

## Анотація

*Хусайнов З. Ф.* Теоретичні аспекти правового регулювання економічного розвитку суб'єктів Російської Федерації. — Стаття.

Побудова у Росії економічних відносин, що враховують принципи федералізму, дозволить визначити межі фінансової (економічної) самостійності суб'єктів Федерації, що не порушує саму державу, й одночасно рівень централізації економічних процесів, необхідний для вирішення загальнофедеральних задач.

*Ключові слова:* правове регулювання; економічні відносини; суб'єкти Російської Федерації.

## Аннотация

*Хусайнов З. Ф.* Теоретические аспекты правового регулирования экономического развития субъектов Российской Федерации. — Статья.

Построение в России экономических отношений, учитывающих принципы федерализма, позволит определить границы финансовой (экономической) самостоятельности субъектов Федерации, не разрушающей само государство, и одновременно уровень централизации экономических процессов, необходимый для решения общифедеральных задач.

*Ключевые слова:* правовое регулирование; экономические отношения; субъекты Российской Федерации.

## Summary

*Husainov Z. F.* Theoretical aspects of legal regulation of economic development of the subjects of the Russian Federation

Construction of the economic relations in Russia considering principles of federalism, will allow to define borders of financial (economic) independence of subjects of the Federation which are not destroying the state, and simultaneously level of centralization of the economic processes, necessary for the decision federal problems.

*Keywords:* legal regulation, economic relations, the subjects of the Russian Federation.

УДК 346.6:336.143

*Т. А. Латковська*

### БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ЯК ОДИН З ОСНОВНИХ НАПРЯМКІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ЗА ГОСПОДАРЬСЬКИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ

Наука господарського права знаходиться в центрі всіх реформ, що проводяться в Україні, — політичних, економічних, правових — та покликана допомагати вирішенню проблем господарського комплексу, проведенню модернізації економіки. Проблема взаємовідносин держави та економіки є однією з центральних у суспільстві. Майже всі методи впливу держави на розвиток економіки прямо чи опосередковано включають і господарсько-правове регулювання, зміст якого «дзеркально відображає підходи держави до регулювання економіки» [1, с. 20].

В умовах соціально-економічних перетворень в українському суспільстві особливого значення набуває цілеспрямована діяльність держави по визначен-

ню задач та кількісних параметрів формування доходів та витрат бюджету, управлінню державним боргом, що значною мірою залежить від ефективної бюджетної політики. У зв'язку з цим зростає роль науково обґрунтованих механізмів, застосування яких дозволило би на практиці наблизитися до ефективного здійснення господарської діяльності, забезпечення конституційних принципів свободи підприємництва та захисту прав суб'єктів господарювання.

Основою взагалі політики будь-якої держави складає соціально-економічна політика, пов'язана з розподілом і перерозподілом життєвих цінностей одних суб'єктів на користь інших, формуванням і використанням державних фінансово-грошових ресурсів з метою фінансування виконання завдань, що стоять перед країною. Головну ланку соціально-економічної політики утворює фінансова політика. Її основою, ядром виступає бюджетна політика держави.

Господарським кодексом бюджетна політика визначена як один з основних напрямів економічної політики держави [2]. Поруч з бюджетною політикою законодавство, виділяючи основні напрями, за якими визначається економічна політика держави, називає і податкову політику, структурно-галузеву політику, інвестиційну, амортизаційну, політику інституційних перетворень, цінову політику, антимонопольно-конкурентну, грошово-кредитну, валютну та зовнішньоекономічну політику.

Якщо досліджувати правове закріплення економічної політики держави, то слід відмітити, що особливе значення такого закріплення виражається шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, у прогнозах і програмах економічного і соціального розвитку України та окремих її регіонів, програмах діяльності Кабінету Міністрів України, цільових програмах економічного, науково-технічного і соціального розвитку, а також відповідних законодавчих актах. Завдяки такому закріпленню економічна політика набуває формальної визначеності, необхідної для її чіткого та послідовного здійснення [3, с. 24–25]. Принципи державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України, система прогнозних і програмних документів, вимоги до їх змісту, а також загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, повноваження та відповідальність органів державної влади і органів місцевого самоврядування у цих питаннях визначаються законами. Розроблення програм економічного і соціального розвитку із врахуванням вимог забезпечення сталого економічного розвитку, визначених та рекомендованих ООН, є першочерговим завданням сьогодення.

Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (із змінами, внесеними згідно із Законом № 4731-VI (4731-17) від 17.05.2012) [4] визначені правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Загалом Законом встановлюється загальний порядок розро-

блення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку.

Бюджетна політика, як один з основних напрямів економічної політики держави, спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Адже зрозуміло, що від якості закладених у Державний бюджет параметрів залежить не тільки рівень соціального захисту населення, залежать також і інвестиційні можливості держави, і рівень підприємницької активності.

Основу бюджетної політики складають стратегічні напрями, що визначають перспективи формування і використання фінансових ресурсів з метою вирішення головних завдань, які випливають з особливостей функціонування економіки.

Американський економіст німецького походження — Річард Абель Мансгрейв — один з найвеличніших економістів другої половини ХХ століття, а його книга «Державні фінанси: теорія і практика» [5] визнана першою фундаментальною роботою в цій області, виділяв три основні складові бюджетної політики:

– аллокаційна складова, що пов'язана з необхідністю коригування ринкового механізму розміщення фінансових ресурсів в економіці, якщо він виявляється неефективний у зв'язку з «недоліками ринку», і виражається, наприклад, в тому, що держава за допомогою податків обмежує виробництво товарів з негативними зовнішніми ефектами або за допомогою державних витрат сприяє виробництву благ, що мають особливі переваги;

– розподільна складова — полягає в зміні передумов і результатів ринкового розподілу доходів. Наприклад, збираючи податки з працюючих, держава виплачує пенсії і допомогу непрацездатним і безробітним;

– стабілізаційна складова — визначається її впливом на загальну макроекономічну рівновагу, яка значною мірою визначається характером і розмірами податків, державних витрат, величиною державного боргу, станом кредитної системи.

Кожна з цих складових робить вплив на кількість фінансових потоків, на їх спрямованість, що зазвичай формуються ринком. Всі три складові бюджетної політики, а саме, аллокаційна, розподільна та стабілізаційна, тісно пов'язані між собою і утворюють єдине ціле. Будь-яке вжиття стабілізаційних заходів неминуче спричиняє за собою аллокацію і розподіл фінансових ресурсів, а розподільна складова фінансової політики може зробити істотний вплив на макроекономічну стабільність. Їх розмежування потрібне для чіткого визначення і аналізу конкретних цілей, які можуть досягатися за допомогою проведення бюджетної політики.

Не можна сказати, що пріоритети бюджетної політики як інструменту управління національною економікою залишаються завжди постійними. Розвиток бюджетної системи, зміна зовнішніх економічних умов та зростання негативних факторів надмірного державного втручання в їх економіку спричиняють зміну пріоритетів бюджетної політики. В умовах суттєвого послаблення стимулюючого впливу зовнішніх чинників на економічну динаміку України виникає нагальна потреба активного пошуку внутрішніх важелів забезпечення стійкого економічного розвитку та зростання добробуту громадян. У такій ситуації особливо зростає значення бюджетних інструментів, оскільки саме вони є потенційно найдієвішими та найефективнішими для вирішення основних завдань соціально-економічного розвитку в економіці зі слабкими та недостатньо сформованими ринковими інститутами.

Проведення бюджетної політики нерозривно пов'язане з аналізом характеру і цілей держави, його економічною, соціальною, фінансовою стратегією, загальними перспективами розвитку країни і, отже, з реальними шляхами досягнення запланованих при цьому завдань. Тим актуальніше вивчення бюджетної політики у наш час, коли здійснюється направлення країни у бік прискореного інтенсивного розвитку та досягнення передових конкурентних позицій у світовій економіці.

