



ФІНАНСИ ТА БАНКІВСЬКА СПРАВА

УДК 336.143:330.34

ЧУГУНОВ Ігор, д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів
Київського національного
торговельно-економічного університету

СОБЧУК Сергій, к. е. н., асистент кафедри фінансів
Київського національного
торговельно-економічного університету

ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Визначено основні засади формування бюджетної політики в системі стимулювання економічного розвитку країни. Узагальнено та систематизовано підходи до функціонування бюджетного механізму в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Удосконалено структурно-функціональну модель впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни, положення щодо функціонування системи міжбюджетних відносин у частині визначення фінансової забезпеченості місцевих бюджетів, методологічні підходи до забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи.

Ключові слова: бюджетна політика, бюджетне регулювання, доходи бюджету, видатки бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, міжбюджетні відносини, економічний розвиток країни.

Чугунов И., Собчук С. Формирование бюджетной политики экономического развития страны. Определены основы формирования бюджетной политики в системе стимулирования экономического развития страны. Обобщены и систематизированы подходы к функционированию бюджетного механизма в странах с развитой и трансформационной экономикой. Усовершенствованы структурно-функциональная модель влияния бюджетной политики на социально-экономическое развитие страны; положение по функционированию системы межбюджетных отношений в части определения финансовой обеспеченности местных бюджетов, методологические подходы по обеспечению долгосрочной сбалансированности бюджетной системы.

Ключевые слова: бюджетная политика, бюджетное регулирование, доходы бюджета, расходы бюджета, дефицит бюджета, государственный долг, межбюджетные отношения, экономическое развитие страны.

© Чугунов І., Собчук С., 2018

ISSN 1727-9313. ВІСНИК КНТЕУ. 2018. № 3 ===== 103

Постановка проблеми. Бюджетна політика є важливою складовою державного фінансового регулювання та ефективним інструментом реалізації економічної політики країни щодо забезпечення макроекономічної рівноваги в умовах інституційних перетворень. Метою бюджетного регулювання є створення відповідного суспільного середовища для стійкого економічного зростання та формування дієвих інституційних взаємовідносин щодо визначення пріоритетів здійснення бюджетної та податкової політики, вдосконалення методологічних засад фінансово-бюджетного планування та прогнозування, розподілу та перерозподілу наявних фінансових ресурсів, ефективного контролю за їх використанням, реалізація основних завдань та стратегічних цілей суспільного розвитку. Важлива також адаптація бюджетної політики до тенденцій циклічного економічного розвитку, що передбачає формування сучасних фінансових інститутів, збалансування фіскального навантаження, утримання індикативних значень дефіциту бюджету та державного боргу при сприятливій інноваційній перебудові економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вагомих досліджень теоретико-методологічних засад формування бюджетної політики зарубіжних вчених слід назвати праці: П. Кругмана, П. Самуельсона, В. Нордхауса, Дж. Стігліца, В. Танзі [1–4].

Питанням розвитку системи бюджетного регулювання в умовах трансформації економіки присвячено праці вітчизняних вчених: Т. Боголіб, Л. Лисяк, І. Лук'яненко, І. Лютого, А. Мазаракі, А. Максюті, В. Федосова, С. Юрія [5–11] та ін.

Разом з тим, в умовах економічних перетворень важливим є подальший розвиток інституційних засад розробки та реалізації бюджетної політики, забезпечення взаємоузгодженого використання важелів, інструментів та механізмів бюджетного регулювання з метою стимулювання економічного розвитку країни.

Мета статті – розкриття теоретичних засад та удосконалення методологічних положень формування бюджетної політики економічного розвитку країни.

Матеріали та методи. Теоретико-методологічну базу дослідження становили наукові праці вітчизняних та зарубіжних економістів з питань формування та реалізації бюджетної політики економічного розвитку, її інституційного удосконалення. У роботі застосовано сукупність методів і підходів, що дало змогу реалізувати концептуальну єдність дослідження. Системний, структурний та діалектичний методи використано в процесі визначення економічної сутності бюджетної політики економічного розвитку. З використанням порівняльного, статистичного та факторного методів систематизовано підходи до функціонування бюджетного механізму в країнах з розвиненою і трансформаційною економікою. При аналізі формування дохідної та

видаткової частини бюджету застосовано логічний, економіко-математичний методи. За допомогою методів наукового абстрагування та синтезу визначено пріоритетні напрями бюджетної політики як інструменту державного фінансового регулювання. На основі методів синтезу та узагальнення удосконалено положення щодо функціонування системи міжбюджетних відносин.

