
Економічна діяльність	33,3	13,7	36,0	11,8	44,8	13,4	49,4	12,4
Охорона навколишнього природного середовища	1,8	0,7	2,3	0,7	3,0	0,8	4,1	1,0
Житлово-комунальне господарство	0,3	0,1	0,8	0,3	0,3	0,08	0,3	0,07
Охорона здоров'я	7,5	3,1	8,7	2,8	10,2	3,0	11,3	2,8
Духовний та фізичний розвиток	3,2	1,3	5,2	1,7	3,8	1,1	5,5	1,4
Освіта	23,9	9,8	28,8	9,5	27,2	8,1	30,2	7,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	51,5	21,2	69,3	22,8	63,5	19,0	59,9	15,1
Міжбюджетні трансфери	62,2	25,6	77,7	25,6	94,8	28,4	141,0	35,6

* складено автором за даними джерела: [5].

Динаміка видатків державного бюджету за період 2009-2012 рр. зображає загальну тенденцію щодо зростання показників з 242,4 млрд. грн. до 395,7 млрд. грн., зростання відбулося на 153,3 млрд. грн. За аналізований період виконання функцій держави здійснювалося за 11 напрямками. Найбільшим обсягом у структурі видатків державного бюджету відмічається напрям – міжбюджетні трансфери, його частка становить 31,3 % усіх видатків

державного бюджету. Темп зростання абсолютних показників надання міжбюджетних трансфертів за останні чотири роки є найвищим серед усіх інших видатків державного бюджету і становить 200 % (зростання відбулося з 62,2 млрд. грн. у 2009 р. до 124,5 млрд. грн. у 2012 р.).

Таким чином, за останні чотири роки обсяги надання трансфертних платежів місцевим бюджетам із державного бюджету зросли у два рази. Зазначений факт вказує на негативну тенденцію щодо централізації фінансових ресурсів і залежність органів місцевої влади та місцевого самоврядування від наданих коштів.

Водночас, централізація бюджетних ресурсів в Україні обумовлює необхідність додаткового забезпечення діяльності органів виконавчої влади через зростання обсягу роботи по перерахунку коштів до державного бюджету із місць їх мобілізації та у зворотному напрямку: із державного бюджету до місцевих бюджетів у вигляді трансфертних платежів.

Наступною прерогативою держави при виконанні нею своїх функцій є бюджетне фінансування сфери соціально-культурних послуг, сумарна частка яких становить 30,9 % видатків державного бюджету у 2012 р. До сфери соціально-культурних послуг нами віднесено: освіту, охорону здоров'я, духовний і фізичний розвиток та соціальний захист і соціальне забезпечення.

Динаміка видатків державного бюджету на сферу соціально-культурних послуг у період 2009-2012 рр. характеризується показниками поступового зростання з 86,2 млрд. грн. до 122,2 млрд. грн., або на 36 млрд. грн. при поступовому зменшенні частки цих видатків у структурі видатків державного бюджету з 35,6 % у 2009 р. до 30,9 % у 2012 р. Серед даної групи видатків державного бюджету провідне місце займає соціальний захист і соціальне забезпечення – 61,5 % та освіта – 24,7 %. Значно менша частка коштів припадає на фінансування охорони здоров'я – 9,2 % та духовний і фізичний розвиток – 4,5 %.

Наступна група видатків, сформована за функціями держави – це видатки на економічну діяльність та утримання органів державної влади і управління.

Видатки державного бюджету на утримання органів державної влади і управління включають видатки на: загальнодержавні функції, оборону, громадський порядок, безпеку і судову владу. Сумарна частка цих видатків у структурі видатків державного бюджету складає 23,9 %. Серед видатків цієї групи найбільшим обсягом фінансування відмічаються видатки на загальне державне управління – 44 млрд. грн. або 11 % у структурі видатків державного бюджету у 2012 р. Видатки на громадський порядок, безпеку і судову владу займають 9,2 % видатків державного бюджету або 36,4 млрд. грн. за підсумками виконання бюджету у 2012 р. Частка видатків державного бюджету на оборону становить 3,6 %, абсолютний показник фінансування цього напрямку – 14,5 млрд. грн. у 2012 р. Зазначимо, що видатки на утримання органів державної влади і управління за аналізований період характеризуються тенденцією щодо зростання показників.