Проблема пошуку оптимальних шляхів формування і реалізації ефективної бюджетної політики, удосконалення та підвищення її ефективності є необхідною та актуальною не лише для української держави, але й практично для усіх держав. При цьому слід враховувати, що світовий досвід не дає однозначних, універсальних рішень, кожна країна проводить свою національну політику. В той же час ряд проблем, що виникають при здійсненні бюджетної політики, в тому або іншому варіанті мають рішення у світовій практиці. Тому у вітчизняній бюджетній політиці слушно активно, але критично використовувати досвід, помилки і досягнення світової цивілізації.

Трансформація суспільно-політичної та економічної системи України кардинально змінила принципи і механізми функціонування бюджетної системи, бюджетного процесу, форми і способи мобілізації і акумуляції потенціалу бюджетних ресурсів на суспільні потреби, визначила закономірність включення у бюджетну політику ринкових регуляторів і інструментів.

Удосконалення бюджетної політики держави на сучасному етапі має бути спрямоване на забезпечення зростання ресурсної бази бюджетів усіх рівнів з метою надання державою і муніципальною системою суспільних благ та послуг зростаючого об'єму і якості для задоволення потреб населення, підприємств, держави і усього суспільства.

Аналізуючи ефективність бюджетної політики держави, можна виділити такі її основні типи, а саме: класичний, такий, що означає невтручання держави в економіку, розвиток вільної конкуренції, використання ринкового механізму як регулятора господарських процесів; контрольно-регулюючий, що регулює, припускає необхідність втручання і регулювання державою циклічного розвитку економіки; планово-директивний, на основі якого здійснюється

пряме директивне керівництво усіма сферами економіки і соціального життя, у тому числі і бюджетними коштами; комбінований, відбиваючий одночасне поєднання різних типів бюджетної політики.

Розглядаючи названі типи бюджетної політики, а кожний має як недоліки, так і переваги, можна зазначити, що вони не можуть бути використані в чистому вигляді, так само як і ізольовано один від одного, оскільки це може негативно позначитися на економічному стані господарської діяльності. Тому ефективнішою і збалансованою можна вважати комбіновану бюджетну політику, націлену на забезпечення рівноважного співвідношення усіх функцій бюджету, підходу до рішення низки проблем господарського законодавства, на утвердження суспільного господарського порядку.

Дослідження бюджетної політики з позицій розширеної типізації дозволяє проаналізувати і об'єктивно оцінити її ефективність в державі та муніципальних утвореннях в умовах реформування адміністративних і бюджетних процесів. Найчастіше така типізація обмежується виділенням стратегії і тактики державної та місцевої бюджетної політики. Проте бюджетна політика багатогранніша у своїх проявах.

Оскільки бюджетна політика є органічною частиною фінансової і загальної економічної політики держави, то для неї потрібна бюджетно-матеріальна збалансованість економіки. Вона припускає стимулюючу роль бюджетів, їх фондів, активну дію у сфері матеріального виробництва, з метою наведення порядку у сфері господарювання. Її ефективність залежить від усебічного обліку інтересів, система яких складається в національному господарстві. І, нарешті, її формування та реалізація повинні здійснюватися на основі плановості. Вимоги до ефективності бюджетної політики посилюються через актуалізацію комплексу нових проблем, які обумовлені гальмуванням темпів зростання економіки.

Для забезпечення ефективності механізму бюджетної політики потрібний науковий підхід, чіткі цілі, завдання і напрями участі держави і місцевого самоврядування у господарюванні на найближчий період і перспективу; обґрунтованість висунених заходів і майбутніх рішень, що забезпечують зростання ділової активності суб'єктів господарювання та утвердження суспільного порядку в економічній сфері; а також політична стабільність і високий рівень організації та здійснення господарської діяльності; потрібна розробка ефективної та науково-обґрунтованої стратегії бюджетної політики.

