

Стеблянко І.О.,

к.е.н, доцент,

доцент кафедри економіки та управління національним господарством,  
Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара

## МЕХАНІЗМИ СТРУКТУРНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ НА ОСНОВІ БЮДЖЕТНИХ ВИТРАТ НА ЕКОНОМІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ

**Анотація.** У статті проаналізовано склад, структуру видатків державного бюджету України на економічну діяльність у 2014–2016 рр. Визначено їх пріоритетні напрями за обсягами фінансування в динаміці. Надано пояснення істотних структурних зрушень у видатках на економічну діяльність та їх якості. Обґрунтовано пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення механізмів структурної політики держави на основі бюджетних витрат.

**Ключові слова:** механізми, структурна політика, бюджетні витрати, економічна діяльність.

**Постановка проблеми.** Структурна і бюджетна політика країн світу, яка визначена історичними та національними особливостями, має враховувати стратегічні пріоритети їх соціально-економічного розвитку [1, с. 47]. Ефективність розподілу бюджетних коштів досліджують за декількома напрямками: пропорції розподілу коштів між місцевими та державним бюджетами, розподіл коштів за функціональною структурою видатків і напрямками використання ресурсів усередині кожної з функцій [2, с. 61]. Структура видатків бюджету за функціональною класифікацією характеризує загальні цілі державного управління. В Україні, як і в більшості країн, пріоритетними є видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, освіту, економічну діяльність, охорону здоров'я та загальнодержавні функції. Криза державних фінансів вимагає уточнення пріоритетів фінансування видатків бюджету з урахуванням необхідності забезпечення структурного розвитку національної економіки, здатного протистояти поточній військово-політичній кризі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми взаємозв'язку структурної і бюджетної політики знаходяться у центрі уваги багатьох учених. О. Грипич акцентує увагу на тому, що сьогодні важливою проблемою соціально-економічного розвитку держави є визначення пріоритетів бюджетного механізму фінансування видатків соціальної сфери з урахуванням негативних змінних тенденцій у віковій структурі населення [3, с. 42].

Погоджуємося з І. Ружицьким, що соціально-економічний розвиток України в режимі цілеспрямованого, ефективного і стійкого зростання неможливий без оптимального поєднання триєдності параметрів: функцій, повноважень, ресурсів бюджету [4, с. 147]. К. Захожай та О. Паславський наголошують, що структурна трансформація місцевих бюджетів підвищує ефективність концентрації бюджетних ресурсів, підтримує бюджетну стабільність [5, с. 47]. Першочергове значення у цих умовах має вдосконалення бюджетного менеджменту на основі системи статистичного забезпечення управління місцевими бюджетами України.

У статтях О. Булана, І. Климової, В. Онищенко розглядаються теоретико-методологічні підходи до оцінки впливу державної підтримки підприємств на національну економіку [6],

методи та інструменти фінансово-кредитного механізму державної підтримки інноваційної сфери у країнах із ринковою економікою [7], проблеми державного регулювання та підтримки венчурного підприємництва в процесі розвитку економіки [8].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Високо оцінюючи науковий доробок указаних авторів, слід визнати недостатнє врахування сучасних підходів, що використовуються зарубіжними вченими, для аналізу впливу стратегічного планування на здійснення структурних реформ у розвинутих країнах [9, с. 43]. Нагальним під час розробки структурної політики є врахування інституціональних особливостей національної економіки, фази економічного циклу, стану державних фінансів тощо.

**Мета статті** полягає у визначенні пріоритетних напрямів державної підтримки за обсягами фінансування видатків бюджету на економічну діяльність у динаміці, поясненні причин і якості структурних зрушень, а також обґрунтуванні на цій основі пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення механізмів структурної політики держави на основі бюджетних витрат.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Видатки та кредитування бюджету класифікуються за: бюджетними програмами (програмна класифікація); ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація) [10]; функціями (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету (ФКВКБ)) [11]. Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів.

