

**Київський національний торговельно-економічний  
університет**

**В. В. Коровій**

**ДЕРЖАВНА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА**

*Монографія*

**Київ 2021**

**Розповсюдження і тиражування без офіційного дозволу КНТЕУ  
заборонено**

УДК 336.02  
К 68

Автор В. В. Коровій, канд. екон. наук, доц.

Рецензенти: І. Г. Лук'яненко, д-р екон. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України, завідувач кафедри фінансів Національного університету «Києво-Могилянська академія»; Л. В. Лисяк, д-р екон. наук, проф., професор кафедри державних, місцевих та корпоративних фінансів Університету митної справи та фінансів; М. Д. Пасічний, д-р екон. наук, професор кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету

*Рекомендовано до друку вченою радою Київського національного торговельно-економічного університету  
(протокол № 9 від 25 березня 2021 р.)*

**Коровій В. В.**

Державна фінансова політика : монографія / В. В. Коровій. –  
К 68 Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. – 388 с.

ISBN 978-966-918-021-6

DOI: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2021-487>

У монографії розглянуто теоретико-методологічні засади формування фінансової політики держави. Розкрито економічну сутність державної фінансової політики як складової соціально-економічного розвитку. Удосконалено інституційні засади державного фінансового регулювання економіки. Розглянуто податкові механізми в системі макроекономічної політики. Визначено пріоритети підвищення ефективності видатків бюджету. Розвинуто фінансовий механізм розвитку людського потенціалу. Обґрунтовано основні напрями державної фінансової політики в умовах глобалізації економіки.

Видання призначено для фахівців і наукових працівників, викладачів, студентів закладів вищої освіти у галузі фінансів.

**УДК 336.02.**

ISBN 978-966-918-021-6

© Коровій В. В., 2021

© Київський національний торговельно-економічний університет, 2021

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	5
<b>Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ</b> .....	9
1.1. Сутність і роль фінансової політики держави як складової соціально-економічного розвитку країни ...	9
1.2. Інституційні засади формування фінансової політики держави .....	33
1.3. Формування і реалізація державної фінансової політики в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою .....	49
<b>Розділ 2. ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ</b> ..	68
2.1. Податкове регулювання як інструмент формування доходів бюджету .....	68
2.2. Податкові механізми у системі макроекономічної політики .....	93
2.3. Інституційна архітектоніка як складова податкового регулювання .....	106
<b>Розділ 3. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ</b> .....	121
3.1. Інституційні засади системи формування бюджету ....	121
3.2. Ефективність видатків бюджету в умовах трансформаційної економіки .....	136
3.3. Управління державним боргом та дефіцитом бюджету .....	154
3.4. Домінанти бюджетної архітектоніки як складова економічного зростання .....	168

<b>Розділ 4. ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ .....</b>	<b>181</b>
4.1. Державна фінансова політика забезпечення економічного розвитку країни .....	181
4.2. Фінансове забезпечення соціального розвитку суспільства .....	202
4.3. Фінансове забезпечення розвитку людського потенціалу .....	223
<b>Розділ 5. ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ.....</b>	<b>261</b>
5.1. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку країни .....	261
5.2. Напрями розвитку системи податкового регулювання в умовах трансформації економіки .....	285
5.3. Державна фінансова політика країни в умовах глобалізації економіки .....	311
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>332</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>371</b>

## ПЕРЕДМОВА

Державна фінансова політика є одним з вагомих інструментів впливу на соціально-економічний розвиток країни. Забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи та якість економічного зростання потребує формування відповідної системи бюджетного регулювання, спрямованої на управління результатами на основі удосконалення інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації бюджетної політики до змін макроекономічних умов. У зв'язку з цим важливо своєчасно оцінити вплив екзогенних та ендогенних факторів на інституційні складові бюджетної системи, динаміку їх розвитку. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дозволяє досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу бюджетних ресурсів, рівня задоволення суспільних потреб. Необхідним є забезпечення перетворення бюджетного механізму в ефективний засіб реалізації соціально-економічної політики країни.

Важливими завданнями в умовах трансформаційних перетворень є проведення ефективної бюджетної політики, підвищення рівня прозорості бюджетного процесу. Зазначене надасть можливість підвищити інвестиційну складову вітчизняної економіки та збільшити обсяг доходів бюджету, удосконалити використання бюджетного потенціалу територій для забезпечення суспільного розвитку. Основною метою системи бюджетного регулювання є розроблення і проведення збалансованої бюджетної політики, зокрема у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна стратегія як інструмент державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень та є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки для забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економіч-

ного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, що визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу.

Фінансова політика держави як динамічна система, що розвивається залежно від соціально-економічних потреб суспільства має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку, залежно від показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх досягнення. В умовах рецесії бюджетна політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного і соціального розвитку країни.

У монографії обґрунтовано важливість державної фінансової політики як одного з вагомих інструментів економічного зростання та забезпечення конкурентоспроможності економіки України. Розкрито сутність бюджетного регулювання у системі соціально-економічного розвитку країни, бюджетний потенціал країни в умовах трансформації економіки. Обґрунтовано доцільність подальшого посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики, визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на середньостроковий та довгостроковий періоди. Визначено, що розроблення державної фінансової політики із врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку; податкове навантаження є одним з основних фінансово-бюджетних показ-

ників, що суттєво впливає як на дохідну частину бюджетів усіх рівнів, так і на економічні процеси країни та адміністративно-територіальних одиниць.

Фінансова політика держави суспільного розвитку ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин та полягає у використанні бюджетної архітекtonіки, що визначається оптимальними співвідношеннями структури дохідної та видаткової частин бюджету з урахуванням динаміки економічної циклічності. Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення бюджетного регулювання є посилення взаємозв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни.

При обґрунтуванні пріоритетних завдань фінансової політики та шляхів їх реалізації важливим є урахування глобалізаційних процесів, здійснення оцінки їх впливу на стійкість і стабільність складових бюджетної системи, у тому числі доцільним є урахування світових тенденцій інституційних трансформацій у бюджетному середовищі. Поряд з цим, у сучасних умовах актуалізується необхідність застосування дієвих інструментів бюджетної політики, що надасть можливість належним чином реагувати на зміни соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства, циклічність та динамічність економічних перетворень, зберігаючи відповідні показники стійкості та стабільності бюджетної системи. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від ступеня врахування в бюджетній політиці тенденцій розвитку інституційного середовища бюджетного простору, динаміки суспільного розвитку. Підвищення дієвості бюджетної політики та її взаємозв'язків з фінансовими інститутами на сучасному етапі розвитку системи державних фінансів обумовлює необхідність поглиблення дослідження бюджетної архітекtonіки, розроблення концепції її інституціоналізації на основі обґрунтування оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, державних боргових складових, що визначають бюджетний простір. Прийняття раціональних управлінських рішень щодо використання бюджетних коштів доцільно здійснювати з огляду на оцінку ефективності та

результативності бюджетних видатків. Вагомим завданням є удосконалення інструментів державного фінансового контролю та аудиту у бюджетному процесі шляхом здійснення системного аналізу та оцінки управління фінансовими ресурсами держави. Важливого значення набуває удосконалення системи середньострокових та довгострокових бюджетних прогнозів, які надають можливість для прийняття обґрунтованих, раціональних рішень, оцінки їх наслідків у майбутньому. Досягненню стратегічних завдань бюджетної політики сприятиме розвиток інструментарію оцінки та моніторингу бюджетних програм, що надасть можливість забезпечити взаємозв'язок між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів, забезпечити досягнення запланованих результативних показників. З метою посилення впливу фінансової політики держави на соціально-економічний розвиток суспільства необхідно здійснювати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю.

Дослідження, наведені у монографії, стануть корисними як для розвитку фінансової науки, так і для застосування у бюджетному процесі, вплинуть у подальшому на стійкість та стабільність державної фінансової системи та формування результативної бюджетно-податкової політики суспільного розвитку.

Висловлюю щирю вдячність науковому консультанту, завідувачу кафедри фінансів Київського національного торговельно-економічного університету, доктору економічних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України, лауреату Державної премії України в галузі науки і техніки І. Я. Чугунову за цінні наукові поради та зауваження, ректору Київського національного торговельно-економічного університету, доктору економічних наук, професору, академіку Національної академії педагогічних наук України, заслуженому діячу науки і техніки України, лауреату Державної премії України в галузі науки і техніки А. А. Мазаракі за підтримку та сприяння у виданні цієї монографії.



## Розділ 1

# ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

### 1.1. Сутність і роль фінансової політики держави як складової соціально-економічного розвитку країни

Економічна сутність державної фінансової політики як складової соціально-економічного розвитку країни полягає у сукупності інституційних засад, форм, механізмів та важелів управління фінансовими процесами на макроекономічному рівні відповідно до визначених пріоритетів суспільного розвитку з метою забезпечення динамічної збалансованості фінансової системи, підвищення дієвості державного регулювання економіки, посилення впливу ендогенних чинників на результативність економічних перетворень. Основні засади формування фінансової політики держави як інструменту суспільного розвитку передбачають застосування ефективних інноваційних підходів до формування державних фінансових ресурсів, підвищення якісного рівня державного фінансово-економічного регулювання, впливу фінансового механізму на економічне зростання з метою забезпечення суспільних потреб, збалансованого, перспективного розвитку економіки, дієвого соціального захисту населення. Узагальнення та систематизація підходів до формування та реалізації державної фінансової політики у країнах з розвинутою і трансформаційною економікою в умовах економічної рецесії та відновлення економічного зростання сприятиме підвищенню якісного рівня інституційного середовища фінансової системи. Державна фінансова політика має здійснюватися з урахуванням макроекономічної динаміки, процесів інституційного розвитку з урахуванням глобальних тенденцій структурних перетворень фінансової системи, досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. Економічна рецесія внесла суттєві корективи у розроблення фінансової політики держави, зумовила зміну підходів щодо ролі державної фінансової політики

у забезпеченні умов для макроекономічної стабілізації, відновлення економічного зростання. Для посилення рівня результативності заходів фінансового регулювання необхідним є проведення структурних перетворень економіки, соціальної сфери, зміцнення фінансових інститутів. Вагомого значення набувають питання збільшення обсягу державних інвестицій, що сприяє підвищенню ефективності соціально-економічних перетворень. Співвідношення між складовими системи бюджетного регулювання постійно адаптуються до стадій економічного циклу, пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. За умов економічного спаду для відновлення позитивної динаміки реального валового внутрішнього продукту доцільним є використання механізму державного регулювання у сфері бюджетних видатків. Розміри державного боргу та видатків бюджету на його обслуговування знижують можливості стимулюючого впливу відповідних бюджетних заходів. З огляду на зазначене механізм регулювання дефіциту бюджету має ґрунтуватися на принципах функціональних фінансів щодо досягнення фінансової стійкості бюджетної системи. Важливим є запровадження інституційних обмежень показників інвестиційної та соціальної складової бюджету, дефіциту бюджету та структури джерел його фінансування. Бюджетна складова суспільного розвитку впливає на якісний рівень та доступність послуг у сфері освіти, науки, охорони здоров'я, соціального забезпечення населення.

В умовах економічних та соціальних перетворень актуалізуються питання розроблення методів та інституційних механізмів підвищення ефективності формування і реалізації податкової політики держави. Податки є важливим фінансовим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни. Від ступеня оптимальності співвідношень складових податкового регулювання залежить рівень та темпи розвитку економіки, стійкість та збалансованість державних фінансів. Фіскальна архітектоніка створює основу для ефективної реалізації податкової політики. Необхідність модернізації податкових механізмів обумовлена суспільною потребою

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

формування дієвої системи розвитку фінансово-економічної системи. Фінансова політика держави як вагомий економічний інститут має відігравати провідну роль у визначенні цілей, завдань структурних перетворень бюджетно-податкової системи з урахуванням циклічної динаміки економічного розвитку. Таким чином, інституційні фінансові механізми повинні посилювати рівень адаптивності до змін екзогенних чинників впливу на економічні процеси, підвищувати роль ендогенної складової у забезпеченні економічного зростання в середньостроковій перспективі. Визначено доцільність підвищення дієвості координації складових фінансово-бюджетної політики. Бюджетна політика є вагомим інструментом економічного зростання, важливим є використання положень інституційної бюджетної архітектури у процесі перспективного планування фінансово-економічних показників країни. Використання інструментів та важелів державної фінансової політики з метою стимулювання розвитку людського капіталу має бути комплексним з урахуванням впливу сукупності соціальних, економічних та інституційних чинників. Система фінансового забезпечення людського потенціалу має адаптуватися до структурних змін бюджетної, податкової, соціальної політики, інституційної макроекономічної динаміки. Інтенсивний розвиток людського потенціалу потребує своєчасної адаптації до змін соціально-економічного та інституційного середовища, зростає інтегруюча роль публічних фінансів у формуванні інноваційної складової людського потенціалу. Використовуючи відповідні фінансово-бюджетні механізми, держава має сприяти розширенню відтворенню суспільства, стимулюванню розвитку людського капіталу як вагомому ендогенному інструменту забезпечення економічного зростання.

Фінансова політика держави є сферою економічної діяльності, що визначає та забезпечує розвиток фінансової системи країни та засади, особливості й механізм мобілізації, розподілу й перерозподілу фінансових ресурсів та активів економічних суб'єктів господарювання на відповідній тери-

торії. Вона активно досліджується сучасними науковцями як інструмент забезпечення соціально-економічного розвитку в контексті підвищення ефективності реалізації стратегії держави, що передбачає визначення різних за строковістю та пріоритетністю цілей і завдань. Практична реалізація завдань та цілей державного фінансового регулювання щодо соціально-економічного розвитку забезпечується за допомогою використання економічних методів, форм і способів цілеспрямованих дій. На форми та обсяги державного регулювання здійснюють вплив характер економічних, соціальних, екологічних та інших чинників. Фінансова політика соціально-економічного розвитку як засіб забезпечення економічної рівноваги повинна достатньо адаптивно реагувати на зміни, що відбуваються в суспільстві. Важливою і актуальною науковою проблемою є визначення ролі фінансової політики держави у забезпеченні економічного розвитку країни, формування належного інституційного забезпечення для координації її основних складових. Питання удосконалення державної фінансової політики взаємопов'язано із розширенням завдань і функцій, що постають перед державними інституціями. Однак характер та ступінь впливу відповідних фінансових інструментів на економічний розвиток залежить не лише від обсягу перерозподілу валового внутрішнього продукту через систему публічних фінансів, але і моделі фінансової архітектоники відповідної країни, якості інститутів.