Результати дослідження. Бюджетна політика є дієвим інструментом забезпечення макроекономічної стабілізації та подальшої активізації процесів економічного розвитку. Завдання бюджетного регулювання щодо формування ефективного розподілу фінансових ресурсів мають бути скоординовані із стратегічними цілями стійкого зростання економіки країни та підвищення життєвого рівня населення. Важливим є забезпечення макроекономічної стабільності, встановлення оптимальних структурних пропорцій в економіці, удосконалення соціальної політики, формування сучасних фінансових інститутів. Виходячи з мети та завдань стратегії поступального розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня ефективності її ендогенної складової, необхідно розвивати інституційні засади бюджетної політики. Бюджетне регулювання визначає обсяги первинного розподілу валового внутрішнього продукту, впливає на структуру заощаджень та динаміку боргових зобов'язань, виступає дієвим засобом вирішення основних завдань суспільного розвитку та має стати інструментом реалізації внутрішнього потенціалу економічного зростання.

На основі дослідження та узагальнення основних трактувань поняття *бюджетна політика* можна виокремити основні підходи: *цільовий* – сукупність цілей, заходів та завдань бюджетного регулювання для забезпечення економічного та соціального розвитку країни; *інституційний* – сукупність інституційних компонентів бюджетного середовища. Таким чином, економічна сутність бюджетної політики розвитку як інструменту державного фінансового регулювання суспільних відносин полягає у взаємодії інституційних, економічних складових бюджетної системи та фінансової архітекτονіки, що в процесі розробки основних напрямів формування та використання бюджетних коштів створює умови для досягнення тактичних та стратегічних цілей держави. До *системи бюджетного регулювання* належать дохідна та видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, прямий та гарантований державний борг, система міжбюджетних відносин, податкова та митна політика, екзогенні та ендогенні фактори економічного середовища та взаємозв'язки між ними.

Доцільним є підвищення ступеня координації між складовими бюджетної політики з метою забезпечення фінансової стабільності та економічного зростання. Активізація структурних змін в економіці передбачає застосування збалансованого підходу до функціонування бюджетної системи. Бюджетна політика має адаптивно реагувати на

економічну циклічність за необхідності утримання індикативних значень дефіциту бюджету та державного боргу. Підвищення ефективності бюджетних видатків потребує узгодження цілей бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку країни, використання ефекттивних форм державної фінансової підтримки. Особливого значення набувають питання запровадження системи середньострокового та стратегічного бюджетного планування. Доцільним є проведення інституційних змін фінансового забезпечення соціального захисту, поглиблення страхових принципів пенсійної системи, підвищення дієвості контролю та аудиту використання бюджетних коштів, що обумовлює необхідність подальшого розвитку його методологічних засад, удосконалення критеріїв оцінки ступеня досягнення запланованих цілей та завдань головних розпорядників бюджетних коштів.

Значення бюджетної політики економічного розвитку уособлюється через структурно-функціональну модель, яка ґрунтується на сукупності фінансових взаємозв'язків та інституційному поєднанні складових податкової, митної, боргової політики та системи міжбюджетних відносин, використанні інструментів забезпечення макроекономічної стабільності. Використання цієї моделі дає змогу підвищити ефективність управління фінансовими ресурсами країни та сформувані стимули для довгострокової збалансованості системи державних фінансів. Цілями бюджетного регулювання виступають згладжування циклічних коливань економіки, зростання показників реального валового внутрішнього продукту та національного доходу, помірні темпи інфляції та повна зайнятість населення [10].

В умовах рецесії та уповільнення темпів зростання світової економіки заходи бюджетної політики, які реалізуються у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою, спрямовані на стимулювання внутрішнього попиту. Пріоритетними заходами бюджетно-податкової політики є: зниження показників структурного дефіциту бюджету та державного боргу, оптимізація бюджетних видатків, підвищення фіскальної ефективності податкової системи, посилення дієвості механізму бюджетного планування та прогнозування, реалізація системних заходів щодо підвищення рівня поточної ліквідності фінансової системи, викупу у фінансових інститутів проблемних активів для поліпшення стану їх балансів та розширення можливостей кредитування економіки, здійснення державних інвестицій у капітал фінансових інституцій. Можливості бюджетної політики щодо стимулювання економіки обмежені, тому одночасно проводяться структурні зміни системи державних фінансів та посилюється вплив дивергентних факторів на економічні процеси.