Джерелом для аналізу є додатки № 3 до Закону України «Про державний бюджет України» на 2014–2016 рр. та коди програмної, а також функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету. Крім програм соціального призначення, передбачається бюджетна підтримка низки галузей, зокрема паливно-енергетичного комплексу, дорожнього сектору, сільського господарства тощо (табл. 1).

Витрати державного бюджету України на економічну діяльність у 2014 р. становили 39 439,4 млн. грн. Після незначного зростання в 2015 р., до 39 942,9 млн. грн., вони скоротилися до 35 733,5 млн. грн., або на 8,15%. Загальні видатки бюджету збільшилися з 43 6762,0 млн. грн. до 66 7815,5 млн. грн., або на 52,9%.

Це зумовило скорочення питомої ваги витрат на економічну діяльність у загальних видатках на 3,56% (із 8,91% до 5,35%). В їх структурі в 2014 р. найбільшу питому вагу мали такі види: сільське господарство (10,77%), вугільна галузь (33,87%), дорожнє господарство (37,05%). Незважаючи на незначне

скорочення асигнувань на сільське господарство, його частка лишається стабільною на рівні 10%. Однак у 2015–2016 рр. структура витрат на інші види економічної діяльності зазнала суттєвих змін. Фінансування паливно-енергетичного комплексу скоротилося на 13 030,7 млн. грн. (на 90,94%), у т. ч. за рахунок вугільної галузі (на 12 023 млн. грн., або на 91,2%) та електроенергетичної галузі (на 1 114,7 млн. грн., або на 99,1%). У результаті частка паливно-енергетичного комплексу скоротилася з 36,83% до 3,63%, або на 33,2%.

У 2014 р. із бюджету розвитку було виділено рекордну суму (більше 12 млрд. грн.) на державну підтримку вугледобувних підприємств та часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції, у 2015 р. асигнування за цією статтею значно знизилися, а в 2016 р. їх не існує. Натомість у 2015–2016 рр. у бюджеті розвитку передбачено державну підтримку на поповнення обігових коштів, або збільшення статутних фондів вугледобувних підприємств, для погашення простроченої заборгованості із

Таблиця 1

Склад, структура, динаміка видатків державного бюджету України на економічну діяльність у 2014–2016 рр. [12–14]