Це вимагає перегляду пріоритетів і орієнтирів видаткової політики в умовах невизначеності щодо економічних перспектив, це вимагає й передбачення збереження високої динаміки реформ бюджетної системи з метою підвищення дієвості та ефективності бюджетних механізмів. Сповільнення економічної динаміки обмежуватиме фінансові ресурси уряду, які можуть стати вагомим чинником стимулювання економічної активності та підвищення рівня соціального захисту населення, а тому завдання підвищення ефективності їх використання набуває пріоритетного значення [6].

У цьому напрямку стали актуальними розроблені Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік. Вони ґрунтуються на положеннях Програми еко-

номічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» та прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку України [7].

Реалізація бюджетної політики повинна спрямовуватися на забезпечення сталого розвитку національної економіки, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян, сприяння збалансованому розвитку конкурентоспроможної економіки, забезпечення фінансової стабільності держави та здійснення заходів із зменшення рівня «доларизації» економіки, підвищення ефективності виконання програм імпортозаміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки, оптимізацію соціального захисту населення в результаті підвищення його рівня та адресності.

Поступово переходячи від стабілізаційної до стимулюючої моделі бюджетної політики, необхідно робити, у першу чергу, акцент на пріоритетах забезпечення економічного зростання та підвищення соціальних стандартів громадян. Сьогодні вимоги до ефективності бюджетної політики потрібно посилювати у зв'язку з виникненням нових проблем, які гальмують темпи зростання економіки. З одного боку, за рахунок бюджетних інструментів необхідно утримати позитивну динаміку зростання економіки та соціальних стандартів, з іншого — існує ризик, що бюджетна система знову опиниться під тиском негативних чинників, які загрожують відновленням тенденції до поглиблення дефіциту бюджету та комплексу похідних макроекономічних проблем. Нові виклики формують потребу на розробку ефективної та науково-обґрунтованої стратегії бюджетної політики, яка має включати не лише перегляд пріоритетів та орієнтирів видаткової політики, але й збереження проведення реформ бюджетної системи з метою підвищення ефективності бюджетних механізмів. Сповільнення економічної динаміки обмежуватиме фінансові ресурси уряду, а тому завдання підвищення ефективності їх використання набуває пріоритетного значення [6]. Складність і масштабність завдань у сфері соціально-економічної політики держави, гострота існуючих проблем вимагають кардинального підвищення якості стратегічного управління економікою і публічними фінансами. Виходячи з актуальних викликів, що стоять перед економікою України, в середньостроковій перспективі пріоритетними завданнями у бюджетній сфері мають стати такі:

- продовження реформ в системі публічних фінансів;
- надання державної підтримки підприємствам, що реалізують інноваційні проекти або використовують у своїй діяльності інноваційні технології, а також збільшення обсягів виробництва базових галузей економіки;
- створення оптимальної структури бюджетних витрат для стимулювання економічного розвитку. Засобів, що направляються з бюджету, на реалізацію тих програм, що відповідають потребам економічного розвитку інфраструктурних проектів, проектів у сфері освіти і науки, тобто в сфері, що визначають перспективний вигляд української економіки, явно недостатньо;

– розроблення прозорості та ясної для суспільства бюджетної політики, розкриття сутності конкретних рішень та дій органів державної влади у сфері господарювання;

– впровадження стимулюючих заходів, спрямованих на покращення господарської діяльності.

Реалізація зазначених напрямів створить передумови для забезпечення сталого економічного зростання України, підвищення рівня соціального захисту громадян та ствердження суспільного господарського порядку в економічній системі.

Таким чином, відзначаючи важливість дослідження бюджетної політики держави як одного з основних напрямків економічної політики, слід зазначити, що сучасне українське суспільство, проробивши певний шлях у пострадянському просторі та вирішивши багато питань перехідного періоду, знаходиться на етапі реформування бюджетної системи, яке має бути продовжено відповідно до Програми економічних реформ на 2010–2014 рр. та включати як імплементацію нових рішень, так і роботу щодо коригування рішень, ухвалених під час реалізації розпочатих реформ. Саме тому актуальним завданням виступає розроблення та обґрунтування основних напрямів бюджетної політики, яка повинна стати ефективним інструментом реалізації державної соціально-економічної політики.