Фіскальна консолідація в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою проводиться з метою підвищення стійкості державних фінансів та являє собою комплекс заходів, що здійснюються для

збільшення доходів бюджету та оптимізації видатків бюджету шляхом реалізації структурної перебудови бюджетно-податкової системи. Потребує покращання циклічно скоригований баланс бюджету, що в середньостроковій перспективі дасть змогу забезпечити стабільне економічне зростання, підвищити рівень зайнятості населення. Заходи щодо фінансового регулювання бюджетної системи спрямовано на збалансування обсягів доходів і видатків сектора загального державного управління, доходів, що надходять до бюджетної системи, та державних цільових фондів, оптимізацію обсягів та покращання структури бюджетних видатків, підвищення ефективності використання фінансових ресурсів, зменшення навантаження прямого і гарантованого державною боргу на бюджетну систему країни. Більшість країн світу протягом останніх років дотримуються політики жорсткої економії бюджетних коштів, бюджетної дисципліни, прозорості бюджету, що сприяє зменшенню боргових зобов'язань, дефіциту бюджету. Низка країн використовують дієві механізми інтеграції коротко-, середньо- і довгострокового бюджетного планування [12].

Застосування заходів фіскальної консолідації у країнах Євро-союзу надало можливість зменшити бюджетний дефіцит, що включає запозичення консолідованого сектора загального державного управління з 4.18 % валового внутрішнього продукту у 2007–2011 рр. до 2.92 % – у 2012–2016 рр. При цьому відбулося зростання обсягів державного боргу на 14.74 % за 2012–2016 рр. Вагому роль у цьому процесі відіграє коригування величини бюджетного дефіциту й обсягів державного боргу країни, що дає змогу формувати виважену стратегію управління державними фінансами.

Вітчизняна бюджетна політика характеризується структурним удосконаленням інституційної системи та адаптацією до внутрішніх та зовнішніх тенденцій економічного середовища. Важливим у цьому аспекті є використання бюджету як інструменту регулювання суспільного розвитку. Система формування бюджету має бути збалансованою у середньо- та довгостроковому періодах. Доцільно удосконалити інституційне середовище і фінансовий інструментарій планування та прогнозування бюджетних показників. Сучасний етап розвитку потребує переосмислення сутності системи формування бюджету у процесі регулювання економічних процесів з урахуванням вітчизняного і зарубіжного досвіду формування бюджетної політики як вагомого інструменту впливу на економічне зростання.

За 1996–2016 рр. частка доходів державного бюджету у ВВП становила 21.97 %, у той час як частка доходів місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) була на рівні 7.90 % (табл. 1). Це свідчить про вагоме значення доходів бюджету в процесі формування бюджетної політики країни. Зменшення податкових надходжень бюджету, зумовлене зниженням податкових ставок, збільшенням

податкових пільг та уповільненням економічної активності, що потребує пошуку та використання додаткових фінансових ресурсів. В умовах обмеження фіскального простору та відновлення національної економіки особливої актуальності набувають питання удосконалення системи формування неподаткових доходів державного бюджету. Пріоритетним завданням фінансового регулювання є своєчасне збалансування фінансових ресурсів відповідно до вимог і потреб суспільного розвитку, при цьому доцільно розробити обґрунтований комплекс заходів, спрямованих на підвищення дієвості перерозподільчої функції бюджетної системи.

Таблиця 1

**Частка основних показників бюджетної політики України
у ВВП за 1996–2016 рр., %**

Показники	1996–2000	2001–2005	2006–2010	2011–2016	1996–2016
Доходи зведеного бюджету України, у тому числі:	29.90	27.88	30.50	31.20	29.87
державний бюджет	18.92	20.90	23.49	24.57	21.97
місцеві бюджети (без врахування міжбюджетних трансфертів)	10.98	6.98	7.01	6.63	7.90
Видатки зведеного бюджету України, у тому числі:	32.78	28.72	33.03	34.03	32.14
державний бюджет	21.92	21.78	25.95	27.75	24.35
місцеві бюджети (без врахування міжбюджетних трансфертів)	10.86	6.94	7.08	6.28	7.79
Дефіцит бюджету	2.88	0.84	2.53	2.83	2.27
Державний борг, у тому числі:	42.00	28.60	24.34	57.28	38.05
прямий	33.60	23.90	18.10	47.65	30.81
гарантований	8.40	4.70	6.24	9.63	7.24

Джерело: розраховано авторами на основі даних Державної казначейської служби України та Державної служби статистики України.