Суттєвий внесок у розбудову теоретичних і практичних засад фінансової політики держави здійснили представники класичної політичної економіки Адам Сміт та Давид Рікардо, які сформувавши базові засади у сфері реалізації політики держави в системі регулювання доходів та видатків, розробили ефективний механізм їх розподілу. Розглядаючи державні видатки, Сміт визначає їх непродуктивними витратами суспільства, тому держава повинна вживати заходів щодо їх скорочення та обмеження виключно політичними функціями. У працях Рікардо основою фінансової політики держави визначалися податки – універсальний механізм розподілу та

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

перерозподілу багатства. Для громадян вони були платою за певні майбутні суспільні вигоди [22].

Представники німецької історичної школи А. Вагнер, М. Вебер, Г. фон Шмоллер розглядали державну фінансову політику через механізм державного втручання в економічну систему, адже лише держава може ефективно використовувати наявні в неї ресурси з метою нагромадження капіталу та забезпечення економічного розвитку. Формування таких ресурсів відбувається шляхом акумуляції в державному бюджеті частки річного доходу країни з подальшим його інвестуванням у пріоритетні галузі економіки. Важливим досягненням німецької історичної школи є теорія, що характеризує позитивну роль збільшення частки державного сектору економіки та державних видатків на всі процеси економічного розвитку [23, 248].

Неокласична школа розглядала фінансову політику в контексті обмеженого втручання держави в економіку, а ринкове саморегулювання – як регулятор економічного розвитку. Грунтуючись на твердженні, що економічні закони однакові для різних економічних систем, А. Маршалл концептуально обґрунтував компромісний підхід переходу від дослідження вартості до проблеми взаємодії попиту і пропозиції як рушійної сили ринкових процесів. Науковець дав визначення еластичності попиту, трактування рівноважної ціни, проблемам ціноутворення, що базувалися на теорії виробничих витрат, а також на австрійській теорії граничної корисності (Е. Бем-Баверк). На основі цього підходу ціна товару визначається витратами виробництва і граничною корисністю, вона є не середньою величиною, а рівноважною (компромісною) між покупцями і продавцями, між попитом і пропозицією. Ця модель попиту і пропозиції опинилася в центрі уваги економічної теорії як засіб аналізу різноманітних економічних ситуацій [263].

Теорія Дж. Кейнса орієнтована на стимулювання попиту та посилення ролі держави в забезпеченні соціально-економічного зростання, дефіцитне фінансування витрат

за допомогою державних позик, через нарощування державних видатків у населення зростають доходи, обсяг і асортимент споживання, що стимулює виробництво, створення додаткових робочих місць, збільшуються податкові надходження і зростає економічний потенціал, тому акценти регулювання економіки спрямовані в контексті реалізації фінансової та бюджетної політики [64].

Неокейнсіанці доповнили теорію акселератором інвестицій і стали засновниками теорії державного регулювання економіки в умовах спаду чи приросту засобами держбюджету, податкової системи, виплатами допомоги. Наприкінці 1950-х – початку 1960-х років теорія кейнсіансько-неокласичного синтезу була розширена завдяки розробленій П. Кейгеном концепції адаптивних сподівань, а також моделі Мандела–Флемінга, що відображає залежність фіскальної та монетарної політики від прийнятого режиму валютного курсу. Дещо по-іншому розглянуто застосування фіскальних інструментів макроекономічної політики у працях Г. Габерлера, Ф. Гайєка, А. Пігу, Д. Робертсон, Дж. Вінера та ін. Необхідність стимулювати попит за допомогою фіскальних засобів, збільшення податків або розміщення на ринку облігації державної позики переміщує ресурси із приватного сектору у державний, і нетто-ефект у вигляді приросту загальної суми видатків незначний. Під впливом праць представників монетарного посткейнсіанства, теорії неокласичного синтезу з певними елементами сучасного інституціоналізму виникли теоретичні моделі Дж. Тейлора, Дж. Стігліца, Дж. Акерлофа та ін. Сучасні кейнсіанці обережніше, ніж їхні попередники, сприймають можливість застосування фіскальної політики [25, 237, 261].

Концепція неокласичного синтезу застосовує теорію рівноваги в умовах неповної зайнятості. Роль держави доповнюється поняттям «суспільний товар» як товари та послуги, що надаються державою суспільству та є загальнодоступними. Основна мета втручання держави полягає в досягненні оптимальності урядових витрат, ефективного розподілу та перерозподілу ресурсів між державою, підприємствами та

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

окремими членами суспільства. Неоконсервативна теорія відображала неокласичний підхід до необхідності обмеження втручання держави в економічну систему, скорочення обсягу національного доходу, що перерозподіляється через фінансову систему, посилення ролі ринкового механізму, скорочення податкового навантаження та соціальних витрат, стимулювання пропозиції шляхом надання преференцій підприємцям, боротьби з інфляцією та бюджетним дефіцитом. Податки та реалізація на практиці ефективної податкової політики займають досить важливе місце у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни, її важливих галузей економіки та великих платників податків і зборів. Податкове регулювання як важливий фінансовий інструмент забезпечення та підтримки фінансового добробуту в країні, що має значний регулюючий потенціал, не може бути осторонь соціально-економічного управління суспільним розвитком. Питання впливу державної фінансової політики на економічний розвиток має розглядатися в контексті різних джерел та механізмів його фінансування. Теорема еквівалентності Рікардо–Барро висвітлює наслідки державного боргового фінансування та експансіоністської (стимулюючої) фіскальної політики стосовно скорочення податкового навантаження за незмінних державних видатків: фінансування державних видатків за допомогою накопичення боргу дорівнює фінансуванню державних видатків за рахунок податків. Роберт Барро запропонував підхід, за яким стимулююча політика не вплине на поточне споживання, хоча скорочення податкових надходжень спричинить зростання бюджетного дефіциту та державного боргу, а населення не обов'язково буде скорочувати свої заощадження та збільшувати споживчі витрати. Він вважав, що економічні агенти, прогнозуючи своє майбутнє при скороченні податкового навантаження, навпаки, будуть накопичувати кошти для нащадків [45, 261].

Неокласична школа класифікує інструменти бюджетно-податкової політики за ознакою впливу на економічне зростання за основними чотирма групами – податки, що

знижують схильність економічних агентів до інвестування у людський чи фізичний капітал; податки, що не мають деструктивного чи обмежувального впливу на рішення економічних агентів щодо формування заощаджень та подальшого інвестування; продуктивні видатки бюджету; непродуктивні видатки бюджету. До першої групи належать податки на доходи, прибуток та капітал, до другої – податки на споживання та рентну плату. Під продуктивними видатками розуміють видатки на освіту, наукові дослідження і розробки, транспортну та інформаційну інфраструктуру, охорону здоров'я, під непродуктивними – видатки на державне управління, оборону, громадський порядок і судову владу. Важливим є підвищення рівня обґрунтованості державного впливу на систему соціально-економічних відносин у країні за допомогою податків. Податкову політику необхідно розглядати як сукупність заходів у сфері податкових відносин для впорядкування економічних процесів, здійснення впливу на соціально-економічний розвиток країни [22].

Неокласики вважають, що наукові розробки повинні орієнтуватися на обов'язковий зв'язок з практикою, містити рекомендації для формування економічної політики держави. Заслуговує на увагу модель економічного зростання Харрода–Домара, що має цільову функцію – виявити та обґрунтувати умови постійного та рівномірного зростання економіки на перспективу. Не менш важливі досягнення двофакторної моделі Кобба-Дугласа, що оцінює джерела зростання, вплив технологій, технічного прогресу. С. Кузнець розробив статистичну основу розрахунку національного доходу, методи розрахунку валового внутрішнього і чистого продукту країни. Л. Клейн запропонував економічні моделі для низки країн світу, а також моделі взаємозв'язків країн і торгівлі між ними. Принцип «неокласичного синтезу» запропоновано вченими Д. Хіксом і П. Самуельсоном, які залежно від стану економіки аргументували доцільність використання державних методів регулювання економіки чи методів обмеження державного впливу. П. Самуельсон виокремлює дві основні



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

складові фінансової політики держави, а саме: бюджетно-податкову – право збирати податки та здійснювати відповідні бюджетні видатки; грошово-кредитну – визначає пропозицію грошей та відсоткові ставки. Саме завдяки використанню вищезазначених інструментів фінансової політики держава впливає на сукупний рівень видатків, обсяги виробництва, темпи економічного розвитку, рівень зайнятості, індекс споживчих цін [216].

Зазначені підходи теорії розвитку економіки базувалися на вирішенні проблем загальної рівноваги з урахуванням всієї маси товарів, цін, факторів виробництва. Таким чином, неокласичний синтез розвинув прикладний аспект економічної теорії. Концепція інституціоналістів (Т. Верлен, У. Мітчелл, Д. Гелбрейт, Я. Тінберген) розкриває дві проблеми – економічної влади і контролю над нею, концепції розвитку суспільства. Для формування інноваційно-орієнтованої моделі розвитку економіки важливим є вивчення інституційних умов, що стимулюють створення сприятливого ділового середовища. При цьому стратегічним орієнтиром повинні виступати фінансово-кредитні та податкові інструменти, що забезпечують стимулювання зростання економіки. Підвищення темпів економічного зростання та посилення результативності структурних економічних перетворень потребують проведення інституційних змін системи фінансових відносин. Реалізація останніх повинна врахувати вплив очікуваних змін економічного стану на суспільний розвиток, наявність достатнього рівня розвитку інституційного середовища для впровадження необхідних результатів модернізації фінансової системи загалом та фінансової політики зокрема [54, 336].

В основу фінансової політики розвинутих країн наприкінці двадцятого століття було закладено базові принципи теорії пропозиції. Згідно з її основними постулатами проводилися значні зміни податкового законодавства, що включало в себе суттєве зниження податкового навантаження та переорієнтацію фіскальної політики держави. Незважаючи на позитивний вплив на економічну динаміку, ці заходи досить

часто зумовлювали скорочення державних соціальних видатків, що спричинило виникнення значних проблем у соціальній політиці країн. Суспільство вдалося до заходів, спрямованих на виправлення зазначених критиками її недоліків. Держава проводить політику, яка має на меті не лише зберегти і підтримати конкуренцію, а й усунути певні несправедливості, породжені ринковою системою з тим, щоб сприяти належному розподілу ресурсів, якщо зовнішні вигоди витрати стають значними, забезпечити задоволення колективних потреб і підтримання повної зайнятості.

У сучасних фінансово-економічних відносинах інститут податкового регулювання є ваговою складовою фінансової системи та дієвим інструментом реалізації економічної політики держави. Від ефективності механізму оподаткування залежить повнота та якість виконання державою соціально-економічних зобов'язань щодо забезпечення розвитку країни. Як зазначає Лисяк Л. В., держава може виконувати функції за наявності у неї коштів, що переважно формуються завдяки податковим надходженням. Податково-бюджетні важелі економічного розвитку є ваговою складовою фінансової політики. Запатріна І. В. наголошує, що функціональне призначення сучасної бюджетно-податкової політики полягає у реалізації довгострокової соціально-економічної політики держави. Розвиток податкового регулювання, на думку Макогон В. Д., дозволить ефективно усувати диспропорції соціально-економічного розвитку за рахунок змін, перетворень, перебудови, розвитку, оптимізації, удосконалення, модернізації складових елементів податкового простору [17, 51, 122].

Соколовська А. М. вбачає однією з проблем зростання рівня податкового навантаження в національній економіці недосконалість механізму бюджетного планування і прогнозування. Планування завищених показників доходів бюджету та орієнтація контролюючих органів на виконання планів мобілізації податкових платежів, зумовлена високими видатковими зобов'язаннями уряду, стають головними причинами

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

тиску контролюючих органів на платників податків. Перспективним напрямом удосконалення системи податкового регулювання є проведення інституційних змін системи взаємовідносин фіскальних органів та платників податків, проведення структурної оптимізації бюджетних видатків у середньостроковій перспективі та удосконалення системи планування і прогнозування відповідних показників [230].

На думку Чугунова І. Я., основу бюджетної політики соціально-економічних процесів формують відносини щодо перерозподілу валового внутрішнього продукту. Потребами соціально-економічного розвитку країни зумовлена необхідність дієвого функціонування бюджетної системи як однієї з основних складових фінансових відносин. Регулювання економічного та соціального розвитку завдяки бюджетним інструментам певною мірою є відображенням державних та суспільних еволюційних процесів. Бюджетна політика використовується як один із вагомих економічних методів державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Основною метою системи бюджетного регулювання є розроблення і проведення збалансованої політики у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна політика як інструмент державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів для досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень та адаптивним механізмом у системі регулювання економіки для забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць [45].

Вагомими є дослідження та наукові результати, отримані професором Чугуновим І. Я. щодо адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи, довгострокової

бюджетної стратегії у системі економічної циклічності. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. З огляду на це, як зазначає вчений, доцільним є введення поняття «адаптивна інституційна архітектура бюджетної системи», що ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення між елементами зазначеної системи і циклічність соціально-економічного розвитку. Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі – необхідна складова економічного зростання [22].

Бюджетна політика безпосередньо пов'язана із забезпеченням функціонування країни, її подальшим розвитком. Держава є організатором та координатором відносин у сфері бюджету, активним учасником таких відносин. Бюджетна політика як один із основних напрямів економічної політики, що визначається державою та спрямована на оптимізацію і 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, забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі соціального доходу. Бюджетна політика реалізується за допомогою певних заходів – управлінських рішень у сфері державних фінансів. Ці рішення визначаються напрямами та цілями бюджетної політики і можуть охоплювати широкий діапазон модернізації: від удосконалення її окремих складових до глибоких реформаторських дій із суттєвими змінами бюджетної системи та бюджетних відносин. Протягом декількох століть бюджет є основним фінансовим документом країни та значною мірою визначає вектори подальшого розвитку суспільства. Бюджетна політика, її основні напрями реалізації – це індикатори подальшого розвитку галузей соціальної сфери, транспортної та енергетичної інфраструктури, зміцнення обороноздатності країни, забезпечення правопорядку, матеріального добробуту

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

людей із підвищеними потребами, пенсіонерів, соціально вразливих категорій населення.

Держава, здійснюючи керування суспільним розвитком, повинна забезпечувати соціальну та економічну стабільність в країні. Серйозне розбалансування економічного розвитку у 2008 році показало ціну недосконалих механізмів регулювання на усіх його рівнях, не лише для окремо взятої країни, але й для світової економіки. Важливим є розроблення дієвих підходів до використання податкового регулювання для вирішення таких нагальних проблем людства, як бідність, соціальна нерівність, економічна відсталість, стійкий дефіцит державних фінансових ресурсів, значне боргове навантаження на економіку, глобальна зміна клімату.

Необхідним є розширення можливостей використання регулюючого потенціалу сучасного оподаткування у вітчизняній практиці податкової політики, що дозволить досягти головної мети державного економічного регулювання – створення ефективної господарської системи, яка б базувалася на поєднанні найбільш ефективних факторів виробництва та покращення соціального і економічного добробуту суспільства.

