

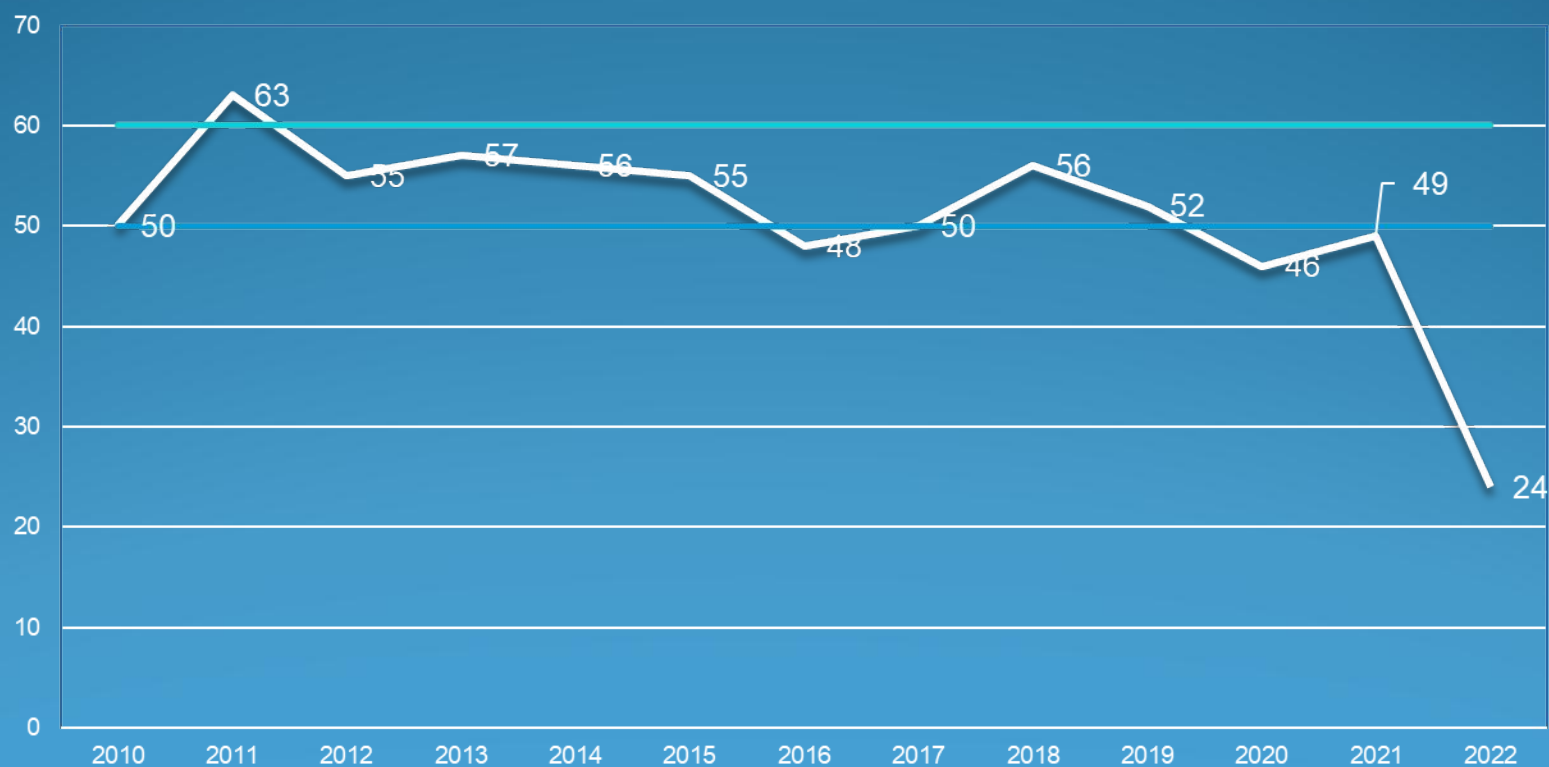
Ефективність публічного управління бюджетною безпекою України

Іличок Богдан Іванович
Доц.каф. Теоретичної та
прикладної економіки
Національного університету
«Львівська політехніка»

• Публічне управління бюджетною безпекою держави представляє собою систему управлінських заходів, спрямованих на підтримання сталого розвитку національного господарства, макроекономічної стабільності та стійкості фінансової системи з метою запобігання фінансовим кризам і забезпечення можливості держави виконувати свої фінансові зобов'язання перед суспільством.

• Комплексною характеристикою ефективності публічного управління бюджетною безпекою України є значення показника бюджетної безпеки, обчислений відповідно до «Методики розрахунку рівня економічної безпеки України», затвердженої у 2013 році наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277.