Бюджетна політика у сфері доходів має ґрунтуватися на підходах, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості та дієвості економічних перетворень, що в умовах посилення процесів глобалізації зумовлює трансформації структури та обсягу дохідної частини бюджету. Від ступеня оптимальності співвідношень між складовими бюджетної системи залежить рівень ефективності бюджетного регулювання та його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку країни. Середнє значення частки доходів зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті за період 1996–2016 рр. становить 29.87 %, у тому числі у 1996–2000 рр. – 29.90 %, 2001–2005 рр. – 27.88 %, 2006–2010 рр. – 30.5 %, 2011–2016 рр. – 31.2 %. Середній показник частки податкових надходжень у ВВП України у 2002–2016 рр. становив 23.12 %, у загальній структурі доходів зведеного бюджету – 76.5 %, що свідчить про вагомий роль податкової системи в бюджетному регулюванні економічного розвитку. Важливим є удо-

сконалення податкової та митної політики, що передбачає формування прозорої та стабільної системи фінансових відносин, яка забезпечуватиме виконання дохідної частини бюджету в коротко- та середньостроковому періодах.

Спостерігається тенденція до зростання частки видатків зведеного бюджету у ВВП, середнє значення якої за 1996–2016 рр. становить 32.14 %, у тому числі у 1996–2000 рр. – 32.78, 2001–2005 рр. – 28.72, 2006–2010 рр. – 33.03, 2011–2016 рр. – 34.03 %. З метою створення передумов для стійкого економічного зростання, яке базуватиметься на інноваційно-інвестиційній основі, важливим є удосконалення системи середньо- та довгострокового бюджетного планування та прогнозування, визначення раціонального обсягу та структури видатків бюджету, забезпечення ефективного їх впливу на соціально-економічний розвиток країни. Доцільним є збільшення видаткової частини бюджету в періоди економічного спаду з врахуванням використання обґрунтованого показника дефіциту бюджету. Зростає середнє значення частки видатків бюджету на обслуговування державного боргу у ВВП, що у 2012–2016 рр. становив 3.22 %. Зазначене відображає необхідність здійснення виваженої бюджетної політики в системі регулювання бюджетних видатків, у тому числі упорядкування боргової політики щодо збалансування державного бюджету, розроблення середньострокової боргової стратегії з урахуванням впливу фінансово-економічних чинників. В умовах економічних перетворень вагомим є використання бюджетного дефіциту як інструменту стимулювання економічного розвитку з врахуванням економічної циклічності.

Реалізація системних заходів бюджетної політики щодо дохідної та видаткової частин бюджету, реструктуризації боргових зобов'язань дозволили покращити динамічну бюджетну збалансованість. Обсяг дефіциту державного бюджету у ВВП у 2011–2016 рр. становив 2.83 %. Певне збільшення бюджетного дефіциту в умовах відновлення економічного зростання, стимулююча бюджетна політика нададуть можливість підвищити економічну активність в країні.

На сучасному етапі розвитку економічної системи механізм міжбюджетних відносин знаходиться в процесі інституційних перетворень, що зумовлено потребами вирішення основних питань соціального та економічного забезпечення адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому, зменшення ступеню дисбалансів у розвитку територіальних громад через підвищення ефективності системи регулювання фінансовими ресурсами місцевого самоврядування.

Середнє значення частки дохідної частини місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів у ВВП за 1996–2016 рр. становить 13.9 %, у тому числі у 1996–2000 рр. – 13.78, у 2001–2005 рр. – 12.24, у 2006–2010 рр. – 14.58, у 2011–2016 рр. – 15 %. При цьому частка міжбюджетних трансфертів у структурі їх доходів за відповідний

період становить 43.17 % та має тенденцію до зростання. Забезпечення принципів ефективного функціонування бюджетної системи на рівні місцевого самоврядування визначає необхідність збільшення джерел формування доходів місцевих бюджетів та здійснення їх видаткових повноважень відповідно до бюджетних програм економічного розвитку. Важливою є інтенсифікація процесів бюджетної децентралізації та раціональне використання системи вирівнювання податкоспроможності територій, що дозволить підвищити фінансову самостійність місцевих бюджетів.