Податкове регулювання у сучасній формі стало невід’ємною складовою соціально-економічних відносин країни, а використання регулюючого потенціалу податкової системи як інструменту фінансово-економічного регулювання є важливим питанням фінансової теорії та практики. За допомогою дієвих механізмів податкового регулювання необхідно прагнути створити та підтримувати сприятливі умови для сталого економічного зростання, вирішення соціальних проблем, зміцнення державних фінансів. Практичне підтвердження зазначеного надала світова економічна криза 30-х років минулого століття («Велика депресія» 1929–1939 років) – найглибша та найтриваліша економічна криза в історії західного світу. Її наслідки дозволили англійському економісту Дж. М. Кейнсу (1883–1946 роки) переоцінити класичні уявлення про роль держави у механізмі керування економічними процесами. У його роботі «Загальна теорія зайнятості,

відсотка та грошей» (1936 рік) пропонується альтернативна класична теорія, постулатом якої стало державне регулювання економіки на основі практичного використання у цьому процесі державних фінансів. Зміни у податковій політиці є основними факторами, що визначають схильність до споживання. Сучасний динамічний розвиток країни вимагає виваженого застосування важелів податкової політики як однієї із найважливіших частин загального механізму регулювання економічних та соціальних процесів на макроекономічному і регіональному рівнях. Реалізація податкової політики через ціленаправлену зміну податкових механізмів, кількості податків та їх платників, розмірів і видів податкових ставок, податкових пільг, об'єктів та бази оподаткування, порядку обчислення, податкових періодів, строків та порядку подання звітності та сплати податків має забезпечувати регулювання макроекономічного розвитку, соціальних процесів у країні, доходів бюджетів на усіх рівнях бюджетної системи, галузевих пропорцій, інвестиційної активності бізнесу, економічної поведінки фірм та домогосподарств [64].

Економічні перетворення зумовлюють необхідність у постійному підвищенні обґрунтованості та ефективності податкової політики як комплексного та цілеспрямованого впливу держави на систему соціально-економічних відносин країни шляхом їх впорядкування відповідно до поставлених стратегічних і тактичних цілей соціально-економічного розвитку в інтересах суспільства. Із суто фіскального значення податковий механізм перетворився у комплексний регулюючий інструмент, покликаний вирішувати проблеми суспільства, що підтверджено успіхами реалізації політики фінансово-економічного регулювання у багатьох країнах світу. Рациональна побудова сучасної та майбутньої податкової системи, подібно до всіх інших складових ринкової економіки, є результатом комбінації найкращих здобутків, отриманих в різні періоди часу. Для досягнення успіху у економічних перетвореннях необхідно досліджувати здобутки вітчизняних та зарубіжних вчених економістів минулого.

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

Дослідження історії становлення податків надасть можливість уникати небажаних помилок, ефективно використовувати цей фінансовий інструмент, будуючи міцний фундамент, на якому розвивається держава. Поряд з такими ринковими категоріями, як ціноутворення, конкуренція, грошово-кредитна політика, податки є інструментом, що підтримує життєдіяльність суспільства, надає поштовх його розвитку і реалізації нових можливостей. Розглядаючи сучасне оподаткування, його роль у розвинених країнах і тих, що розвиваються, варто згадати наукові погляди видатного вченого Р. Масгрейва, який розглядає призначення податків як інструментів перерозподілу, автоматичних стабілізаторів і ціни для суспільних товарів і послуг. Саме високорозвинені країни помітно еволюціонували від традиційного використання податків, лише як фіскальних інструментів, до нового його призначення – перерозподілу багатства, впливу на економічне зростання, монетарну стабільність, повну зайнятість, регулювання інфляції, економічну поведінку платників податків [248].

Податкова політика формується та реалізується на національному, регіональному й місцевому рівнях у межах відповідної компетенції владних органів. На регіональному рівні система регулюючого впливу може здійснюватися щодо тих податків, які законодавчо закріплені за суб'єктами держави, або в межах встановлених ставок за регулюючими дохідними джерелами. Науковий пошук у сфері оцінки впливу податкової політики на процеси розвитку економіки охоплює питання визначення впливу податкового навантаження, що найчастіше виражають показником співвідношення податкових надходжень до валового внутрішнього продукту, та оцінки взаємозв'язку структури податкових надходжень із довгостроковою компонентою економічного зростання. Податкова система країни формується із урахуванням певних принципів, порушення яких призводить до деформації організаційної структури управління податками, зниження дієвості контролю за їх справлянням, виконання податковими

органами не властивих їм функцій, що в результаті може викликати скорочення надходжень податків до дохідної частини бюджету. Необхідним є забезпечення та гармонійне взаємоузгодження бюджетно-податкових інтересів держави на основі збереження відповідного рівня економічної ефективності господарювання платників податків, а також недопущення значного соціального розриву та економічного розшарування у суспільстві. Реалізація зазначеного потребує наукового поєднання таких принципів формування податкової політики країни: фіскальної достатності – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями; економічної ефективності – реалізується шляхом своєчасного і порівняно повного надходження податків, досяжності цілей, які стоять перед податковою політикою, забезпечення умов для підвищення якості продукції, рівня її конкурентоспроможності; соціальної справедливості – встановлення податків та зборів відповідно до платоспроможності їх платників; стабільності – передбачає незмінність правового регламентування й адміністрування податків і зборів протягом певного періоду; адаптивності – формування напрямів податкової політики держави має враховувати стадії економічного циклу та виходити із пріоритетів соціально-економічної стратегії розвитку; нейтральності – установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоспроможності їх платника.

Побудова сучасних правил оподаткування має здійснюватися не лише на традиційних принципах справедливості, економічного ефекту та адміністративної доцільності, але й враховувати додатковий принцип – вплив діючого податкового інструментарію на навколишнє природне середовище. Звичайно, головне призначення податків – це отримання податкових надходжень для бюджетів усіх рівнів. Проте досить важливим є інше призначення – це зміна поведінки забруднювачів навколишнього природного середовища: зниження виробництва і споживання екологічно шкідливої



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

продукції, зменшення забруднення та його упередження, компенсація екологічних збитків, сприяння збереженню природних ресурсів.

Бюджетно-податкова політика в короткостроковому періоді може знижувати темпи економічного зростання країни у випадку збільшення рівня податкового навантаження. Водночас у довгостроковому періоді відповідні заходи щодо збільшення видатків бюджету, зокрема на соціальні заходи, або зміна податкових ставок має незначний вплив на темпи зростання реального валового внутрішнього продукту. Віто Танзі встановив, що фіскальна політика відіграє фундаментальну роль у формуванні передумов для довгострокового економічного зростання. Вплив державної фінансової політики на економічний розвиток доволі відчутно різниться залежно від показника співвідношення обсягу державного боргу до валового внутрішнього продукту країни. Чим вищі значення цього вагового показника – тим менший ступінь позитивного впливу продуктивних видатків бюджету на темпи економічного зростання [240].

Бюджетно-податкова політика як економічна категорія відображає сукупність економічних відносин у сфері перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему в процесі формування дохідної частини бюджету та використання бюджетних видатків задля виконання поставлених завдань та функцій перед державою на відповідному етапі її розвитку. Таким чином, бюджет є інструментом регулювання економіки. Використовуючи інструменти та механізми формування дохідної частини бюджету, в тому числі ставки податків, їх кількість, об'єкт та базу оподаткування, держава здійснює вплив на ділову активність економічних агентів та забезпечує фінансовий ресурс для виконання взятих на себе зобов'язань. Вагомим компонентом системи формування доходів бюджету є неподаткові надходження, до яких належать доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, власні надходження бюджетних установ.

Адаптивно-функціональна інституційна архітектоніка податкового регулювання соціально-економічного розвитку країни визначає найбільш оптимальні співвідношення: фіскальної, економічної та соціальної функцій податків; частки усіх та кожного з податків у структурі валового внутрішнього продукту, валового регіонального продукту, дохідній частині бюджетів усіх рівнів; загальної податкової заборгованості та переплати у структурі загальних надходжень та у розрізі кожного податку; структури податкових доходів в розрізі платників, об'єктів оподаткування; надходжень від добровільної сплати, контрольно-перевірочної роботи, погашення податкового боргу, стягнення за кримінальними провадженнями тощо; регулюючих повноважень між державними інституціями; рівня податкового навантаження на макро- (економічна система держави загалом), мезо- (галузі та окремі регіони економіки), мікро- (юридичні особи різних організаційно-правових форм) та нанорівнях (домогосподарства та фізичні особи-підприємці); податкового навантаження між великими, середніми та малими платниками податків, юридичними і фізичними особами.

Структуру податкових надходжень можна характеризувати з позиції: окремо взятих податків – податку на додану вартість, податку на прибуток, податку на доходи фізичних осіб, акцизного податку, мита тощо; класифікації Організації країн економічного співробітництва (ОЕСР) – податки на доходи і прибуток (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, єдиний соціальний внесок), податки на споживання (податок на додану вартість, акцизний податок, ввізне та вивізне мито), майнові податки; поділу податків на робочу силу (податок на доходи фізичних осіб, військовий збір, єдиний соціальний внесок), податок на капітал (податок на прибуток підприємств, податок на нерухоме майно, податки на фінансові транзакції), податки на споживання; податки, які впливають на економічне зростання шляхом обмеження можливостей прийняття рішень економічними агентами щодо заощадження та інвестування. До цієї

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

категорії належать податок на доходи фізичних осіб, єдиний соціальний внесок, податок на прибуток підприємств та майнові податки. Інші податки належать до податків, що прямо не впливають на рішення економічних агентів щодо ведення їх діяльності.

Від якісного рівня обґрунтованості планування та прогнозування податкових надходжень бюджету значною мірою залежить результативність політики держави у сфері формування доходів бюджету, що в свою чергу впливає на структуру та обсяги видатків бюджету, дефіциту бюджету та пріоритети соціально-економічного розвитку країни загалом. Прогнозування та планування дохідної частини бюджету необхідно розглядати як єдиний адаптивний процес, у рамках якого відбувається регулярне коригування рішень, що проявляються у зміні конкретних показників податкових і неподаткових надходжень бюджету, а також перегляд заходів з їх досягнення на основі безперервного контролю й моніторингу внесених змін. Важливим є постійне удосконалення методів прогнозування податкових надходжень, які мають найбільшу частку в структурі дохідної частини бюджету. У сучасних умовах прогноз економічного і соціального розвитку на середньострокову перспективу, безумовно, враховує розширення внутрішнього споживчого попиту, поступове нарощування обсягів інвестицій, зокрема іноземних, реформування податкової системи, спрямованого на зниження податкового навантаження для економічних суб'єктів, розширення податкової бази та інтеграцію країни у зовнішньоекономічний простір.

Розвиток інституційної архітектури податкового регулювання соціально-економічного розвитку країни має відбуватися на засадах підвищення її адаптивності та когерентності до сучасних викликів розвитку. При розробці стратегії соціально-економічного розвитку країни необхідно враховувати: слабкі та сильні сторони сучасної політики у сфері податкового регулювання, визначенні на базі аналізу його найважливіших інституційних показників з урахуванням геополітичного розташування України в контексті міжнародної

податкової конкуренції за мобільні обмежені економічні ресурси (капітал, робочу силу); інституційну динаміку та фактичне місце України у розвитку транскордонного податкового регулювання [136].

Політика регулювання видаткової частини бюджету здійснюється з урахуванням обсягу дохідної частини бюджету, рівня державних соціальних стандартів та гарантій в розрізі бюджетної класифікації видатків. Структура бюджетних видатків має бути спрямованою на вирішення завдань модернізації економіки, створення сприятливого середовища для її стійкого розвитку. Саме тому пріоритети бюджетної політики мають враховувати доцільність розширення частки продуктивних видатків з підвищенням рівня їх ефективності. Водночас необхідним є своєчасне та в повному обсязі виконання державою зобов'язань у сфері обслуговування боргу, соціального захисту та соціального забезпечення населення, належне виконання державними владними інститутами своїх функцій. Капітальні видатки, що у разі їх ефективного використання є видатками розвитку, здійснюють позитивний вплив на активізацію процесів економічного зростання. Фактично такі видатки є складовою продуктивних видатків, формою державного інвестування в основний капітал. Враховуючи економічну кон'юнктуру останніх років, можна дійти висновку, що суттєвого нарощення капітальних видатків у середньостроковій перспективі не передбачається. Важливим є підвищення ефективності видатків з урахуванням доцільності актуалізації процедур та інструментів програмно-цільового методу в бюджетному процесі.

На сьогодні забезпечення урядів країн фінансовими ресурсами є головним завданням цього фінансового інструменту, проте важливими є й інші його призначення, як-то: сприяння залученню іноземних інвестицій в країну, забезпечення захисту підприємствам або певним галузям економіки. Сучасне оподаткування розглядається в контексті досягнення урядом певних цілей суспільства економічного та соціального характеру за рахунок платників податків. Такими цілями є

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

надання суспільних послуг. Уряд справляє податки для фінансування витрат, які не можуть більш ефективно надаватися приватними особами (оборона, правопорядок, охорона здоров'я тощо); перерозподіл доходів платників податків і зборів. Механізми прогресивного оподаткування, пільгові режими, система податкових знижок і відрахувань та й загалом інститут оподаткування є ефективним засобом перерозподілу доходів з метою подолання бідності та нерівності; виправлення зовнішніх ефектів (екстерналій): податки дозволяють регулювати побічні наслідки діяльності, які не підлягають регулюванню ринковими механізмами, і впливають на інтереси інших осіб.

Високий рівень добробуту суспільства повинен бути головною ціллю державного бюджетно-податкового регулювання, тому в сучасних умовах основними завданнями податкової політики є: забезпечення повноцінного формування доходів бюджетної системи з метою фінансування діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування для здійснення ними відповідних функцій і повноважень; сприяння стійкому розвитку економіки, пріоритетних галузей і видів економічної діяльності, окремих територій, малого підприємництва; забезпечення соціальної справедливості при оподаткуванні доходів юридичних і фізичних осіб. Ефективність фінансової політики держави можливо визначити шляхом оцінки результативності виконання пріоритетних соціальних завдань і створених умов для економічного зростання. Важливим є формування прозорої і виваженої системи оподаткування, що виконує фіскальну, регулюючу та стимулюючу функції. На різних стадіях економічного циклу перед бюджетною політикою стоять різні цілі, а відмінні макроекономічні умови вносять свої корективи у процеси розроблення та імплементації заходів бюджетної політики. Оцінити ефективність процесу формування бюджету можна за допомогою аналізу ступеня та якості виконання завдань, що стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку та відображені у стратегії соціально-економічного розвитку,

напрямах бюджетної політики, коаліційній угоді; встановлення факту досягнення індикативних планових показників з урахуванням інституційних обмежень; інструментів програмно-цільового методу [22].