Динаміка видатків державного бюджету на економічну діяльність вказує на поступове зростання з 33,3 млрд. грн. до 49,4 млрд. грн. у період 2009-2012 рр., або на 16,1 млрд. грн. Частка цих видатків у структурі видаткової частини державного бюджету у 2012 р. становила 12,4 %. Серед даного напрямку видатків найбільшими за обсягом фінансування є видатки на ПЕК (35 %) та транспорт (25,9 %). Частка видатків на сільське, лісове, рибне господарства та мисливство становить 14,8 % у структурі видатків на економічну діяльність.

Найменшу частку у структурі видатків державного бюджету складають видатки на житлово-комунальне господарство (0,07 %) та охорону навколишнього природного середовища (1 %).

Таким чином, видатки державного бюджету на сферу соціально-культурних послуг, окрім міжбюджетних трансфертів, займають провідну частку у структурі видатків державного бюджету, що пов'язано із соціально спрямованою орієнтацією розвитку України. В процесі виконання державою її функцій шляхом бюджетного фінансування соціально-економічного розвитку країни виникає велика кількість проблем, які перешкоджають успішній реалізації бюджетної політики в Україні.

Висновки. Зважаючи на вище зазначене, на нашу думку, першочерговим завданням щодо удосконалення бюджетних видатків в Україні повинно бути:

1) удосконалення механізмів використання бюджетних коштів в частині посилення контролю за їх ефективністю та результативністю виконання бюджетних програм;

2) запровадити публічну, фінансову та кримінальну відповідальність за нецільове та неефективне використання бюджетних коштів; скоротити кількість бюджетних програм (у 2012 р. їх налічувалось 581), а також скоротити кількість головних розпорядників бюджетних коштів (82 у 2012 р.);

3) вдосконалити структуру видатків бюджету на економічну діяльність. Необхідно поступово відмовитись від безперспективного субсидування депресивних галузей національної економіки завдяки проведенню їхньої реструктуризації та переорієнтувати вивільнені бюджетні ресурси на стимулювання інновацій, впровадження досягнень науково-технічного прогресу;

4) підвищити ефективність видатків бюджетів на реалізацію соціальної політики завдяки реалізації таких заходів: посилення адресності соціального захисту населення через впровадження дієвих форм матеріальної підтримки малозабезпечених верств, відмову від використання універсальних видів соціальних трансфертів; реформування системи фінансового забезпечення суспільних послуг шляхом впровадження ринкових методів фінансування, посилення взаємозв'язку між динамікою асигнувань і показниками роботи закладів соціальної сфери; завершення пенсійної реформи, що ліквідує потребу у субсидуванні Пенсійного фонду України за рахунок ресурсів бюджету і дасть змогу спрямувати значні кошти на фінансування таких важливих напрямів соціальної політики як соціальний захист молодих сімей, ветеранів війни і праці, інвалідів, вирішення житлової проблеми тощо.

Література

1. Бюджетний кодекс України // Електронний ресурс. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.
2. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація та практична реалізація бюджетної доктрини держави: Монографія / В.Г. Дем'янишин – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.
3. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері: монографія / В. М. Геєць, В. П. Александрова, О. І. Амоша та ін. / за ред. акад. НАН України В. М. Гейця. – К.: Наукова думка; Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2008. – 383 с.
4. Затонацька Т.Г. Державне регулювання соціально-економічного розвитку України / Т.Г. Затонацька // Вісник Дніпропетровської державної фінансової академії. — 2009. — № 1 (21). — С. 5-10.
5. Звіти про виконання Державного бюджету України у 2009 - 2012 роках. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.budget.rada.gov.ua.
6. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін: Монографія / За заг. наук. ред. А.Ф. Мельник. – Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка». – 2009. – 528 с.
7. Павлюк К.В. Концептуальні підходи до аналізу державних видатків / К.В. Павлюк, Т.В. Ахмед // Фінанси України. – 2007. – № 8. – С. 73-90.
8. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т. / За ред. чл. кор. НАН України А.І. Даниленка. – К.: Фенікс, 2008. – Т.1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. – 305 с.