Для реалізації принципів ефективного функціонування бюджетної системи на місцевому рівні необхідно забезпечити належне фінансування відповідних суспільних потреб, виходячи із основних соціально-економічних завдань територій та країни на основі дієвого бюджетного планування та результативного використання бюджетних коштів. Створення належних фінансових умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, формування збалансованої системи їх фінансового забезпечення потребує відповідних підходів до визначення пріоритетів бюджетної політики щодо взаємовідносин державного та місцевих бюджетів. Ефективним напрямом розвитку та удосконалення системи бюджетного вирівнювання є використання показників податкоспроможності території. Доцільним є запровадження відповідних стандартів фінансового забезпечення місцевого самоврядування, досягнення оптимального рівня розподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами з метою підвищення рівня фінансової спроможності, зміцнення податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, удосконалення системи планування показників місцевих бюджетів та їх прогнозування на середньострокову перспективу [13].

Досягнення ефективності бюджетного регулювання потребує узгодження цілей, завдань та інструментів фінансово-економічного планування та прогнозування, підвищення якості механізму визначення індикативних значень результативних показників бюджетних програм економічного розвитку. Вагомим інструментом забезпечення стійкості та стабільності функціонування економіки країни є *бюджетна стратегія*, яка дозволяє сформувати умови для сталого економічного зростання, модернізації економіки і соціальної сфери, підвищити рівень і якість життя населення, забезпечити досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Важливого значення набуває необхідність формування бюджетної стратегії країни на основі врахування впливу екзогенних та ендогенних факторів економічного розвитку.

Пріоритетними завданнями у бюджетній сфері мають бути підвищення ефективності бюджетної політики, впровадження стимулюючих заходів, спрямованих на активізацію економічної діяльності. Реалізація бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень передбачає створення передумов для економічного зростання на основі

розвитку системи фінансово-економічних відносин, ефективного управління державними фінансами, забезпечення узгодженості фіскальної та економічної політики, соціального і економічного розвитку країни на основі середньострокового бюджетного планування, прозорості та реалістичності формування бюджетів всіх рівнів, дієвості контролю та аудиту ефективності використання бюджетних коштів. З метою посилення результативності бюджетної політики важливим є впровадження підходів до забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, які ґрунтуються на основі зменшення показників структурного дефіциту бюджету та боргового навантаження на бюджет, підвищення фіскальної ефективності податкової системи, що з урахуванням раціональної політики в системі формування бюджетних видатків дозволить сформувати дієвий інструментарій економічного розвитку країни.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів вагомим завданням бюджетної стратегії є спрямування видатків на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку країни, обґрунтування цілей, завдань та принципів бюджетної політики, узгодження фінансових можливостей бюджету щодо їх реалізації в межах бюджетних періодів. Динамічна трансформація економічної системи визначає необхідність збалансування бюджетів усіх рівнів з урахуванням циклічних коливань реального валового внутрішнього продукту, індексу споживчих цін, державного боргу, валютного курсу. Доцільно формувати бюджетну політику на засадах стабільності, передбачуваності податкового регулювання, обмеження бюджетного дефіциту та державного боргу, своєчасного прогнозування основних фінансово-економічних показників, що покладені в основу бюджетного планування.

Регулювання дефіциту бюджету необхідно здійснювати з урахуванням динаміки значень показників фінансової та боргової стійкості країни. Важливим є формування прогнозних показників бюджетного дефіциту на засадах макроекономічної стабільності, обґрунтованості обсягу та структури джерел фінансування дефіциту бюджету. В умовах економічних перетворень доцільно використовувати дефіцит бюджету як інструмент стимулювання економічного розвитку. У період економічного зростання важливим є зменшення його рівня або формування бюджету із профіцитом. Рівень дефіциту бюджету впливає на збільшення показника інфляції, стан фінансового ринку, показники державного боргу, тому доцільно застосовувати механізм дефіцитного фінансування, спрямованого на досягнення відповідної результативності економіки та реалізацію довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку країни [2].

Важливим є встановлення зв'язку річного та середньострокового бюджетного планування, розвиток програмно-цільового методу бюджетування з врахуванням змін прожиткового мінімуму, тарифів на енергоносії, інших показників, необхідних для планування видатків за бюджетними програмами, термін виконання яких більше одного року.

Визначальним у цьому напрямі є підвищення ефективності бюджетних видатків, що відбуватиметься на основі визначення їх пріоритетності та оцінки ступеня досягнення очікуваних результатів. Важливим напрямом формування бюджетів економічного розвитку країни є підтримка інноваційних та енергозберігаючих інвестиційних проєктів, підвищення частки капітальних витрат у державному та приватному секторах економіки.