Система середньострокового планування як одна з головних складових державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема дохідної і видаткової частин бюджету, його дефіциту, податкового регулювання, державного боргу, міжбюджетних відносин, економічних процесів у країні, зовнішнього економічного середовища та взаємозв'язків між ними. Середньострокове бюджетне планування включає пакет завдань та планів, затверджених основними напрямами бюджетної політики, граничних обсягів фінресурсів, що доводяться по управлінській вертикалі зверху вниз, оцінку середньострокових та поточних ресурсів, необхідних для реалізації таких завдань, що направляється від низу до верху, і узгодження завдань та необхідного обсягу видатків у контексті щорічного бюджетного процесу. Мету середньострокового планування можна визначити як створення дієвого механізму управління бюджетним процесом, що є важливою складовою системи управління публічними фінансами, встановлення взаємозв'язку між стратегічними цілями та перспективами розвитку у середньостроковій перспективі та фінансовими можливостями бюджету, забезпечення передбачуваності, зрозумілості, послідовності, спадкоємності та прозорості політики у сфері бюджету [45].

Основними цілями середньострокового бюджетного планування є покращення макроекономічного балансу, зокрема фіскальної дисципліни, удосконалення механізмів розподілу бюджетних фінансових ресурсів між галузями економіки та безпосередньо всередині галузей, досягнення більш якісного рівня бюджетної передбачуваності для галузевих міністерств та відомств, посилення ефективності використання бюджетних коштів шляхом досягнення результатів, надання суспільних послуг із найменшими витратами, завдяки більш обгрун-

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

тованому процесу ухвалення рішень підвищення відповідальності щодо витрачання бюджетних коштів та отримання необхідних результатів. Середньострокове бюджетне планування є інструментом, що дозволяє структурувати бюджет відповідно до програм, що розроблені та впроваджуються згідно із основними напрямками, цілями та завданнями бюджетної політики, прив'язані до виконання конкретних результатів; дозволяє об'єднати напрями суспільного розвитку, визначені в основних напрямках бюджетної політики на відповідний календарний період, річний бюджет та планування діяльності відповідних виконавців, що надає стабільності та визначеності у досягненні поставлених цілей.

Фінансова політика держави змінюється та корегується відповідно до історичних умов, особливостей розвитку суспільства, внутрішніх та зовнішніх факторів, реальних економічних та фінансових можливостей держави, суб'єктів господарювання та населення. Враховуючи це, держава регламентує перерозподіл фінансових ресурсів через національний фінансовий ринок, можливості використання ресурсів світового фінансового ринку для нарощування ресурсного потенціалу держави. Фінансова політика може бути визначена як складова економічної політики держави, що проявляється у використанні державних фінансових ресурсів, регулюванні доходів і видатків, формуванні та використанні державного бюджету, податковому регулюванні, управлінні грошовим оборотом, впливі на курс національної валюти. Фінансова політика як складова економічної прагне досягнення економічної стабільності та прогресу в умовах оптимального рівня основних макроекономічних показників. Фінансова політика є комплексом дій та заходів держави, в межах наданих їм функцій та повноважень у сфері фінансів та повинна відповідати реаліям соціально-економічного розвитку країни. Завданням фінансової політики науковці вважають забезпечення економічного зростання шляхом використання відповідних механізмів фінансового впливу на попит і пропозицію,

споживання та інвестиції. Основними напрямками фінансової політики держави для забезпечення соціально-економічного розвитку країни є: поширення ринкових засад у функціонуванні фінансової системи та її складових; формування зацікавленості, відповідальності й ініціативності місцевих громад у забезпеченні економічного зростання; підтримка інституційних трансформацій відповідно до специфіки поточного періоду та перспектив соціально-економічного зростання; розвиток бюджетної системи та органів місцевого самоврядування; забезпечення збалансованості бюджету; підвищення ефективності та результативності реалізації державних програм та заходів за допомогою застосування відповідних методів, заходів, інструментів; стимулювання розроблення та впровадження інноваційних проєктів, процесів, технологій, підходів, запровадження програм енергозбереження; підвищення рівня соціального захисту населення й удосконалення механізму соціального страхування; подальше проведення пенсійної реформи із урахуванням європейських підходів та стандартів соціального захисту; сприяння розвитку підприємницької діяльності; державна підтримка підприємницької активності громадян; поширення практики державно-приватного партнерства у фінансуванні соціально-економічних проєктів. Пріоритети фінансової політики повинні визначатися за циклічністю економічного розвитку, станом державних фінансів та запасом стійкості фінансової системи. На кожному етапі економічного циклу існує необхідність обґрунтування та використання сукупності фінансових інструментів і важелів для активізації процесів економічного зростання, забезпечення макроекономічної стабілізації. Фінансова політика країни є складовою інституційного розвитку економіки, яка полягає у використанні та реалізації сукупності відповідних економічних заходів, механізмів фінансово-економічного регулювання у взаємозв'язку із стратегічними пріоритетами розбудови країни з метою забезпечення суспільних потреб, збалансованого, довгострокового розвитку національ-



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

ної економіки. Основною метою фінансової політики є забезпечення економічної та соціальної стабільності шляхом створення сприятливих умов для економічного зростання, вагомим завданням є формування оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення зростання матеріального виробництва й добробуту населення. Державна фінансова політика як складова соціально-економічного розвитку країни передбачає використання інституційних важелів, фінансової архітекτονіки з метою забезпечення макроекономічної стабілізації та створення передумов для стійкого економічного зростання і збалансованого розвитку суспільства. Сучасні інституційні зміни системи фінансового регулювання спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів, які посилюють позитивну тенденцію економічного зростання на довгострокову перспективу.

### **1.2. Інституційні засади формування фінансової політики держави**

Розвиток інституту державної фінансової політики, що включає цілеспрямоване формування норм, правил, інститутів, властивих умовам трансформаційного процесу, сприятиме вирішенню проблем, що існують у сфері державних фінансів. Архітектоніка фінансової політики має створювати інституційні умови функціонування фінансової моделі в суспільстві, заснованої на правилах, нормах, організаційних структурах, які в сукупності повинні цілеспрямовано формувати механізм впливу на економічне зростання, сприяти підвищенню добробуту суспільства. Інституційна архітектоніка бюджетної системи визначає як найбільш оптимальні бюджетні співвідношення, зокрема частка дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу у валовому внутрішньому продукті, структуру доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел

фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання, так і основні положення бюджетного процесу, що містяться у ряді нормативно-законодавчих актів, у тому числі Конституції України, Бюджетному кодексі України, Основних напрямках бюджетної політики на відповідний рік, Законах України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Поєднання механізмів державного регулювання та саморегулювання потребує наявності адекватної інституційної системи та відповідних інститутів. Варто акцентувати увагу на тому, що активізація державного фінансового регулювання спрямована на протидію впливу економічної рецесії, певних «економічних шоків», однак не є довгостроковим інструментом зниження волатильності фінансового ринку. Інститути державного фінансового регулювання удосконалюються та розвиваються, змінюючи при цьому систему концепцію управління державними фінансами. Система регулювання повинна мати свої межі впливу на суб'єкти фінансових відносин, не знижуючи дієвість їх взаємодії. Одним із важливих аспектів функціонування системи інститутів є необхідність поступового підвищення рівня їх ефективності. Від якісного рівня реалізації інституційних механізмів фінансової політики в достатній мірі залежить динамічність фінансової системи країни. Вагомою особливістю розвитку фінансових систем у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою є систематичне інвестування ресурсів, у тому числі й економічних, у накопичення системи знань, що в свою чергу сприяє підвищенню «адаптивної ефективності». В умовах постійного вдосконалення знань урахування недоліків суб'єктами реалізації фінансових взаємовідносин відбуватиметься посилення результативності фінансової політики, зміцнення фінансової системи.

Формування та реалізації основних напрямів фінансового забезпечення соціального розвитку країни, що базуються на сукупності суспільно-економічних відносин з урахуванням розвитку інституційної архітектоники, фіскальної ефективності

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

фінансово-бюджетної системи, що надасть можливість підвищення рівня добробуту громадян, динамічної макроекономічної рівноваги, ступеня збалансованості бюджетно-податкового середовища.

Основними напрямками економічної політики, що визначаються державою є структурно-галузева політика, спрямована на здійснення державою прогресивних змін у структурі економіки, удосконалення міжгалузевих та внутрішньогалузевих пропорцій, стимулювання розвитку галузей, які визначають науково-технічний прогрес, забезпечують конкурентоспроможність вітчизняної продукції та зростання рівня життя населення. Складовими цієї політики є промислова, аграрна, будівельна та інші сфери економічної політики, щодо яких держава здійснює відносно самостійний комплекс заходів стимулюючого впливу; інвестиційна політика, спрямована на створення суб'єктам господарювання необхідних умов для залучення і концентрації коштів на потреби розширеного відтворення основних засобів виробництва, переважно у галузях, розвиток яких визначено як пріоритети структурно-галузевої політики, а також забезпечення ефективного і відповідального використання цих коштів та здійснення контролю за ним; амортизаційна політика, спрямована на створення суб'єктам господарювання найбільш сприятливих та рівноцінних умов забезпечення процесу простого відтворення основних виробничих і невиробничих фондів переважно на якісно новій техніко-технологічній основі; політика інституційних перетворень, спрямована на формування раціональної багатокладної економічної системи шляхом трансформування відносин власності, здійснення роздержавлення економіки, приватизації та націоналізації виробничих фондів, забезпечення на власній основі розвитку різних форм власності і господарювання, еквівалентності відносин обміну між суб'єктами господарювання, державну підтримку і захист усіх форм ефективного господарювання та ліквідацію будь-яких протизаконних економічних структур; цінова політика, спрямована на регулювання державою відносин обміну між

суб'єктами ринку з метою забезпечення еквівалентності в процесі реалізації національного продукту, дотримання необхідної паритетності цін між галузями та видами господарської діяльності, а також забезпечення стабільності оптових та роздрібних цін; антимонопольна політика, спрямована на створення оптимального конкурентного середовища діяльності суб'єктів господарювання, забезпечення їх взаємодії на умовах недопущення проявів дискримінації одних суб'єктів іншими, насамперед у сфері монопольного ціноутворення та за рахунок зниження якості продукції, послуг, сприяння зростанню ефективної соціально орієнтованої економіки; бюджетна політика, спрямована на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій у економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу; податкова політика, спрямована на забезпечення економічно обґрунтованого податкового навантаження на суб'єктів господарювання, стимулювання суспільно необхідної економічної діяльності суб'єктів, а також дотримання принципу соціальної справедливості та конституційних гарантій прав громадян при оподаткуванні їх доходів [261, 28].

Інституційний підхід до фінансово-бюджетної архітектури як складової економічного зростання ґрунтується на використанні системи адаптивних фіскальних інструментів залежно від стану економічного середовища, ступеня бюджетно-податкової збалансованості, що сприятиме підвищенню рівня результативності функціонування системи управління державними фінансами.

Міністерство фінансів України є центральним органом виконавчої влади, основною метою діяльності якого є формування державної фінансової, бюджетної, податкової та митної політики, спрямованої на забезпечення довгострокового та збалансованого розвитку суспільства. Відповідно цей

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

фінансовий інститут забезпечує концентрацію фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку країни, здійснює заходи щодо підвищення результативності управління системою державних фінансів, розробляє проєкт основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період, здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету, складає та уточнює прогноз державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету, удосконалює підходи щодо фінансово-бюджетного планування, забезпечує управління державним та гарантованим боргом, розробляє відповідні заходи щодо удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечує здійснення державного регулювання бухгалтерського обліку та фінансово-бюджетної звітності в Україні.

Вагомими завданнями фіскальних органів, у тому числі Державної податкової служби України, Державної митної служби України, є забезпечення стабільного наповнення бюджетів усіх рівнів, розроблення пропозицій щодо удосконалення податкового законодавства, покращання дієвості механізму адміністрування податків, підвищення якісного рівня інвестиційної привабливості країни та її адміністративно-територіальних одиниць, покращання рівня податкової культури, формування та реалізація фінансової політики країни у сфері державної митної справи, використовуючи сукупність інструментів та засобів митного регулювання торговельно-економічних відносин з урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку.

Державна аудиторська служба України є центральним виконавчим органом державної влади, який здійснює державний контроль у сфері використання та збереження фінансових ресурсів, правильністю та ефективністю використання коштів та майна у бюджетних установах, державних фондах, суб'єктах господарювання державного сектору економіки, фондах загальнообов'язкового соціального страхування тощо.

Фінансова інституція належним чином забезпечує реалізацію фінансової політики країни у сфері моніторингу та контролю.

Система встановлених фінансово-економічних інститутів є результатом розвитку та постійного вдосконалення відповідних взаємовідносин у процесі формування, регулювання та використання валового внутрішнього продукту з метою задоволення потреб та інтересів суспільства відповідно до основних завдань соціально-економічного розвитку. Водночас система фінансово-економічних інститутів є інституційною складовою фінансової архітектури. Основними функціями цих інститутів є створення належних умов для розвитку інвестиційних, виробничих, розподільчих процесів, зниження рівня економічних ризиків та трансакційних витрат фінансового механізму, забезпечення перерозподілу ліквідності від фінансово надлишкових до економічних агентів із дефіцитом фінансових ресурсів, підвищення рівня захисту прав інвестора та власника, трансформація заощаджень у дієві фінансові інструменти, координація взаємозв'язків між суб'єктами фінансово-економічних відносин. Слід зауважити, що ступінь розвитку національної фінансової системи, сукупність фінансових інституцій та інструментів, що ними використовуються у своїй діяльності значним чином визначають інституційні обмеження соціально-економічного розвитку країни. Таким чином, фінансовим інститутам належить вагома роль у реалізації політики економічного зростання [54, 38].

Важливу роль в економічному розвитку країни відіграють інститути, макроекономічне середовище, інновації, умови ведення бізнесу, інфраструктура, людський капітал, екологічне середовище, ефективність ринку праці та технологічне забезпечення. Стійка сукупність базових інститутів, що визначають еволюційний розвиток інституційних структур, є матрицею, що реалізує концепцію системи раціональних структурно-функціональних перетворень. Інституційна система підлягає постійним змінам через невідповідність діючих інститутів певним особливостям сучасного середовища. До складу фінансової системи входять інститути, що регулю-

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

ють рівень ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка фінансових інституцій з цього питання, визначення «інституційного залишку», який має суттєвий вплив на ступінь спроможності державної фінансової політики.

За сучасних умов зафіксовано стійку тенденцію до зростання ролі державних фінансів у сфері регулювання соціальних та економічних процесів. Досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку потребує розробки методологічних підходів до розвитку державної фінансової політики. В умовах економічних перетворень суспільний розвиток потребує забезпечення змін у країні з метою підвищення ефективності функціонування економічної системи, зокрема податкової системи, що створить передумови для покращення соціального добробуту.