Механізми державної соціально-економічної політики повинні мати надійне, точно прораховане бюджетне забезпечення. Мають бути чітко визначені об'єми бюджетного фінансування, необхідні для досягнення конкретної кількісно визначеної мети державної соціально-економічної політики. Неприпустимо, коли окремо підводяться підсумки виконання бюджету і окремо — підсумки реалізації заходів соціально-економічної політики. Інструменти бюджетної політики мають бути націлені на протидію чинникам нестабільності — високій інфляції і бюджетному дефіциту. Без цього неможливе поліпшення підприємницького і інвестиційного клімату. Бюджетна політика має бути націлена на поліпшення умов життя людини, адресне рішення соціальних проблем, підвищення якості державних і муніципальних послуг, стимулювання інноваційного розвитку країни.

### Література

1. Господарське право: Підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасницька, А. В. Смітюх та ін.; За ред. О. П. Подцерковного. — Х.: Одиссей, 2012. — 640 с.
2. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, № 19–20, № 21–22, ст. 144.
3. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України : / О. А. Беяневич, О. М. Вінник, В. С. Щербина [та ін.]; / за заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини. — 3-тє вид., переробл. і доп. — К.: Юрінком Інтер, 2012. — 776 с.
4. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 25. — Ст. 195.
5. Масгрейв Р. А., Масгрейв П. Б. Государственные финансы: теория и практика / пер. с 5-го англ. изд. [1989]. — М.: Бизнес Атлас, 2009. — 716 с.

6. Бюджетна політика в Україні в умовах ризиків сповільнення економічної динаміки. — К. : НІСД, 2012. — 25 с.
7. Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік: Постанова Верховної Ради України від 22 травня 2012 р. № 4824-VI.

### Анотація

*Латковська Т. А.* Бюджетна політика держави як один з основних напрямків економічної політики за господарським законодавством. — Стаття.

Стаття присвячена розгляду бюджетної політики держави як одному з основних напрямків економічної політики за господарським законодавством. Досліджуються складові бюджетної політики. Розглядаються типи бюджетної політики та розкриваються їх недоліки та переваги. Визначаються напрями реалізації бюджетної політики, основу якої складають стратегічні напрями, що визначають перспективи формування і використання фінансових ресурсів. Формулюються пріоритетні завдання у бюджетній політиці.

*Ключові слова:* бюджетна політика, типи бюджетної політики, напрями реалізації бюджетної політики, завдання бюджетної політики.

### Аннотация

*Латковская Т. А.* Бюджетная политика государства как одно из основных направлений экономической политики по хозяйственному законодательству. — Статья.

В статье рассматривается бюджетная политика государства как одно из основных направлений экономической политики по хозяйственному законодательству. Исследуются составляющие бюджетной политики. Рассматриваются типы бюджетной политики и раскрываются их недостатки и преимущества. Определяются направления реализации бюджетной политики, основу которой составляют стратегические направления, определяющие перспективы формирования и использования финансовых ресурсов. Формулируются приоритетные задания бюджетной политики.

*Ключевые слова:* бюджетная политика, типы бюджетной политики, направления реализации бюджетной политики, задания бюджетной политики.

### Summary

*Lathovskaya T. A.* The budget policy of the state as one of the main directions of the economic policy by the economic legislation. — Article.

The article is devoted to the consideration of the budget policy of the state as one of the main directions of economic policy by the economic legislation. The types of the budget policy are researched and their failings and advantages are disclosed. The types of realization of budget policy the basis of which is composed of strategic directions are determined. The strategic directions determine the perspectives of formation and using of financial resources. The priority tasks in the budget policy are formulated.

*Keywords:* budget policy, types of budget policy, directions of realization of the budget policy, tasks of the budget policy.