З метою забезпечення стійкого економічного зростання доцільним є визначення основних засад формування бюджетної політики в системі економічного розвитку країни, які полягають у поєднанні складових адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи та інструментів фіскального регулювання, оптимізації структури доходів і видатків бюджету, системи міжбюджетних відносин й середньострокового бюджетного планування та прогнозування на основі встановлення взаємозв'язку між тенденціями фінансової глобалізації та пріоритетами державної фінансової політики.

Вагомим значення набувають питання системного вдосконалення механізмів взаємодії між бюджетною, податковою, митною, борговою та грошово-кредитною політикою. З метою досягнення синергетичного ефекту розвитку фінансових інститутів, які здійснюють бюджетне регулювання, необхідно забезпечити координацію цілей та завдань усіх учасників бюджетного процесу. Дієвим є використання програмно-цільового методу планування бюджету, що дозволить відстежувати ефективність і результативність використання бюджетних коштів шляхом проведення моніторингу та оцінки виконання бюджетних програм. В умовах економічних перетворень доцільним є використання інструментів бюджетно-податкового регулювання, що дасть змогу забезпечити макроекономічну стабілізацію та сформуванню позитивний вплив на економічне зростання. Вагомим є підвищення регуляторного потенціалу податкового механізму в процесі стимулюванні внутрішнього попиту, інвестиційного клімату, інституційних перетворень бюджетної системи. Утримання рівня державного боргу в межах прийнятних для сталого економічного розвитку та забезпечення платоспроможності держави передбачає оптимізацію його обсягів, структури, джерел обслуговування. Доцільним є удосконалення механізму залучення та використання зовнішніх фінансових ресурсів, розробка довгострокової стратегії управління державним боргом.

Пріоритетним завданням державних органів управління та місцевого самоврядування є зміцнення фінансово-економічного потенціалу територій, що потребує запровадження системи ефективного бюджетного регулювання, визначення пріоритетів бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин, оптимального поєднання місцевих та загальнодержавних інтересів. Важливим завданням бюджетного механізму є трансформація бюджетних ресурсів у чинник економічного зростання.

Бюджетні кошти повинні бути важливим джерелом інвестицій, що сприятиме підвищенню рівня суспільного розвитку. Вагомі підходи до інституційних перетворень системи бюджетного регулювання як складової соціально-економічного розвитку країни сприятимуть підвищенню ефективності функціонування державних і місцевих фінансів. Бюджетна політика є одним з дієвих інструментів впливу на динаміку та якісний рівень соціально-економічного розвитку країни. Використання інструментів та важелів бюджетного механізму має здійснюватись з урахуванням впливу сукупності економічних, інституційних та соціальних факторів.

Висновки. Бюджетна політика як інструмент державного регулювання економічного розвитку полягає в реалізації низки фінансових заходів з метою досягнення відповідних соціально-економічних цілей розвитку країни, з врахуванням необхідності оптимізації управління державними фінансами, зменшення рівня дефіциту бюджету й темпів зростання державного боргу, підвищення ефективності фіскального регулювання, розробки планів та прогнозів основних бюджетних показників, забезпечення інноваційного спрямування наявних бюджетних коштів та проведення контролю за їх використанням. Важливим є удосконалення механізму бюджетного регулювання для стимулювання зайнятості населення, сукупного попиту, підвищення дієвості системи державного інвестування, проведення відповідної соціальної політики, виходячи з трансформаційних перетворень економіки.

За умов структурних економічних перетворень та посилення інтеграційних процесів, інституційна модернізація бюджетної політики передбачає необхідність формування розвиненої архітекtonіки фінансових відносин. Важливе місце в моделі інституційної архітекtonіки бюджетного процесу посідають адаптивні інструменти реалізації бюджетного регулювання, які є сукупністю заходів, що координують діяльність державних органів управління та визначають пріоритети їх функціонування. Процес інтеграції бюджетних моделей суспільного розвитку визначає необхідність комплексного поєднання інструментів бюджетного планування та прогнозування, бюджетного регулювання, внутрішнього фінансового контролю, моніторингу виконання бюджету. Доцільним є формування інституційних засад транспарентності бюджетного процесу, критеріїв бюджетно-податкової прозорості, що забезпечить належний рівень державного фінансового контролю та аудиту за ефективністю здійснення бюджетних видатків.