Згідно з дослідженням Д. Родріка, до основних передумов забезпечення економічного розвитку на довгостроковій основі належать: рівень технологічного укладу економіки, наявні фактори виробництва, інституційне середовище, ступінь інтегрованості економіки у світовому середовищі, а також географічне розташування країни. При чому рівень інституційного середовища характеризує якість формальних та неформальних суспільних рамок взаємодії економічних агентів, правил і ступеня впливу та масштабів державного фінансового регулювання, які створюють відповідні умови для забезпечення соціально-економічного розвитку. Лауреат Нобелівської премії з економіки Р. Солоу у своєму дослідженні дійшов висновку, що роль державного фінансового регулювання у забезпеченні довгострокового економічного розвитку є незначною. На його думку, в довгостроковому періоді темпи зростання економіки визначаються темпами зростання населення та технологічного прогресу. Разом з тим, на сучасному етапі ряд міжнародних досліджень, у тому числі виконані фахівцями та експертами Міжнародного валютного фонду, свідчать про об'єктивну необхідність використання системи державного фінансового регулювання не тільки для

досягнення короткострокової макроекономічної стабілізації, але й створення сприятливих умов для забезпечення економічного розвитку на довгостроковій основі, підвищення добробуту населення. В основі методології дослідження інститутів фінансової політики покладено теорії неоінституціоналізму: трансакційних витрат, прав власності, суспільного вибору та економіки права. Зі становленням та розвитком інституціональної теорії пов'язані імена багатьох зарубіжних дослідників. Американський економіст Д. Норт зробив значний науковий внесок у дослідження ролі інститутів та інституційних змін у функціонуванні економіки та економічному зростанні. Американський економіст О. Уільямсон досліджує інститути як механізми управління фінансовими взаємовідносинами. Особливості моделей соціально-економічного розвитку країни визначаються значною мірою характеристикою самостійних суб'єктів суспільних виробничих відносин і особливостями інституцій, які відображають умови і ступінь регламентованого обмеження сфери їх діяльності [22, 140].

Важливим завданням фінансової політики держави є її адаптація до змін структури фінансових відносин, впливу зовнішніх економічних факторів, якісних перетворень фінансової системи. При формуванні фінансової політики на середньострокову перспективу необхідним є урахування впливу двох груп факторів на економічну систему: зовнішніх (екзогенних) та внутрішніх, що визначають тенденції соціально-економічного розвитку. До екзогенних факторів належать – темпи зростання валового внутрішнього продукту країн, які формують попит на основні групи товарів вітчизняного експорту, рівень цін на основні товари вітчизняного експорту та імпортовані енергоносії, обсяги зовнішніх капітальних інвестицій, що визначає потенційний розмір залучення інвестицій у вітчизняну економіку, кон'юнктура на світових фінансових ринках, яка впливає на можливості держави здійснювати запозичення та операції з рефінансування державного боргу. До внутрішніх економічних факторів належить



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет та державні фонди соціального страхування, прогнозований обсяг бюджетних доходів та видатків, дефіциту (профіциту) бюджету, обсяг прямого та гарантованого державного боргу, показник співвідношення заощаджень та інвестицій в економіку тощо. Інституційні перетворення системи фінансово-економічних взаємовідносин спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів, які посилюють тенденцію сталого економічного зростання країни на середньо- та довгострокову перспективу.

Особливістю країн з перехідною економікою на сучасному етапі розвитку є постійне проходження інституційних змін фінансової політики, спрямованих на посилення її дієвості та адаптації до сучасних тенденцій розвитку світової економіки. Слід зауважити, що у період посилення інтеграційних та глобалізаційних процесів відбувається поширення економічної конвергенції, у тому числі норм, правил, стандартів здійснення фінансової діяльності. Під фінансовою глобалізацією слід розуміти доступ до належного обсягу інформації та світової фінансової системи, її окремих складових. На сучасному етапі економічного розвитку національні фінансові системи є частиною єдиної інтегрованої фінансової системи, що в свою чергу має свої переваги та недоліки. Необхідно констатувати, що фінансова глобалізація є динамічним процесом, який супроводжується дерегуляцією, лібералізацією ринків та значними інституційними змінами. Інститути фінансової політики при цьому є результатом інтеграційного розвитку фінансової системи. Інститут фінансового регулювання створений відповідно до потреб розвитку інвестиційного процесу, у якому держава грає значну роль. Держава в цьому процесі може виступати в декількох ролях: власник інвестиційних товарів; власник інвестиційних грошей; законодавець на інвестиційному правовому полі; практичний адміністратор інвестиційного ринку.

Важливим є забезпечення координації податкової політики із бюджетною, борговою, митною, інвестиційною та

грошово-кредитною політикою, взаємопогодження дій їх регулюючих суб'єктів на всіх рівнях державної політики з метою зменшення негативного впливу на платників податків і зборів. Саме через недостатній рівень координації різних регулюючих інституцій необхідним стало впровадження заходів із зниження сукупного попиту, коли економіці України на початковому етапі була притаманна інфляція попиту. Держава знижувала сукупний попит шляхом підвищення податків, зниження реального рівня заробітної плати та бюджетних видатків. Результати такої політики були негативними: рівень інфляції, навпаки, ще підвищився, перерісши у стагфляцію, для якої було характерним збіг процесів спаду обсягів виробництва та інфляції.

Необхідно, щоб ціна сплачених податків значно не перевищувала ціни послуг, яких потребують платники податків. Важливо будувати податкову політику на основі оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів платників податків і зборів з метою забезпечення випереджального зростання матеріального виробництва й добробуту громадян, поваги їхніх цінностей та підтримки демократичних засад розвитку країни, що в умовах інституціональної багатокладності сприятиме переходу від старого інституціонального укладу [45, 263].

В умовах економічних перетворень важливим є вдосконалення інституційних фінансових механізмів для забезпечення економічного розвитку шляхом зміни податкового навантаження, регулюючи таким чином сектори економіки, приватні та державні інвестиції, співвідношення між витратами, заощадженнями, доходами; адаптації фінансової політики до циклічних коливань; повної зайнятості населення, регулюючи ефективний попит на товари і послуги; зменшення нерівності в доходах, регулюючи майнове розшарування в суспільстві; стабільність цін на товари та послуги шляхом впливу на інфляцію.

Адаптивний розвиток системи управління фінансово-бюджетними взаємовідносинами, спрямованої передусім на задоволення консенсусних інтересів суспільства щодо вироб-

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

ництва суспільних благ і послуг, підвищення ефективності використання фінансових ресурсів надає змогу стверджувати, що бюджет є інструментом забезпечення як соціального, так і економічного розвитку країни. Значення цього інституту в приведеній площині зумовлене регулюванням економічних відносин, що обумовлює форму використання бюджетних відносин через основний фінансовий документ держави, і, крім того, розподільчої природи бюджету, що дозволяє використовувати його як важливий економічний важіль впливу на виробництво суспільних благ та послуг.

Процес розроблення фінансової політики потребує забезпечення логічної послідовності заходів державних інституцій щодо формулювання її мети, основних цілей і завдань із конкретизацією термінів їх реалізації та зазначенням індикативних показників вимірності; визначення відповідальних виконавців, результативних показників їх діяльності з урахуванням ступеня досягнення соціально-економічних ефектів; варіативних сценаріїв політики; композиційної структури інструментів реалізації завдань фінансової політики з огляду на макроекономічну динаміку та глобальні тенденції. Адаптивність фінансової політики полягає в перманентному перегляді та актуалізації цілей і завдань політики залежно від динамічних змін ендогенних і екзогенних факторів, структурних перетворень фінансового сектору, трансформації інституційного середовища.

Враховуючи багатогранність інструментарію фінансової політики для виконання стратегічних завдань щодо підтримки стійких темпів економічного зростання чи покращення матеріального добробуту населення важливо застосовувати такі інструменти і важелі, що не перешкоджають досягненню фінансової стабільності. Фінансова політика держави як вагомий економічний інститут має відігравати провідну роль у визначенні цілей, завдань структурних перетворень бюджетно-податкової системи з урахуванням циклічної динаміки економічного розвитку.

Реалізація зазначеного потребує належної координації між її основними складовими та врахування різних за часовою

протяжністю лагових ефектів при реалізації податкових, бюджетних чи монетарних регулятивних заходів. Врахування цього принципу обумовлює потребу створення інституційної основи для експертного обговорення напрямів державної фінансової політики, здійснення прогностичної оцінки ризиків зниження фінансової стабільності внаслідок реалізації відповідних управлінських рішень у бюджетній сфері. Доцільним є налагодження комунікаційної політики владних інституцій, відповідальних за розроблення фінансової політики із громадянським суспільством. Реалізація зазначеного сприятиме зміцненню довіри до фінансових органів, що надасть можливість підвищити дієвість упередження потенційно негативних ситуацій. Координація діяльності фіскальних інституцій може здійснюватися шляхом їх співпраці при розробці та досягненні завдань фінансової політики [45, 136].

Важливим принципом розроблення фінансової політики держави є принцип інституційної визначеності. Категорія ефективності державної фінансової політики нерозривно пов'язана із інституційним середовищем її формування. Насамперед слід виокремити нормативно-правові акти, які регламентують діяльність державних інституцій, визначають їх функції, права, повноваження та відповідальність за прийняття управлінських рішень у фінансовій сфері. Необхідно забезпечити у суспільстві принцип верховенства права, що неможливо зробити без дотримання положень чинного законодавства, широкого залучення громадськості в процес розроблення законопроектів, їх експертної оцінки та готовності більшості населення до прийняття нових правил.

Механізм формування фінансової політики включає такі важливі складові, як інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, аналіз, моніторинг і контроль. Інформаційне забезпечення передбачає проведення комплексної, цілеспрямованої діяльності уповноважених інституцій щодо формування системи значущих соціально-економічних показників для одержання найбільш достовірної інформації при формулюванні напрямів і конкретних параметрів фінансової

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

політики країни. Певний інтерес становить емпіричний досвід проведення структурних перетворень у фінансовій системі, що мали позитивний ефект у зарубіжних країнах, що також є предметом інформаційного забезпечення фінансової політики країни. Основні засади формування фінансової політики держави як інструменту суспільного розвитку передбачають застосування ефективних інноваційних підходів до формування державних фінансових ресурсів, підвищення якісного рівня державного фінансово-економічного регулювання, впливу фінансового механізму на економічне зростання з метою забезпечення суспільних потреб, збалансованого, перспективного розвитку економіки, дієвого соціального захисту населення. Інституційна структура державної фінансової політики еволюціонує та удосконалюється разом з інституційною системою суспільства. Інституційні зміни не відбуваються дискретно, для них характерний поступовий перехід від старих до нових інститутів, залежність від тенденцій попереднього розвитку визначає інституційну стійкість суспільства. Позитивні результати запланованих інституційних змін сприятимуть підвищенню дієвості механізмів управління державними фінансами в системі соціально-економічного розвитку. В умовах сьогодення модель економічного зростання країни повинна поєднувати інноваційні та соціальні фінансово-бюджетні складові, що забезпечить якісне функціонування системи державних фінансів.

Недостатній рівень відповідності податкової політики реаліям соціального і економічного розвитку країни, як наслідок, створює значний податковий тиск на платників податків, що є причиною існування значного рівня тіньової економіки; виникнення значних сум переplat по податках, необґрунтоване збільшення фіскальної функції податків, що призводить до посилення фіскального тиску на сумлінних платників податків і зборів, не забезпечує збалансованого з реальними можливостями суб'єктів господарювання податкового навантаження; надмірну централізацію податкових надходжень у Державному бюджеті України, що не сприяє розвитку

ефективного і фінансово автономного місцевого самоврядування; незбалансованість відносин між фіскальними органами і платниками податків і зборів, яка стає причиною негативного ставлення до інституту оподаткування з боку суспільства; несприяття досягненню стратегічних завдань у процесі розвитку країни. Низька довіра до фіскальних органів сприяє проявам опортуністичної поведінки платників податків, а тому знижує фіскальні можливості надавати якісні державні послуги, що в свою чергу знову ж таки негативно впливає на довіру. Така інституційна пастка має бути ліквідована шляхом удосконалення усього державного інституційного механізму.

До системних механізмів податкової політики належить структура системи оподаткування: співвідношення загальнодержавних та місцевих податків і зборів, прямих і непрямих податків, на майно та капітал, з юридичних і фізичних осіб тощо. Спрощена система оподаткування, обліку та звітності є особливим механізмом справляння податків і зборів, що встановлює заміну сплати окремих податків, на сплату єдиного податку з одночасним веденням спрощеного обліку та звітності. До комплексних механізмів податкової політики можливо віднести спеціальні режими оподаткування та оподаткування платників податків в умовах дії угоди про розподіл продукції. Через механізм спеціальних режимів оподаткування може регулюватися діяльність у сфері сільського та лісового господарства, рибальства, а також діяльність щодо виробів мистецтва, предметів колекціонування або антикваріату. Такий механізм податкового регулювання включає систему заходів, що визначають особливий порядок оподаткування окремих категорій суб'єктів господарювання, які відповідають певним критеріям, шляхом надання таким платникам податків особливого порядку визначення елементів податку та збору, звільнення від сплати окремих податків і зборів. Механізм податкової політики складається із значної кількості елементів, якими є окремі податкові інструменти. Значний вплив на ефективність податкової політики має правове середовище. Інструменти податкової політики можливо

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

класифікувати з точки зору економічного або адміністративного підходу. До найважливіших економічних та адміністративних інструментів належать: загальний рівень оподаткування, що впливає на економічні процеси; структура системи податків і зборів – це визначення загально-державних та місцевих податків і зборів; співвідношення прямих і непрямих податків, що визначає розподіл податкового навантаження на виробника і споживача; ставка податку, яка є одним із найбільш вагомих інструментів податкового регулювання. Регулюючий ефект досягається через встановлення базових, граничних, абсолютних та відносних ставок податків, податкові пільги, визначення складу платників податків, порядок нарахування, утримання та сплати податків, об'єкти оподаткування, порядок визначення бази оподаткування, строки сплати податків, порядок обчислення суми податку. Для прикладу, при розрахунку ПДФО враховуються розміри державних соціальних стандартів, податковий контроль; відповідальність, податкові знижки, права, обов'язки і відповідальність посадових осіб контролюючих органів, обов'язки і права платників податків та державних фіскальних органів [22, 153].

Механізм податкової політики – це сукупність правових норм, методів управління та інституційних організацій, що забезпечують досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни за рахунок податкового впливу на економічну поведінку платників податків і зборів у процесі здійснення регуляторної політики при формуванні дохідної частини бюджету країни з урахуванням пріоритетів її економічної та соціальної політики. В основу механізму податкової політики має бути покладена комплексна взаємодія інструментів оподаткування, що дозволить забезпечувати оптимальні параметри суспільного розвитку.