Код ФКВКБ	Напрями економічної діяльності	2014		2015		2016		Приріст	
		тис. грн.	структура, %	тис. грн.	структура, %	тис. грн.	структура, %	темп, %	структури, %
0400	Економічна діяльність, разом	39439,4	100	39942,9	100	35733,5	100	-9,39	
410	Загальна економічна, торговельна та трудова діяльність	600,3	1,54	600,5	1,5	753,4	2,11	25,50	0,57
0411	- загальна економічна та торговельна діяльність	322,6	0,83	327,0	0,82	445,0	1,25	37,94	0,42
0412	- регулювання трудових відносин	277,7	0,71	273,5	0,68	308,4	0,86	11,06	0,15
0420	Сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	4362,5	11,21	4214,2	10,55	3890,5	10,89	-10,82	-0,32
0421	- сільське господарство	4189,7	10,77	3635,8	9,1	3631,0	10,16	-13,34	-0,61
0422	- лісове господарство та мисливство	575,87	1,46	454,5	1,14	123,6	0,35	-78,54	-1,31
0423	- рибне господарство	130,4	0,34	124,0	0,31	135,8	0,38	4,14	0,04
0430	Галузі паливно-енергетичного комплексу (ПЕК)	14328,5	36,83	4214,2	10,55	1297,8	3,63	-90,94	-33,2
0431	- вугільна	13178,6	33,87	1893,9	4,74	1155,6	3,23	-91,23	-30,64
0433	- електроенергетична	1125,4	2,89	1636,8	4,1	10,7	0,03	-99,05	-2,86
0434	- інші галузі	24,5	0,06	111,1	0,28	131,6	0,37	437,14	0,31
0440	Інша промисловість та будівництво	272,0	0,7	57,3	0,14	1986,2	5,56	630,22	4,86
0441	- промисловість із видобутку рудних та нерудних корисних копалин	105,3	0,27	57,3	0,14	43,8	0,12	-58,40	-0,15
0442	- обробна промисловість	17,8	0,05			1711,0	4,79	9512,3	4,74
0443	- будівництво	164,0	0,42	117,2	0,29	131,4	0,37	-19,88	-0,05
0444	- відтворення мінерально-сировинної бази	149,0	0,38	100,0	0,25	100,0	0,28	-32,89	-0,1
0450	Транспорт	14632,1	37,61	23320,7	58,39	19011,5	53,20	29,93	15,59
0451	- автомобільний	43,1	0,11	67,6	0,17	66,4	0,19	54,06	0,08
0452	- водний	70,1	0,18	39,0	0,1	39,0	0,11	-44,37	-0,07
0454	- повітряний	67,2	0,17	66,0	0,17	107,7	0,30	60,27	0,13
0455	- трубопровідний	35,6	0,09	34,7	0,09	36,2	0,10	1,69	0,01
0456	- дорожнє господарство	14416,1	37,05	23113,2	57,87	18762,2	52,51	30,15	15,46
0460	Зв'язок, телекомунікації та інформатика	83,9	0,22	108,1	0,27	119,2	0,33	42,07	0,11
0470	Інші галузі економіки	3454,5	8,88	5823,4	14,58	5875,3	16,44	70,08	7,56
0480	Фундаментальні та прикладні дослідження	866,9	2,23	760,1	1,9	848,4	2,37	-2,13	0,14
0490	Інша економічна діяльність	305,0	0,78	1199,6	3	1951,1	5,46	539,70	4,68
	Видатки державного бюджету України	436762,0		581760,8		667815,5		52,90	
	у т. ч. частка видатків на економічну діяльність	8,91		6,87		5,35			-3,56

заробітної плати працівникам, що є ознакою скрутного становища в галузі.

Натомість у 2016 р. майже вдвічі підвищилися видатки на будівництво автодоріг. Витрати на дорожнє господарство зросли на 4 346,1 млн. грн., або на 30,15%, що зумовило збільшення їх питомої ваги на 15,46%, до 52,51%. Таким чином, пріоритети змінилися з підтримки вугільної промисловості на розвиток дорожнього господарства як інфраструктурної сфери національної економіки, відповідальність за належний стан якої несе держава. Однак якість такої підтримки потребує поліпшення, оскільки за витратами на дорожнє господарство щорічно відображаються видатки споживання на виконання боргових зобов'язань за кредитами, залученими під державні гарантії, на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування обсягом 11–19 млрд. на рік, які формують більше 2/3 відповідних витрат, і є найбільшою статтею витрат бюджету. Щодо видатків бюджету на підтримку інших транспортних галузей, то вони є незначними за питомою вагою і в 2016 р. порівняно з 2014 р. демонстрували таку динаміку: автомобільний та повітряний – зростання відповідно на 54,06% та 60,27%, водний – скорочення на 44,37%.

Найбільші відносні темпи зростання серед інших галузей національної економіки демонструють: витрати на державну підтримку обробної промисловості – більше ніж у 95 разів, що привело до збільшення її частки з 0,05% до 4,79%. Це зумовлено прийняттям у 2016 р. державних цільових програм освоєння і впровадження нових технологій, нарощування наявних виробничих потужностей на підприємствах космічної галузі для виготовлення продукції оборонного призначення, а також програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, розроблення, освоєння і впровадження нових технологій, нарощування наявних виробничих потужностей для виготовлення продукції оборонного призначення загальною сумою 1711,0 млн. грн.

Позитивну динаміку зростання абсолютної величини видатків на державну підтримку в 2016 р. проти 2014 р. продемонстрували такі види діяльності: загальна економічна, торговельна та трудова – 25,50%; зв'язок, телекомунікації та інформатика – 42,07%, інші галузі економіки – 70,08%. Скоротилися обсяги державної підтримки будівництва – на 19,88%, відтворення мінерально-сировинної бази – на 32,89%.