Довгострокова збалансованість бюджету характеризує показники виконання дохідної та видаткової частини бюджету, частку дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів у загальній сумі видаткової частини відповідного бюджету, рівень податкового навантаження на економічну систему, фінансування дефіциту бюджету та державного боргу. Рівень збалан-

сованості бюджетного регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, що відображає можливість своєчасного виконання фінансових зобов'язань державними органами управління та місцевого самоврядування. Важливим є розробка обґрунтованих засад перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, визначення пріоритетних напрямів використання бюджетних коштів та реалізація низки заходів щодо досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Krugman P. R.* The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008. WW Norton, 2008. 224 p.
2. *Самуельсон Пол Э., Нордхаус Вильям Д.* Экономика. 18-е изд. ; пер.с англ. М. : Вильямс, 2010. 1360 с.
3. *Stiglitz J., Ocampo J. A., Spiegel S., et.al.* Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development. Oxford : Oxford University Press, 2006. 352 p.
4. *Tanzi V.* Fiscal policies in economies in transition. Washington DC : International Monetary Fund, 2004. 359 p.
5. *Боголіб Т. М.* Бюджетна система України: нова реальність та глобальні виклики. Економічний часопис-XXI. 2016. № 1–2. С. 41–43.
6. *Лисяк Л. В., Гриценко О. В., Качула С. В. та ін.* Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку : монографія ; за ред. Л. В. Лисяк. Д. : ДДФА, 2015. 396 с.
7. *Лук'яненко І., Сидорович М.* Бюджетно-податкова політика України: нові виклики : монографія. Київ : НаУКМА, 2014. 229 с.
8. *Лютій І. О., Мороз П. А.* Суперечності процесів фінансіалізації та їх вплив на економічне зростання в Україні. Економіка України. 2014. № 4. С. 29–39.
9. *Чугунов І. Я., Павелко А. В., Канєва Т. В. та ін.* Державне фінансове регулювання економічних перетворень : монографія ; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
10. *Максюта А. А., Чугунов І. Я.* Бюджетна складова суспільного розвитку. Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. 2012. № 3. С. 45–54.
11. *Теорія фінансів ; за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія.* Київ : Центр учбов. л-ри, 2010. 576 с.
12. *Павелко А. В., Чугунов І. Я.* Бюджетна політика економічного розвитку. Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. 2015. № 2. С. 64–73.
13. *Chugunov I. Y., Makogon V. D.* Budget policy under economic transformation. Economic Annals-XXI. 2016. № 3–4 (2). P. 66–69.

Стаття надійшла до редакції 27.03.2018.

Chugunov I., Sobchuk S. Formation of budget policy for the economic development of the country.

Background. Budget policy is an important component of state financial regulation and an effective instrument for realizing the country's economic policy to ensure macroeconomic equilibrium in the context of institutional transformations. Adaptation of the fiscal policy to trends of cyclical economic development, which involves the formation of modern financial institutions, the balancing of fiscal burden, the maintenance of indicative values of the budget deficit and public debt, while contributing to the innovative restructuring of the economy, is an extremely important task.

The **aim** of the paper is to reveal the theoretical foundations and improve the methodological provisions for the formation of the budget policy of the country's economic development.

Materials and methods. In the paper, a set of methods and approaches has been implemented, which allowed to realize the conceptual unity of the research, in particular system and structural, comparative and factor analysis, historical and logical, methods of scientific abstraction, synthesis and functional analysis.

Results. The basic principles of fiscal policy formation in the system of stimulating economic development of the country have been determined. Approaches to the functioning of the budget mechanism in countries with a developed and transformational economy have been generalized and systematized. The structural and functional model of the impact of fiscal policy on the country's socio-economic development, the situation regarding the functioning of the system of intergovernmental fiscal relations in determining the financial security of local budgets, methodological approaches to ensuring long-term balance of the budget system have been improved.

Based on the goals and objectives of the strategy of steady economic development associated with increasing the level of its endogenous component, it is necessary to develop the institutional foundations of fiscal policy. Budget regulation determines the volume of primary distribution of GDP, affects the structure of savings and the dynamics of debt obligations, acts as an effective means of solving the main tasks of social development and should become an instrument for realizing the internal potential of economic growth.

It is important to develop the substantiated principles for the redistribution of GDP through the budget system, the definition of priority areas for the use of budget funds and the implementation of a number of measures to achieve the strategic goals of socio-economic development of the country.