Важливо забезпечити комплексну побудову та застосування механізмів податкової політики у рамках стратегії розвитку державних фінансів України та в поєднанні із інституційними ринковими реформами – це створення стимулюючої податкової системи та конкурентної ринкової системи.

В умовах економічних перетворень необхідно насамперед посилити рівень взаємозв'язку механізмів податкового регулювання із структурними реформами, політикою бюджетних видатків, державною борговою політикою, збалансуванням бюджету у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективах. Необхідним є підвищення рівня взаємодії заходів податкової політики та удосконалення макроекономічного і фінансового регулювання: забезпечення стабільності грошової одиниці, фінансової відкритості країни, ефективного макроекономічного регулювання, відкритості державного управління. Сучасна податкова система повинна використовуватися для досягнення більш широких соціально-економічних цілей на шляху розвитку країни, усувати та мінімізувати постійно виникаючі диспропорції у господарській системі. Індикаторами таких диспропорцій є дефіцит бюджету, інфляція, безробіття.

Державна фінансова політика має формуватися на основі науково обґрунтованої концепції розвитку фінансово-економічних відносин, спрямованої на створення умов для підвищення темпів економічного розвитку країни. Важливим є поглиблення економічної сутності фінансової політики як інструменту економічного зростання, подальший розвиток підходів щодо вдосконалення інституційних та методологічних засад державного фінансового механізму регулювання соціально-економічного розвитку країни на середньострокову перспективу.

У процесі розроблення та реалізації заходів фінансової політики країни мають враховуватися стратегічні пріоритети розвитку економіки та умови функціонування фінансової системи в суспільстві. Питання формування дієвого фінансового регуляторного механізму економічного розвитку є актуальним та взаємопов'язаним із розширенням функцій, які постають перед державою. Співвідношення між складовими архітекtonіки фінансової системи формуються з урахуванням державних та ринкових методів впливу на соціальні та економічні процеси. Інституційна трансформація системи форму-



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

вання фінансової політики передбачає накладення обмежень при розробленні її параметрів відповідно до рівня розвитку країни або ж фази економічного циклу. В процесі формування бюджетної політики актуальним та доцільним є врахування граничних значень показників боргової стійкості, що потребує перманентного проведення компаративної оцінки поточних і прогнозних вагових показників дефіциту бюджету і державного боргу з їх нормативними значеннями. Насамперед необхідно враховувати інституційні обмеження, запроваджені чинним законодавством, а також рекомендації міжнародних фінансових інституцій у сфері забезпечення збалансованості бюджету і боргової стійкості.

Пріоритетним напрямом вдосконалення інституційного середовища фінансового механізму економічного зростання є підвищення частки наукомісного та високотехнологічного виробництва у структурі валового внутрішнього продукту, посилення результативності державного інвестування, створення належних умов для впровадження інновацій у виробничий процес, збільшення обсягів іноземних та вітчизняних інвестицій у фінансовий та реальний сектори економіки. Реалізація зазначеного потребує посилення дієвості механізмів захисту прав інвесторів, удосконалення нормативно-правового забезпечення, розвиток фінансово-кредитних інструментів, покращання рівня адміністрування податків та забезпечення довгострокової макроекономічної стабільності.

### **1.3. Формування і реалізація державної фінансової політики в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою**

Вдосконалення державної фінансової політики має здійснюватися з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку держави та позитивного досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. На цьому етапі розвитку фінансових відносин доцільним є визначення напрямів еконо-

мічного регулювання, пріоритетів фінансової політики з огляду на основоположні засади соціально-економічного розвитку країни на середньо- та довгострокову перспективу. Імплементация зарубіжного досвіду удосконалення фінансової політики повинна здійснюватися з урахуванням відповідних можливостей та потенційної результативності його запровадження. Підхід розвинутих країн до формування фінансової політики є важливим з позиції необхідності оцінки впливу рівня та структури оподаткування, державних видатків на економічне зростання країни, визначення оптимального рівня монетизації економіки з метою стимулювання соціально-економічного розвитку завдяки їх багаторічному прогнозуванню макроекономічних показників, виходячи із циклічності економічного розвитку. Крім того, доцільним є врахування відповідного досвіду в частині напрямів використання бюджетних ресурсів, зокрема й особливостей функціонування національної економіки.

Податковій політиці відводиться важливе місце серед складових державної фінансової політики, яка здійснює вплив на показник ділової активності економічних агентів, а це в свою чергу позначається на темпах економічного зростання. Податкові надходження є джерелом фінансового забезпечення суспільно необхідних функцій держави, розмір яких залежить від особливостей соціально-економічної системи відповідної країни з урахуванням її еволюційного розвитку. Показником, що розкриває ступінь втручання держави в економічні процеси, є співвідношення податкових надходжень до ВВП. Розрахунки показали, що середній показник частки податкових надходжень зведеного бюджету України у ВВП за період 2010–2019 років становив 24,2 %, при частці загальних податкових надходжень (без урахування соціальних внесків) 28 країн-членів ЄС у ВВП – 26,2 %.

Разом з тим, показник частки податків у ВВП за довгостроковий десятирічний період 2010–2019 років в Україні (24,23 %) був менший на 1,99 в. п. від аналогічного середнього показника по 28 країнах-членах ЄС (26,20 %). Він

**Розділ 1. Теоретичні засади формування  
фінансової політики держави**

майже відповідав рівню таких країн-членів ЄС, як Греція (24,14 %), Хорватія (24,90 %), Кіпр (24,79 %) та Португалія (23,94 %); був значно нижчим рівня таких країн-членів ЄС як Данія (46,28 %), Фінляндія (30,31 %), Швеція (40,56 %), Бельгія (30,26 %); значно вищим від таких країн, як Чеська Республіка (19,22 %), Литва (17,27 %), Румунія (18,29 %), Словаччина (17,10 %). У 2017 році найбільший показник частки загальних податкових надходжень (без урахування соціальних внесків) у ВВП був у Данії – 46,0 %, Швеції – 41,6 %, Бельгії – 31,2%, Фінляндії – 31,2 %, Франції – 29,9 %, а найменший у Румунії – 16,5 %, Литві – 17,3 %, Словаччині – 18,4 %, Ірландії – 19,2%, Чеській Республіці – 20,3 % (табл. 1.1).

*Таблиця 1.1*

**Частка загальних податкових надходжень  
(без урахування соціальних внесків) в 28 країнах-членах  
ЄС та Україні у ВВП за період 2010–2019 років, %**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Україна	22,9	22,0	20,9	24,8	24,7	23,3	23,2	25,5	27,3	27,8
ЄС-28	26,1	25,0	25,3	25,7	26,3	26,6	26,7	26,7	26,8	27,0
Бельгія	29,8	28,5	29,2	29,6	30,5	31,2	31,2	30,8	30,6	31,2
Болгарія	23,3	19,9	19,3	18,6	19,9	20,8	20,5	21,2	21,1	21,1
Чеська Республіка	18,3	18,0	18,1	19,1	19,5	20,0	19,3	19,6	20,0	20,3
Данія	44,8	45,1	45,1	45,1	45,9	47,0	49,7	47,3	46,8	46,0
Німеччина	23,1	22,7	21,7	22,3	22,8	23,2	23,1	23,4	23,7	23,8
Естонія	20,0	22,1	20,5	19,9	20,5	20,7	21,5	22,5	23,0	21,6
Ірландія	24,6	22,9	22,7	22,7	23,5	23,7	24,0	19,5	19,4	19,2
Греція	21,1	20,6	21,1	22,9	24,6	24,7	25,3	25,9	27,8	27,4
Іспанія	20,7	18,5	20,1	20,0	21,2	22,1	22,4	22,7	22,3	22,5
Франція	26,9	25,9	26,2	27,3	28,2	28,9	28,9	29,0	29,1	29,9
Хорватія	25,1	24,3	24,2	23,6	24,4	25,2	24,9	25,3	26,1	25,9
Італія	28,4	28,5	28,4	28,5	30,4	30,3	30,2	30,0	29,7	29,3
Кіпр	27,7	24,0	23,9	23,9	23,9	24,1	25,2	24,9	25,1	25,2
Латвія	20,1	18,4	19,8	19,7	20,4	21,0	21,5	21,8	22,9	22,6
Литва	21,1	17,7	16,7	16,1	16,2	16,2	16,4	17,3	17,7	17,3
Люксембург	26,4	26,9	26,7	26,4	27,3	27,3	26,8	26,4	27,4	27,8
Угорщина	26,0	26,1	25,4	23,7	25,4	25,1	25,3	25,8	25,8	25,6

*Закінчення табл. 1.1*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Мальта	26,4	26,7	26,3	26,3	26,7	26,9	27,1	26,6	27,2	26,7
Нідерланди	22,9	22,6	23,0	22,1	21,3	21,6	22,7	23,3	24,0	24,9
Австрія	27,9	27,0	27,1	27,3	27,8	28,3	28,3	28,7	27,6	27,3
Польща	22,9	20,1	20,6	20,7	20,1	19,7	19,8	19,9	20,7	21,3
Португалія	23,4	21,4	21,8	23,4	23,1	25,2	25,3	25,4	25,2	25,2
Румунія	18,3	16,9	17,6	19,1	19,0	18,6	19,0	20,0	17,9	16,5
Словенія	22,9	21,9	22,3	22,0	22,2	22,1	22,2	22,1	22,2	22,0
Словаччина	17,3	16,4	15,9	16,4	15,8	16,8	17,6	18,3	18,1	18,4
Фінляндія	29,7	28,8	28,7	30,0	30,0	31,0	31,2	31,2	31,3	31,2
Швеція	41,3	41,3	40,5	39,7	39,7	40,1	39,8	40,3	41,3	41,6
Великобританія	28,3	26,1	27,2	27,9	27,0	27,0	26,6	26,9	27,4	27,6

*Джерело: побудовано за даними Євростату.*

В Україні зазначений показник у 2019 році дорівнював 27,8 %, що на 0,8 в. п. більше від середнього показника по 28 країнах-членах ЄС – 27,0 %. Таким чином, в Україні у 2019 році, порівняно з 2010 роком частка загальних податкових надходжень (без урахування соціальних внесків) зросла на 4,9 в. п. (з 22,9 % до 27,8 %) при зростанні у 28 країнах-членах ЄС на 0,9 в. п. (з 26,1 % до 27,0 %), що свідчить про значне зростання фіскальної ролі податків при реалізації вітчизняної податкової політики протягом довгострокового десятирічного періоду. За підсумками 2010 року зазначений показник на 3,2 в. п. був меншим від аналогічного показника по ЄС – 26,1 %, а в 2017 році він перевищив його на 0,8 в. п.

Проведені розрахунки дозволили визначити, що середня частка податків на працю в 28 країнах-членах ЄС у ВВП за довгостроковий десятирічний період 2010–2019 років становить 19,2 %, збільшившись на 0,6 в. п. (з 18,8 % у 2010 році до 19,4 % у 2019 році). У 2019 році найбільше податкове навантаження на працю було у Швеції – 25,9%, Франції – 23,8 %, Австрії – 23,1 %, Данії – 23,1 %, Бельгії – 22,9 %, а найменше у Ірландії – 9,9 %, Болгарії – 10,5%, Румунії – 10,7 %, Мальті – 11,2 %, Кіпрі – 11,7 %.

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

За довгостроковий десятирічний період 2010–2019 років найбільше зростання податкового навантаження на працю відбулося у Словаччині на 3,4 % (з 14,4 % у 2010 році до 17,8 % у 2019 році), Греції на 2,3 % (з 13,7 % до 16,0 %), Португалії на 2,1 % (з 12,4 % до 14,5 %), Франції на 2,1 % (з 21,7 % до 23,8 %), Люксембурзі на 1,7 % (з 15,6 % до 17,3 %), а найбільше зменшення в Угорщині на 2,7 % (з 20,1 % до 17,4 %), Ірландії на 1,3 % (з 11,2 % до 9,9 %), Хорватії на 0,8 % (з 14,8 % до 14,0 %), Естонії на 0,6 % (з 17,2 % до 6,6 %), Бельгії на 0,5 % (з 23,4 % до 22,9 %) [22, 54, 136, 148, 152, 408–412].

У країнах Європейського Союзу з метою зниження рівня дефіциту бюджету здійснюються заходи щодо підвищення дієвості механізму податкового регулювання. В період економічної рецесії як дієвий інструмент фінансового регулювання використовувалися цільові, податкові пільги, які стали вагомою складовою програми стимулювання економіки США, Канади, Великобританії, Німеччини, Франції, Австрії. Доцільним є систематизація досвіду реалізації заходів фінансового регулювання у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою з метою виявлення можливостей їх практичного впровадження у діяльність вітчизняних інституцій. З метою протидії наслідкам глобальної економічної рецесії для стабілізації фінансового сектору та підтримки рівня економічної активності підприємств розвинутими країнами розроблено та реалізовано сукупність заходів бюджетного регулювання стимулюючого характеру. Відповідні заходи координувалися в рамках об'єднаного фінансового плану та передбачали додаткову капіталізацію системних фінансових установ і надання державних гарантій, виділено значні обсяги фінансової підтримки країнам, що зазнали суттєвого розбалансування системи державних фінансів, у тому числі Греції, Ірландії, Іспанії, Португалії. Базовими умовами здійснення такого фінансування є проведення комплексних економічних перетворень та забезпечення збалансованості бюджету. Реалізація зазначеного передбачала проведення компенсаторних заходів податкового регулювання – підняття ставок податків на споживання,

майнових податків та податку на доходи фізичних осіб. Зокрема, базова ставка податку на додану вартість у період 2011–2018 років збільшилась у представлених країнах в середньому на 3,4 в. п., загалом у країнах Європейського Союзу на 1,8 в. п. Вагомим заходами фінансової політики постстабілізаційного періоду стало проведення інституційних змін системи пенсійного забезпечення та державного управління.

Середня частка податків на споживання в 28 країнах-членах ЄС у ВВП за довгостроковий десятирічний період 2010–2019 років становить 10,8 %, збільшившись на 0,7 в. п. з 10,4 % у 2010 році до 11,1 % у 2019 році. У 2019 році найбільше податкове навантаження на споживання серед 28 країн-членів ЄС було у Хорватії – 19,0 %, Угорщині – 15,7 %, Греції – 14,6 %, Болгарії – 14,5 %, Фінляндії – 14,2 %, а найменше в Ірландії – 7,6 %, Люксембурзі – 9,3 %, Іспанії – 19,4 %, Румунії – 9,9 %, Німеччині – 10,1 %.