Рис.1. Стан бюджетної безпеки України
протягом 2010-2022 років



згідно інформації, відображеної на Рисунку 1, індекс бюджетної безпеки України протягом 2010-2022 років зменшився з 50% у 2010 році до 24% у 2022 році, тобто на 26 %-х пунктів, що є негативним явищем. При цьому оптимальним рівнем індексу бюджетної безпеки є 100%, задовільним – від 80 до 100%, незадовільним – від 60 до 80%, загрозливим – від 60 до 50%, критичним – нижче 50%.

Протягом останніх п'яти років досліджуваний індекс зменшився з 56% у 2018 році до 24% у 2022 році, що є вагомою негативною зміною.

Стан показника бюджетної безпеки характеризується на основі чотирьох складників. Вони відображають специфіку певного рівня управління (держави, фондового ринку, банківської системи, регіонів, галузей господарського комплексу, організацій та установ, підприємств, домашніх господарств та окремих громадян), або її складників: бюджетна, боргова, інфляційна, валютна та інвестиційна безпека, безпека грошового обігу. Методологія обчислення вищезазначених індикаторів відображена в Таблиці 1:

Таблиця 1. Методологія обчислення індикаторів бюджетної безпеки України

№ з/п	Найменування індикатора, одиниця виміру	Порядок розрахунку індикатора	Значення вагового коефіцієнта
1	Відношення дефіциту/профіциту держбюджету до ВВП, відсотків	Дефіцит держбюджету, млн грн / ВВП, млн грн x 100	0,2671
2	Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, відсотків до ВВП	Дефіцит сектору загальнодержавного управління, млн. гривень – дефіцит зведеного бюджету, млн грн / ВВП x 100	0,2482
3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, відсотків	Доходи зведеного бюджету, млн грн / ВВП, млн грн x 100	0,2203
4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення держборгу до доходів держбюджету, відсотків	(обслуговування держборгу, млн грн + погашення держборгу, млн грн) / доходи держбюджету, млн грн x 100	0,2644

 Таблиця 2. Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування й погашення державного боргу до доходів державного бюджету України за 2018-2022 р.

№ з/п	Показник бюджету	Значення показників				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	Обслуговування держборгу, млрд. грн	116,1	120,1	158,7	174,3	186,0
2	Погашення держборгу, млрд.грн	349,9	345,2	385,5	441,1	355,3
3	Доходи держбюджету, млрд.грн.	920,8	989,6	1065,4	1284,3	1778,2
4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення держборгу до доходів держбюджету, відсотків	50,2	47,0	51,1	47,9	30,4

Дослідивши динаміку відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до обсягу доходів держбюджету України за 2018-2022 роки встановлено, що головні загрози для бюджетної політики України характеризуються саме цим показником. З огляду на те, що досліджуваний показник в понад два рази перевищує його критичний рівень, можна стверджувати, що найбільшою проблемою бюджетної безпеки України протягом 2018-2022 років є надмірні обсяги державного боргу та платежів з його обслуговування. Ця проблема є наслідком катастрофічного рівня тіньової економічної діяльності в державі та уникання у значних масштабах сплати податків суб'єктами господарювання. Дані Таблиці 5 свідчать про те, що уряд України при недостатніх доходах бюджету витрачає непомірну кількість фінансового ресурсу країни на обслуговування та погашення державного боргу.



На вище наведеному прикладі можемо констатувати значні порушення в реалізації основного плану розвитку держави - «Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року». Проблема в тому, що для усунення цих недоліків впродовж 2020-2021 років не вжито належних заходів. Тобто, контроль за реалізацією основного стратегічного плану розвитку держави не є дієвий.

🧠 Оскільки найбільш критичними є значення рівня показника відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів держбюджету України, то керівництву держави, в першу чергу, слід здійснювати дії, спрямовані на зростання доходів бюджету та скорочення обсягу державного боргу.

🧠 Згідно Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 (2021) основними викликами та загрозами у сфері бюджетної безпеки є: низький рівень бюджетної дисципліни; високий рівень тінізації економіки; втрата доходів бюджету внаслідок поширених явищ «сірого» імпорту та контрабанди, схем ухилення від оподаткування, розмивання бази оподаткування шляхом використання «низькоподаткових» юрисдикцій.

Високий рівень тінізації економіки України має значний вплив на дефіцит бюджету. Адже ухилення від сплати податків впливає на обсяги податкових надходжень, що зменшує доходну частину бюджету. Значна тінізація економічного обороту спричиняє викривлення основних принципів громадянського суспільства та формує негативний міжнародний імідж країни, стримує надходження до держави іноземних інвестицій, загострює проблему збільшення надмірного дефіциту державного бюджету, зростання державного боргу, погіршення життєвого рівня пересічних громадян України. Зростання дефіциту бюджету держави прискорює інфляцію, фінансову кризу, зниження загального рівня прибутковості. Це, в свою чергу, посилює проблему майнової нерівності в суспільстві. Вилучення значних обсягів коштів з офіційного обороту та виведення їх за межі держави суттєво стримує потенціал економічного зростання України.

У Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 р. стосовно рівня тіньової економіки держави зазначено, що станом на 2019 рік він становив 28% і до 2025 року повинен бути зменшений до 25%. За реалізацію даного завдання відповідальними є Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольний комітет України (відповідно до компетенції). На кінець 2020 року рівень тіньової економіки в Україні збільшився до 30%, за 2021 рік – сягнув 32% від ВВП, а у 2022 році склав 36%. Для національного господарства України ця динаміка рівня тінізації економіки мала наступні результати, відображені в Таблиці 2.

Таблиця 2. Прогнозні втрати для бюджету України у 2019-2022 роках,

№ з/п	Показник бюджету	Значення показників				
		2018	2019	2020	2021	2022
1	ВВП, млрд. грн	3560,3	3977,2	4222,0	5450,9	5239,1
2	Рівень тіньової економіки, %	29	28	30	32	36
3	Обсяг реального ВВП, млрд.грн.	5 014,5	5 523,9	6 031,5	8 016,0	8186,1
4	Обсяг тіньової економіки, млрд.грн.	1 454,2	1 546,7	1 809,4	2 565,1	2947,0
5	Доходи зведеного бюджету, млрд. грн	1184,3	1289,9	1376,7	1662,3	2196,6
6	Фактичний рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, відсотків	33,3	32,4	32,6	30,5	41,9
7	Потенційний обсяг доходу зведеного бюджету, млрд.грн.	1669,8	1789,7	1966,3	2444,9	3430,0
8	Різниця між потенційними та фактичними доходами Зведеного бюджету, млрд.грн.	485,5	499,9	589,6	782,5	1233,4

Згідно інформації, поданої в Таблиці 2, в досліджуваному періоді обсяги тіньової економіки в Україні з 1454,2 млрд грн у 2018 році збільшилися до 2 565,1 млрд грн у 2021 році та до 2947,0 млрд грн у 2022 році. А обсяги різниці між потенційними та фактичними доходами Зведеного бюджету держави з 485,5 млрд грн у 2018 році зросли до 782,5 млрд грн у 2021 році та до 1233,4 млрд грн у 2022 році. Враховуючи, що у 2022 році середній курс долара США до гривні становив 32,34 грн за 1 долар (Statistical Yearbook of Ukraine for 2022, 2022), то у 2022 році бюджет держави недоотримав доходів в еквіваленті **38,1 млрд дол. США**. (1233,4/32,34).

Згідно з результатами листування автора даного дослідження з РНБО України (Лист-відповідь від РНБО України, 2023), за вищенаведені порушення у виконанні Стратегії економічної безпеки України не був покараний жодний топ-чиновник з державних установ, відповідальних за її реалізацію.

Розв'язання проблеми зменшення рівня тіньовизації економіки держави має відбуватися на основі системних поетапних змін у роботі Державної фіскальної служби. Відповідний механізм був розроблений автором цього дослідження ще у 1997 році та позитивно оцінений керівництвом Державної податкової адміністрації України (Лист-відповідь від ДПА України, 1997). Даний механізм можна застосувати за існуючих соціально-економічних та політичних обставин.

Зокрема, основним критерієм оцінки під час використання даного механізму слід взяти рентабельність операційної діяльності корпорацій. Цей показник слід порівнювати з аналогічним показником у середньому по виду діяльності цих корпорацій. Ті підприємства, в першу чергу великі, чиї показники рентабельності операційної діяльності будуть найнижчими від середніх показників по даному виду діяльності, й повинні ставати об'єктами посиленого дослідження фіскальної служби та антикорупційних органів України. Основна маса олігархічного корпоративного сектору, працює з рентабельністю операційної діяльності у 2-4% (Статистичний щорічник України за 2022). Впровадження запропонованого механізму, за розрахунками автора цього дослідження, спроможне забезпечити планове зменшення рівня тінізації економіки держави на 20% протягом року. Це забезпечить зростання доходної частини бюджету держави на понад 20% в рік. У реаліях 2022 року це означає, що бюджет держави додатково отримав би 246,7 млрд грн. (20% від 1233,4 млрд.грн.), тобто понад 7,6 млрд дол. США (Табл. 2).

Першим кроком для реалізації цих пропозицій мають бути рішення парламенту України, спрямовані на посилення кримінальної відповідальності за ухилення від сплати податків великими корпораціями, за переведення точки оподаткування в низькоподатковій юрисдикції по-за межами України та за розкрадання бюджетних коштів. Покращення ефективності діяльності державного апарату сприятиме збільшенню обсягів доходів бюджету держави та зменшенню витоку капіталів за межі України, що створить передумови для суттєвого оздоровлення державних фінансів. Зростання фінансових можливостей держави, зокрема на обсяг обчислених вище додаткових доходів у понад 12,2 млрд дол. США щороку, має позитивно позначитися також на соціальній політиці та динаміці чисельності населення України

Дякую за увагу