Conclusion. In the context of structural economic reforms and strengthening of integration processes, the institutional modernization of fiscal policy implies the need for a well-developed architectural structure of financial relations. Adaptive tools for the implementation of budget regulation, which are a set of measures that coordinate the activities of government bodies and determine the priorities of their functioning, occupy an important place in the model of the institutional architectonics of the budget process. The process of integration of budget models of social development determines the need for an integrated combination of budget planning and forecasting tools, budget regulation, internal financial control, and monitoring of budget execution. It is advisable to form the institutional framework for the transparency of the budget process, the criteria for fiscal transparency, which will ensure an adequate level of public financial control and audit on the efficiency of budget expenditures.

Keywords: fiscal policy, budgetary regulation, budget revenues, budget expenditures, budget deficit, state debt, intergovernmental relations, economic development of the country.

REFERENCES

1. *Krugman P. R.* The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008. WW Norton, 2008. 224 p.
2. Samujel'son Pol Je., Nordhaus Vil'jam D. *Jekonomika*. 18-e izd. ; per.s angl. M. : Vil'jams, 2010. 1360 s.
3. *Stiglitz J., Ocampo J. A., Spiegel S., et.al.* Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development. Oxford : Oxford University Press, 2006. 352 p.
4. *Tanzi V.* Fiscal policies in economies in transition. Washington DC : International Monetary Fund, 2004. 359 p.

5. *Bogolib T. M.* Bjudzhetna systema Ukrainy: nova realnist' ta global'ni vyklyky. Ekonomichnyj chasopys-HNI. 2016. № 1–2. S. 41–43.
6. *Lysjak L. V., Grycenko O. V., Kachula S. V.* ta in. Bjudzhetna skladova realizacii' dominantnyh naprtjamiv suspil'nogo rozvytku : monografija ; za red. L. V. Lysjak. D. : DDFA, 2015. 396 s.
7. *Luk'janenko I., Sydorovych M.* Bjudzhetno-podatкова polityka Ukrainy: novi vyklyky : monografija. Kyi'v : NaUKMA, 2014. 229 s.
8. *Ljutij I. O., Moroz P. A.* Superechnosti procesiv finansializacii' ta i'h vplyv na ekonomichne zrostantnja v Ukraini. Ekonomika Ukrainy. 2014. № 4. S. 29–39.
9. *Chugunov I. Y., Pavelko A. V., Kanjeva T. V.* ta in. Derzhavne finansove reguljuvannja ekonomichnyh peretvoren' : monografija ; za zag. red. A. A. Mazaraki. Kyi'v : Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-t, 2015. 376 s.
10. *Maksjuta A. A., Chugunov I. Ja.* Bjudzhetna skladova suspil'nogo rozvytku. Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. 2012. № 3. S. 45–54.
11. *Teorija finansiv ;* za red. V. M. Fedosova, S. I. Jurija. Kyi'v : Centr uchbov. l-ry, 2010. 576 s.
12. *Pavelko A. V., Chugunov I. Ja.* Bjudzhetna polityka ekonomichnogo rozvytku. Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. 2015. № 2. S. 64–73.
13. *Chugunov I. Y., Makogon V. D.* Budget policy under economic transformation. Economic Annals-XXI. 2016. № 3–4 (2). P. 66–69.

УДК 336.143:336.22(477)

ПАСІЧНИЙ Микола, к. е. н., доцент кафедри фінансів
Київського національного
торгівельно-економічного університету

ФІСКАЛЬНА РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ*

Висвітлено та розвинуто теоретико-методологічні підходи до визначення фіскальної результативності та ефективності податкової системи. Проведено оцінювання податкового навантаження на працю та споживання у 2001–2017 рр., здійснено компаративний аналіз значень відповідних показників в Україні та країнах-членах ЄС. Ідентифіковано основні фактори, які впливають на фіскальну значимість ПДВ, акцизного податку, податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб.

Ключові слова: фіскальна ефективність, податкова система, податкова політика, податки на споживання, податки на працю, імпліцитні ставки, тіньова економіка.

Пасечный Н. Фискальная результативность налоговой системы Украины. Раскрыты и развиты теоретико-методологические подходы к определению фискальной результативности и эффективности налоговой системы. Проведена оценка

*Стаття підготовлена у межах виконання науково-дослідної роботи "Стратегія управління державними фінансами в умовах економічних перетворень" (номер державної реєстрації 0117U000505)

© Пасічний М., 2018