За довгостроковий десятирічний період 2010–2019 років найбільше зростання податкового навантаження на споживання відбулося у Греції – на 3,5 в. п. (з 11,1 % до 14,6%), Латвії – на 3,0 в. п. (з 10,1 % до 13,1 %), Естонії – на 2,3 в. п. (з 11,5 % до 13,8 %), Угорщині на 2,2 в. п. (з 13,5 % до 15,7 %), Чеській Республіці – на 2,0 в. п. (з 10,1 % до 12,1 %), найбільше зменшення у Ірландії – на 2,9 в. п. (з 10,5 % до 7,6 %), Болгарії – на 2,0 в. п. (з 16,5 % до 14,5 %), Мальті – на 1,4 в. п. (з 13,0 % до 11,6 %), Люксембурзі – на 1,1 в. п. (з 10,4 % до 9,3 %), Данії – на 1,0 в. п. (з 15,0 % до 14,0 %).

Середня частка податків на капітал в 28 країнах-членах ЄС за період 2010–2019 років дорівнювала 8,1 %, залишившись майже незмінною: збільшення складало лише 0,1 в. п. з 8,5 % у 2010 році до 8,6 % у 2019 році. У 2019 році найбільше податкове навантаження на капітал серед 28 країн-членів ЄС було у Люксембурзі – 12,3 %, Бельгії – 11,3 %, Франції – 11,1 %, Великобританії – 10,2 %, Італії – 10,2 %, а найменше у Естонії – 2,4 %, Латвії – 3,6%, Литві – 3,9 %, Словенії – 4,3 %, Румунії – 4,3 %.

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

Протягом десятирічного періоду 2010–2019 років найбільше зростання податкового навантаження на споживання відбулося у Данії – на 2,3 в. п. (з 6,3 % у 2010 році до 8,6 % у 2019 році), Бельгії – на 1,8 в. п. (з 9,5 % до 11,3 %), Люксембурзі – на 1,5 в. п. (з 10,8 % до 12,3 %), Греції – на 1,4 в. п. (з 7,0 % до 8,4 %), Нідерландах – на 1,3 в. п. (з 6,2 % до 7,5 %), а найбільше зменшення у Кіпрі – на 2,2 в. п. (з 10,8 % до 8,6 %), Ірландії – на 1,8 в. п. (з 7,3 % до 5,5 %), Великобританії – на 1,2 в. п. (з 11,4 % до 10,2 %), Польщі – на 0,8 в. п. (з 8,8 % до 8,0 %), Румунії – на 0,8 в. п. (5,1 % до 4,3 %) [45, 54, 148, 152, 408–412].

Найбільш централізованою є бюджетна система Греції, де модель прямого фінансування державою органів місцевого самоврядування шляхом використання механізму CAR (Central Autonomous Resources), що спрямовано на забезпечення довгострокової стійкості місцевих фінансів та є компонентою програми управління макроекономічними ризиками. До складу зазначеного фонду спрямовується 21,3 % обсягу загальних надходжень податку на доходи фізичних осіб, 12,0 % ПДВ, 50 % майнових податків. Країни Центральної та Східної Європи внаслідок здійснених структурних реформ суттєво знизили розмір публічного сектору та підвищили якість інститутів, що надає можливість демонструвати стійкі темпи економічного зростання та зростання рівня доходів населення.

У Чехії та Польщі найвищий показник частки доходів місцевих бюджетів у ВВП серед згаданої групи становить 6,8 % та 6,6 % відповідно, в країнах Балтії (Латвія, Литва, Естонія) – 3,0 %, в Румунії – 2,0 %, в Болгарії – 3,2 %. Можна пересвідчитись, що в розрізі п'ятирічних періодів у деяких країнах спостерігається нарощування частки доходів місцевих бюджетів у ВВП, серед них варто виокремити Скандинавські країни, Францію, Німеччину, Румунію, Болгарію, Словаччину, Грецію. Діаметрально протилежна тенденція виявлена для таких країн, як Чехія, Угорщина. У решті представлених країн значення показника незначно коливається внаслідок адаптації бюджетно-податкової політики до зміни фаз економічного циклу. Фокусуючи увагу на ситуації

у країнах із трансформаційною економікою, слід зазначити, що реформа децентралізації, що розпочалась з 1990-х років, мала позитивні результати. Компаративний аналіз вагового значення дохідної частини місцевих бюджетів у ВВП 2019 року із 1995 роком свідчить про зростання наведеного показника для Словаччини – на 3,8 в. п. Польщі – 3,4 в. п., Латвії – 2,7 в. п., Румунії – 4,6 в. п.

Одним із пріоритетів бюджетної політики у сфері формування дохідної частини місцевих бюджетів стало зниження частки трансфертів у загальній структурі, одночасно з прагненням наростити частку податкових надходжень для створення фінансово дієздатних територіальних громад та підвищення інституційної спроможності місцевого самоврядування. Пріоритетним напрямом фіскальної політики європейських країн є підвищення фіскальної значимості місцевих податків, базу та ставки яких мають право встановлювати місцеві органи влади. Факторами, які впливають на можливості віднесення податків до категорії місцевих, є мобільність податкової бази, регіональна структура національної економіки, адміністративний устрій держави.

Результативність бюджетно-податкової політики в такому випадку залежить не лише від функціональної ефективності моделі фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування, а й від ступеня задоволення мешканців територіальної громади обсягом, структурою і якістю послуг, профінансованих завдяки коштам, що були попередньо мобілізовані у відповідній територіально-адміністративній одиниці. При цьому важливо зважати на факт, що історично будь-який податок є результатом суспільного компромісу щодо доцільності перерозподілу фінансових ресурсів. Визначення ставок і баз оподаткування впливатимуть на масштаби споживчого та інвестиційного попиту у відповідному регіоні, регулюючи рівень добробуту населення. В основі побудови податкової системи держави лежать принципи раціональності і справедливості. Узагальнюючи досвід країн із розвиненою і трансформаційною економікою необхідним є підтримка інтегро-



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

ваного економічного простору та оптимізація податкових надходжень. Проте розподіл податкових надходжень між рівнями бюджетної системи не завжди повністю відповідає теоретичним науковим розробкам, а є результатом компромісу фіскальних інтересів держави і адміністративно-територіальних одиниць. Значення частки податкових надходжень у структурі дохідної частини місцевих бюджетів серед аналізованої вибірки в період 2001–2019 років доволі суттєво різняться: у Греції є найменшим та становить усього 8,9 %, а у Швеції – найбільшим, у розмірі 62,4 %. Відповідно у Болгарії цей показник становить 10,5 %, Румунії – 11,3 %, Угорщині – 26,2 %, Польщі – 32,8 %, Данії – 37,2 %, Словенії – 38,0 %, Німеччині – 38,3 %, Норвегії – 41,8 %, Словаччині – 42,1 %, Італії – 42,9 %, Франції – 44,1 %, Естонії – 44,5 %, Фінляндії – 46,2 % [22, 45, 54, 136, 148, 408–412].

Класифікація податкових надходжень до місцевих бюджетів насамперед здійснюється за рівнем їх адміністрування: податки, базу та ставки яких мають повноваження встановлювати органи місцевого самоврядування (повністю чи частково); податки, надходження яких розподіляються до різних рівнів бюджетної системи; місцеві податки, базу та ставки яких визначають владні інституції центрального рівня. Значна увага приділяється підвищенню фіскальної значимості місцевих, податків, базу та ставки яких мають право встановлювати місцеві органи влади з урахуванням інституційно закріплених обмежень. Ключовими факторами, які впливають на можливість віднесення податків до категорії місцевих, є мобільність податкової бази, регіональна структура національної економіки, адміністративний устрій держави. Наприклад, у Естонії 80 % територіальних громад мають чисельність населення, що не перевищує 2,5 тисяч жителів, наведений факт знижує спроможність місцевих органів влади мобілізувати достатній обсяг податкових повноважень для фінансування навіть власних повноважень. Водночас 8 % територіальних громад мають чисельність понад десять тисяч жителів, у яких проживає дві третини загальної кількості населення країни.

Означена ситуація є типовою для багатьох країн ЄС, особливо для країн Центральної та Східної Європи. Обсяг і структура публічних видатків визначають умови соціально-економічного розвитку країни, створюють відповідні умови для стимулювання виробництва, сприяють розвитку людського капіталу. Бюджетне регулювання у сфері видатків у період відновлення економічного зростання після 2009 року було спрямовано на забезпечення стійкої тенденції зростання сукупного попиту. Можливості регулювання обсягу сукупного попиту за допомогою бюджетних важелів, інструментів та механізмів значною мірою і визначають ефективність регуляторної функції бюджету. Незважаючи на те, що найбільший економічний спад для країн ЄС був у 2008–2009 роках, динаміка відновлення економічного зростання у багатьох його країнах-членах залишається доволі нестабільною.

Існує відповідна сукупність побоювань щодо тривалості зростання сукупного попиту та можливостей переходу економіки у стан «постійної стагфляції». Тому при розробленні заходів бюджетного регулювання дотримуються позиції необхідності стимулювання сукупного попиту. У країнах з трансформаційною економікою Європейського Союзу, насамперед Центральної Європи реалізуються системні заходи щодо підвищення рівня ефективності державних видатків та капіталовкладень в об'єкти інфраструктури. Вагомі акценти ставляться на зміцнення інститутів регулювання та проведення децентралізації, що, як свідчить досвід останнього десятиліття проведення бюджетної децентралізації, сприяло підвищенню рівня ефективності державних інвестицій в основний капітал. Значну роль у процесі удосконалення алгоритму формування державного бюджету приділяється розвитку інструментів середньострокового бюджетного планування та прогнозування. Формування бюджету на середньостроковий період відбувається з урахуванням використання обмежувальних правил щодо зростання бюджетних видатків, узгодження пріоритетів бюджетного регулювання зі стратегічними пріоритетами соціально-економічного розвитку, орієнтація видатків бюджету на результат, посилення взаємозв'язку річного та середньострокового планування.

**Розділ 1. Теоретичні засади формування  
фінансової політики держави**

*Таблиця 1.2*

**Частка державних видатків у ВВП, %**

	2008–2012		2013–2018		2008–2018	
	Частка	Темп зростання	Частка	Темп зростання	Частка	Темп зростання
Бельгія	53,64	103,1	54,04	98,6	53,84	100,8
Болгарія	36,20	98,4	38,12	100,8	37,16	99,6
Чеська Республіка	43,16	102,2	40,98	97,3	42,07	99,8
Данія	55,60	103,3	54,26	97,8	54,93	100,5
Німеччина	45,50	100,8	44,08	99,8	44,79	100,3
Естонія	40,60	103,6	39,58	100,5	40,09	102,0
Ірландія	48,42	105,9	31,98	91,3	40,20	98,6
Греція	53,44	103,5	52,76	97,7	53,10	100,6
Іспанія	45,30	104,4	43,48	96,9	44,39	100,6
Франція	56,16	101,9	56,86	99,8	56,51	100,8
Хорватія	47,28	101,1	47,34	99,2	47,31	100,1
Італія	49,82	101,7	50,10	99,2	49,96	100,5
Кіпр	41,34	102,4	41,62	98,7	41,48	100,5
Латвія	41,16	102,8	37,82	100,0	39,49	101,4
Литва	40,78	101,1	34,50	98,4	37,64	99,7
Угорщина	49,22	99,4	48,36	99,2	48,79	99,3
Нідерланди	46,82	102,2	44,68	98,0	45,75	100,1
Австрія	51,78	100,8	50,92	99,2	51,35	100,0
Польща	44,38	99,9	41,76	99,2	43,07	99,6
Португалія	49,16	101,9	48,14	99,0	48,65	100,4
Румунія	38,78	99,5	34,84	97,9	36,81	98,7
Словенія	47,98	102,9	49,10	98,4	48,54	100,7
Словаччина	40,90	102,6	42,10	100,0	41,50	101,3
Фінляндія	53,70	103,8	56,48	99,1	55,09	101,5
Швеція	51,06	100,7	50,24	99,1	50,65	99,9
Великобританія	46,42	102,3	42,48	97,8	44,45	100,0
Ісландія	48,66	103,2	43,66	98,6	46,16	100,9
Норвегія	43,58	100,9	47,94	103,3	45,76	102,1
Швейцарія	32,72	101,4	34,08	:	33,32	:
Україна	32,80	102,32	34,18	100,23	33,66	101,27

*Джерело: побудовано за даними Євростату.*

Відповідно до положень економічної теорії та емпіричного досвіду реалізації фіскальної політики прийнято вважати, що нижчий рівень розбалансування бюджетної системи та державних фінансів загалом, асоціюється з вищими темпами економічного зростання. Очевидно, що існує зворотний причинно-наслідковий зв'язок: у країнах з вищими темпами економічного зростання є більше можливостей формувати збалансований бюджет або ж взагалі зводити його з профіцитом. Актуальним є здійснення аналізу взаємозв'язку між показниками щорічного зростання реального ВВП та фіскальним дефіцитом у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою у період 2001–2018 років. Нами було обрано країни, що входять до складу G-7 (США, Японія, Великобританія, Німеччина, Канада, Італія та Франція), а також Литва, Латвія, Естонія, Польща, Румунія, Болгарія; Казахстан, Білорусь; Португалія, Ірландія, Греція та Іспанія [45, 54, 136, 148, 408–412].

За результатами проведеного дослідження можна зробити висновки, що група, представлена країнами пострадянського простору, протягом періоду 2001–2018 років мала вищі темпи зростання економіки, ніж в середньому у світі, при виконанні бюджету щорічно з профіцитом. Так, середнє значення зростання реального ВВП в Казахстані за аналізований період становив 7,08 %, а профіцит бюджету – 2,70 %, у Білорусі значення приведених показників – 5,39 та 0,96 %. Економіка Греції в цьому періоді не зростала, середнє значення частки дефіциту в ВВП становило 7,42 %, реальний ВВП Португалії щорічно зростав на 0,19 % при середньому значенні бюджетного дефіциту 5,76 % ВВП. Відповідні значення цих показників для Іспанії – 1,45 та 3,86 %, Ірландії – 3,19 та 5,16 %.

Група країн Центральної Європи та Балтії має середні темпи економічного зростання в межах від 3,5 до 4,2 % щорічно та доволі стабільну ситуацію із бюджетним дефіцитом, частка якого у валовому внутрішньому продукті йде

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

по низхідній від 4,50 % у Польщі, 3,14 % у Румунії, 3,04 % у Литві, 2,10 % у Латвії, 1,31 % в Болгарії, натомість у Естонії за аналізований період бюджет було виконано із профіцитом, середнє значення якого становило 3,61 %.

Країни-члени G-7 в останні п'ятнадцять років мали доволі помірні темпи економічного зростання – у межах 1–2 %, а, приміром, економіка Італії взагалі знижувалась на 0,02 % щорічно. Водночас ці країни в період глобальної економічної рецесії та нестабільного економічного відновлення проводили контрциклічну фіскальну та монетарну політику з метою активізації внутрішнього попиту та пожвавлення економічного зростання, що відобразилось на зростанні показників бюджетного дефіциту. Його середнє значення у Японії за останні п'ятнадцять років склало 6,68 %, США – 5,46 %, Великобританії – 4,97 %, Франції – 3,91 %, Італії – 3,33 %, Німеччині – 1,72 %, Канаді – 0,81 %.