Держава повинна фінансувати фундаментальну науку, організувати високоризикові прикладні дослідження, забезпечувати бюджетну підтримку науки, розвивати науково-дослідницьку інфраструктуру. На жаль, частка фундаментальних та прикладних досліджень у структурі витрат на економічну діяльність знаходиться на низькому рівні – близько 2%. До того ж абсолютна сума асигнувань за цією статтею в 2016 р. скоротилася порівняно з 2014 р. на 2,13%.

Для вдосконалення управління бюджетними витратами на економічну діяльність доцільно врахувати провідний світовий досвід. У країнах ЄС оцінка ефективності програм державної підтримки суб'єктів господарювання вже багато років є обов'язковим елементом процесу прийняття рішень про витрачання державних коштів. Але в Україні такий аналіз або взагалі не проводиться, або є методично недосконалим [6, с. 86]. Існує широкий спектр методів оцінки впливу програм державної підтримки об'єктів національної економіки на досягнення цілей структурної політики. Вибір цих методів залежить від багатьох факторів, таких як мета підтримки, кількість об'єктів, які її отримують, і наявність інформації для оцінки альтернативних

сценаріїв. Так, у разі підтримки науково-технологічних досліджень державне втручання має привести до збільшення інвестицій із боку приватного сектору. Якщо ж державну підтримку одержує підприємство або галузь, які перебувають у скрутному фінансовому становищі, то вона виявиться ефективною, якщо відбудеться покращення економічної ситуації на об'єктах підтримки і зміцнення їх конкурентної позиції на ринку.

Приклад розвинутих країн свідчить, що піднесення в Україні неможливе без технічного переозброєння промисловості з подальшим переходом на інноваційний шлях розвитку [7, с. 31]. Певна інноваційна модель може бути сформована лише на основі концепції інноваційної політики, яка передбачає пріоритет інновацій, підвищення інноваційної активності підприємств, прискорення НТП, зменшення розриву в рівнях економічного і соціального розвитку між регіонами.

Для стимулювання розвитку національної економіки необхідно активізувати державні бюджетні програми підтримки венчурної індустрії, оскільки вони сприяють створенню нових робочих місць і нових технологій, що справляє вагомий стратегічний вплив на довгострокове зростання [8, с. 69]. У технологічно розвинутих країнах державні програми підтримки венчурного підприємництва реалізуються з метою: наповнення ринків приватного капіталу необхідними ресурсами; додаткового фінансування публічного сектору економіки та створення для підприємств науково-технічного напряму сприятливих умов ефективного розвитку протягом тривалого періоду.

**Висновки.** На основі аналізу складу, структури, динаміки видатків державного бюджету України на економічну діяльність визначено їх пріоритетні напрями за обсягами фінансування: у 2014 р. – дорожнє господарство, вугільна промисловість, сільське господарство; у 2016 р. – дорожнє і сільське господарство. Частка вугільної промисловості в структурі витрат скоротилася в 10 разів за рахунок відмови від державної підтримки вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції, що негативно позначилося на фінансовому стані галузі і виникли проблеми із затримкою виплати заробітної плати.

Відбулося істотне абсолютне зростання витрат державного бюджету України на дорожнє господарство, що призвело до суттєвого збільшення їх питомої ваги, у результаті якої на цю статтю приходиться більше половини всіх бюджетних видатків на економічну діяльність. Однак частка видатків на будівництво та утримання автомобільних доріг загального користування значно менше витрат споживання на виконання боргових зобов'язань за кредитами, залученими під державні гарантії, на розвиток мережі автодоріг.

Істотне зростання обсягів фінансування обробної промисловості та її питомої ваги в 2016 р. зумовлене прийняттям державних програм розвитку оборонно-технічного комплексу та його підтримкою космічною галуззю, що визначається потребами протидії зовнішній військовій агресії на сході України.

Пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення механізмів структурної політики держави на основі бюджетних витрат зводяться до такого: виділення асигнувань лише після експертної оцінки соціально-економічної віддачі видатків, збільшення витрат на фінансування фундаментальних наукових досліджень, підтримка венчурних проектів за рахунок зменшення ролі держави у наданні гарантій за кредитами, отриманими приватним сектором, на цілі, не пов'язані з інноваційною діяльністю.

Перспективами подальших досліджень є розробка рекомендацій щодо інвестиційного забезпечення структурного розвитку національної економіки.

**Література:**

1. Дехтяр Н.А. Порівняльна характеристика принципів реалізації бюджетної політики країн ЄС та України в частині формування державних видатків / Н.А. Дехтяр, І.М. Боярко, О.В. Дейнека // Бізнес Інформ. – 2013. – № 8(427). – С. 45–51.
2. Набока Т.С. Оптимізація структури видаткової частини бюджету / Т.С. Набока // Економіка України. – 2014. – № 1. – С. 51–62.
3. Грипіч О.В. Бюджетний механізм фінансування видатків соціальної сфери з урахуванням змін у віковій структурі населення / О.В. Грипіч // Наукові праці НДФІ. – 2008. – Вип. 4. – С. 36–43.
4. Ружицький І. Стимулююча функція структуризації доходної частини державного бюджету / І. Ружицький // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки». – 2014. – Вип. 36(2.1). – С. 143–150.
5. Захожай К. Статистичне оцінення ефективності структурної політики з використанням видатків місцевих бюджетів України / К. Захожай, О. Паславський // Вісник Національної академії наук України. – 2011. – № 11. – С. 45–50.
6. Булана О.О. Теоретико-методологічні підходи до оцінки впливу державної підтримки підприємств на національну економіку / О.О. Булана // Економіка України. – 2014. – № 11. – С. 76–87.
7. Климова І.Г. Методи та інструменти фінансово-кредитного механізму державної підтримки інноваційної сфери у країнах з ринковою економікою / І.Г. Климова // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 2. – С. 29–32.
8. Онищенко В.В. Державне регулювання та підтримка венчурного підприємництва в процесі розвитку економіки / В.В. Онищенко // Наукові праці НДФІ. – 2014. – Вип. 4. – С. 64–71.
9. Рибак С.О. Бюджетна стратегія в контексті структурних реформ / С.О. Рибак // Фінанси України. – 2010. – № 12. – С. 32–43.
10. Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету : Наказ міністерства фінансів України від 12.03.2012 № 333 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0456-12/paran18#n18>.
11. Про бюджетну класифікацію : Наказ міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart\\_id=356065&cat\\_id=355990](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3Fart_id=356065&cat_id=355990).

12. Про Державний бюджет України на 2014 рік : Закон України від 16.01.2014 № 719-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18>.
13. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України від 28.12.2014 № 80-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80-19>.
14. Про Державний бюджет України на 2016 рік : Закон України від 25.12.2015 № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.

**Стеблянко І.О. Механізми структурної політики государства на основе бюджетных расходов на экономическую деятельность**

**Аннотация.** В статье проанализированы состав, структура расходов государственного бюджета Украины на экономическую деятельность в течение 2014–2016 гг. Определены их приоритетные направления по объемам финансирования в динамике. Дано объяснение существенных структурных сдвигов в расходах на экономическую деятельность и их качества. Обоснованы предложения и рекомендации по совершенствованию механизмов структурной политики государства на основе бюджетных расходов.

**Ключевые слова:** механизмы, структурная политика, бюджетные расходы, экономическая деятельность.

**Steblianko I.O. The mechanisms of the state structural policy on the basis of budget expenditures on economic activity**

**Summary.** The compositions, structure of expenditures of the State Budget of Ukraine on economic activity during the 2014-2016 years are analyzed. Their priority areas of funding in terms of dynamics are defined. The explanation to significant structural changes in the expenditures on the economic activity and their quality are provided. The proposals and recommendations for improvement of the structural policy's mechanisms that are based on budgetary expenditures are substantiated.

**Keywords:** mechanisms, structural policy, budgetary expenditures, economic activity.