Вагомим аспектом фінансового регулювання економічного розвитку є забезпечення стійкості системи державних фінансів, сприяння досягненню фінансової рівноваги. У науковій літературі поняття «стійкість» стосується динамічної рівноваги, довгострокова фінансова стійкість має забезпечуватися взаємоузгодженим, комплексним використанням ринкових механізмів саморегулювання та інструментів фінансування дефіциту і боргового рефінансування.

Середній показник частки державного боргу у ВВП за період 2009–2018 років менше 60 % спостерігається лише в таких країнах, як Естонія, Болгарія, Люксембург, Румунія, Литва, Латвія, Чеська Республіка, Швеція, Данія, Словаччина, Польща, Фінляндія та Словенія. Середній показник частки бюджетного дефіциту у ВВП за досліджуваний період менше 3 % спостерігається в таких країнах як Швеція, Естонія, Німеччина, Данія, Болгарія, Фінляндія, Чеська Республіка, Нідерланди, Австрія (табл. 1.3).

*Таблиця 1.3*

**Частка дефіциту бюджету та державного боргу у ВВП  
за 2010–2019 роки, %**

	2010–2014		2015–2019		2010–2019	
	Дефіцит	Борг	Дефіцит	Борг	Дефіцит	Борг
ЄС	-4,88	75,70	-2,22	84,34	-3,55	80,02
Бельгія	-3,76	99,72	-2,44	105,52	-3,10	102,62
Болгарія	-1,58	14,78	-1,28	24,88	-1,43	19,83
Чеська Республіка	-3,66	36,72	-0,32	39,70	-1,99	38,21
Данія	-1,58	41,42	-0,20	40,50	-0,89	40,96
Німеччина	-1,72	75,42	0,70	71,10	-0,51	73,26
Естонія	-0,76	6,78	0,00	9,86	-0,38	8,32
Ірландія	-14,72	83,98	-2,48	88,32	-8,60	86,15
Греція	-11,14	142,80	-4,22	178,50	-7,68	160,65
Іспанія	-8,98	61,52	-5,18	98,52	-7,08	80,02
Франція	-5,52	83,10	-3,52	95,50	-4,52	89,30
Хорватія	-5,66	55,56	-2,78	81,38	-4,22	68,47
Італія	-3,72	114,04	-2,66	131,22	-3,19	122,63
Кіпр	-4,10	60,12	-2,66	104,34	-3,38	82,23
Латвія	-5,50	36,94	-0,90	39,46	-3,20	38,20
Литва	-6,22	31,16	-0,52	40,34	-3,37	35,75
Угорщина	-4,10	77,70	-2,16	76,00	-3,13	76,85
Нідерланди	-3,68	59,74	-1,06	63,78	-2,37	61,76
Австрія	-3,20	79,12	-1,60	82,38	-2,40	80,75
Польща	-5,34	51,32	-2,86	52,38	-4,10	51,85
Португалія	-7,58	97,82	-4,28	128,80	-5,93	113,31
Румунія	-6,12	27,02	-2,02	37,34	-4,07	32,18
Словенія	-4,70	39,04	-5,00	77,10	-4,85	58,07
Словаччина	-5,26	40,38	-2,26	52,64	-3,76	46,51
Фінляндія	-0,82	44,78	-2,20	60,92	-1,51	52,85
Швеція	0,00	38,76	-0,06	42,62	-0,03	40,69
Великобританія	-8,08	71,08	-4,00	87,42	-6,04	79,25
Україна	-3,26	33,52	-2,79	68,28	-3,03	50,90

*Джерело: побудовано за даними Євростату.*

Враховуючи зазначене, можна дійти висновку, що імперативу ухвалення бездефіцитного бюджету на щорічній основі для досягнення стійкості бюджетної системи немає. У період трансформаційних перетворень економіки можливим є ухвалення бюджету із рівнем дефіциту, який перевищує встановлені нормативні граничні значення. Водночас суттєве розбалансування бюджетної системи та стрімке накопичення державного боргу знижують рівень довіри учасників ринку до облігацій державної позики та можливостей платоспроможності позичальника. В такому випадку при відсутності неінфляційних джерел боргового фінансування, держава вимушена запроваджувати бюджетні обмеження, здійснювати структурні

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

перетворення системи публічних фінансів, адаптувати свою фінансово-бюджетну політику до умов кризи чи затяжної рецесії. Зазначене обумовлює зміну підходів до формування та реалізації бюджетної політики, формування нових індикативних орієнтирів її розвитку в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі. Накопичений державний борг у період рецесії та подальшого відновлення економічного зростання є фактором, який обмежує результативність заходів фіскального регулювання. До того ж, незбалансована бюджетна політика протягом тривалого періоду часу є однією із причин посилення негативних тенденцій в економіці, про що свідчить досвід Греції останнього десятиліття.

Члени Єврозони підписали *Stability and Growth Pact*, яким передбачено допустимий рівень державного боргу на рівні 60 % від ВВП, а розмір дефіциту – не більше 3 % ВВП відповідно. Маастрихтський договір передбачає процедуру регулювання надмірного дефіциту *Excessive Deficit Procedure* у разі перевищення граничних значень вищезгаданих бюджетних показників. Так, стаття 104 вимагає від держав-членів ЄС уникати перевищення допустимого значення дефіциту, а на Європейську комісію, яка є виконавчим органом ЄС, покладено функцію моніторингу розміру дефіциту кожної країни. У разі виявлення перевищення еталонного значення фіскального дефіциту передбачено повноваження накладення фінансових санкцій на встановлену країну-порушницю. Ініціаторами запровадження *Excessive Deficit Procedure* були Німеччина та Франція, вперше цю процедуру було застосовано саме для зазначених країн у 2003 році, що ставило під сумнів ефективність механізму регулювання фіскального дефіциту загалом. Ця ситуація обумовила перегляд положень *Stability and Growth Pact*, метою яких було розширення можливостей країн стосовно формування середньострокових цілей для збалансування бюджету. Відтепер процедура надмірного регулювання бюджетного дефіциту не могла застосовуватись виключно за умови перевищення його значень в 3 % від ВВП, якщо таке перевищення визнавалось тимчасовим та винятковим. Реформа фіскальних правил мала дуальний характер, з одного боку, допу-

скалось зростання видатків на рівні потенційного економічного зростання в середньостроковій перспективі без відповідних компенсаційних заходів у сфері дохідної частини бюджету, з іншого, – ставилась вимога поліпшити стан структурного балансу бюджету мінімум на 0,5 % від ВВП без зміни граничного рівня дефіциту у розмірі 3 % ВВП [22, 54, 136, 148, 408–412].

З метою протидії наслідкам глобальної рецесії щодо стабілізації фінансового сектору економіки та підтримки рівня господарської активності підприємств багатьма країнами розроблено та реалізовано сукупність заходів фіскального регулювання. В ЄС відповідні заходи підтримки економіки координувалися в рамках *European Economic Recovery Plan*, який передбачав можливості бюджетного стимулювання внутрішнього попиту в середньому в межах 1,5 % від валового внутрішнього продукту. Важливими заходами стали додаткова капіталізація фінансових установ та надання державних гарантій як власникам, так і банкам-емітентам облігацій. Водночас у 2010 році дефіцит бюджету окремих країн ЄС досяг високих значень, зокрема в Ірландії – 32,2 % ВВП, Греції – 11,2 % ВВП, Португалії – 11,2 % ВВП, Іспанії – 9,4 % ВВП. З огляду на це країни були вимушені шукати джерела фінансової підтримки. Механізм інституційного забезпечення для таких операцій – *European Financial Stability Facility* – було запропоновано в 2010 році, основним завданням якого було надання необхідних обсягів фінансування Ірландії, Португалії, Греції в період розбалансування системи державних фінансів. Фінансова допомога надавалася за рахунок випуску облігацій та інших боргових інструментів на ринках капіталу країнами-донорами: Німеччиною, Францією, Італією, Іспанією, Нідерландами, Австрією, Бельгією, Естонією, Фінляндією, Люксембургом, Мальтою, Словаччиною та Словенією. Загальний обсяг фінансування становив 174,6 млрд євро, найбільше позик було надано Греції – 130,9 млрд євро із середнім терміном погашення 31,1 року, Португалії – 20,8 млрд євро, середній термін погашення 20,8 року, Ірландії – 17,7 млрд євро, середній термін погашення 20,8 року.



## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

У жовтні 2012 року було утворено ще одну інституцію в сфері забезпечення фінансової стабільності країн-членів Єврозони *European Stability Mechanism*. Відповідно до статті 136 Договору про функціонування ЄС, надання будь-якої фінансової допомоги в рамках цього механізму підлягає ґрунтовному аналізу та координації заходів. *European Stability Mechanism* передбачає виділення Греції до 86 млрд євро як фінансову допомогу протягом 2015–2017 років для обслуговування боргу, рекапіталізації банківського сектору, усунення простроченої заборгованості та фінансування бюджету. Водночас фінансова допомога надається під гарантії держави щодо реалізації системних економічних реформ, а також проведення збалансованої бюджетної політики. За результатами оцінки їх проведення згідно з графіком ухвалюється рішення щодо виділення траншів фінансової допомоги. У 2015 – I половині 2016 року Греції виділено 28,9 млрд євро, середній термін погашення боргу становить 32 роки.

Програма фінансової допомоги *ESM* для Кіпру, що реалізовувалася з травня 2013 по березень 2016 року, була погоджена у розмірі 9 млрд євро, також виділення 1 млрд євро допомоги було передбачено Міжнародним валютним фондом. Водночас, за рахунок швидших темпів відновлення економіки, участі приватних інвесторів у рекапіталізації банків із запланованого обсягу фінансування було виділено лиш 6,3 млрд євро. Щоб отримати кредитне фінансування, Кіпром поступово було реалізовано низку системних реформ, зокрема у сферах: відновлення стійкості банківської системи шляхом її реструктуризації і скорочення кількості фінустанов, зниження рівня фіскального дефіциту шляхом структурної оптимізації видатків та підвищення їх ефективності. Середній термін погашення цих кредитів становить 14,9 року. Фінансову допомогу Іспанії було визначено на рівні близько 100 млрд євро, однак фактично було виділено 41,3 млрд євро, в тому числі 39,5 млрд євро у грудні 2012 року та 1,8 млрд євро у лютому 2013 року виключно на рекапіталізацію банківського сектору економіки. Середній термін погашення боргу становив 12,5 року. У країнах Центральної Європи та Балтії найбільш вагомо частка державного боргу

у ВВП зросла у Латвії – на 22,5 в. п. та Литві – 19,8 в. п. Натомість за аналізований період у Болгарії приведений показник знизився на 38,1 в. п. В періоді 2001–2019 років ці країни проводили виважену та збалансовану бюджетну політику, про що свідчить помірний розмір фіскального дефіциту. Для виокремленої групи країн пострадянського простору не зафіксовано єдиної тенденції щодо зміни значень показника частки державного боргу у ВВП, за аналізований період приведений показник у Білорусі виріс на 54,9 в. п., у Казахстані – на 6,3 в. п. Слід зазначити, що однією з причин збільшення показника дефіциту бюджету в останні роки є розширення державного сектору економіки та зростання вагових показників публічних видатків у валовому внутрішньому продукті. Значна частина бюджетних програм розвинутих країн спрямована на забезпечення належного надання якісних суспільних благ і послуг у сфері базової освіти, охорони здоров'я, соціального захисту вразливих верств населення, що спрямовано на розвиток людського капіталу в умовах посилення його ролі в забезпеченні економічного зростання. Також визначено, що одним з пріоритетних напрямів витрачання бюджетних коштів є розвиток інфраструктури, як дорожньої, інформаційної, так і соціальної, що також належить до продуктивних видатків бюджету. За умов економічної нестабільності вагомим значення набувають питання розвитку моделі соціального захисту населення, пошуку оптимальних форм взаємодії бюджетної та страхової складових, ролі держави у регулюванні інвестиційних потоків недержавних пенсійних фондів, механізмів гарантування суспільного добробуту в майбутньому [45, 54, 148, 152, 408–412].

Важливим є підвищення якісного рівня інституційної розбудови системи податкового регулювання із урахуванням досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. Доцільним та необхідним є: боротьба з шахрайством і ухиленням від сплати податків, покращення прозорості і визначеності для підприємців і держави в сфері оподаткування, посилення міжнародної співпраці з налагодження звітності з метою чіткого бачення глобальної картини діяльності транснаціональних корпорацій, припинення недобросовісних

## **Розділ 1. Теоретичні засади формування фінансової політики держави**

---

податкових практик, зокрема у сфері інтелектуальної власності через автоматичний обмін податковими правилами, удосконалення правил трансфертного ціноутворення, щоб запобігти використанню платниками податків об'єктів для укріття прибутків у низько- чи безоподатковуваних юрисдикціях, активне державне сприяння інтенсивному розвитку митної сфери, розширення баз оподаткування непрямими податками. Удосконалення підходів проведення податкової реформи здійснюватиметься з питань: вдосконалення податкового контролю за використанням трансфертних цін з метою оподаткування; створення інституту консолідованої податкової звітності з податку на прибуток організацій; введення до законодавства про податки і збори інституту консолідованих груп платників податків і особливого порядку обчислення податку на прибуток організацій для учасників таких груп; удосконалення порядку обліку платників податків; обмеження застосування пільг, передбачених чинними міжнародними договорами про уникнення подвійного оподаткування; запровадження системи електронних рахунків-фактур; спрощення адміністрування оподаткування фізичних осіб [22, 54, 136].

Базовими принципами застосування стимулюючих мір бюджетної політики визначено: своєчасність, тимчасовість, цільову спрямованість, координованість. Міжнародні фінансові організації рекомендують, щоб фіскальні стимули одночасно включали у себе заходи регулювання у сфері дохідної та видаткової частин бюджету, що надасть змогу підвищити рівень їх ефективності. Використання цільових податкових пільг для інтенсифікації інвестиційно-інноваційних процесів, розвитку малого бізнесу, надання трансфертів найбільш соціально незахищеним верствам населення, виділення додаткових асигнувань на інфраструктурні об'єкти є типовими прикладами реалізації бюджетної політики стимулюючого типу. Поряд із експансіоністською бюджетно-податковою політикою необхідно продовжувати імплементацію структурних реформ. Реалізація наведеного спрямована на підтримку купівельної спроможності населення, зростання рівня конкурентоспроможності, активізацію зайнятості, зниження адміністративного впливу на підприємництво.

## Розділ 2

### ПОДАТКОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

#### 2.1. Податкове регулювання як інструмент формування доходів бюджету

Податкова політика забезпечує найбільшу частку надходжень до дохідної частини зведеного бюджету. Одночасно, враховуючи постулати економічної теорії та результати емпіричного аналізу, податкова політика є достатньо дієвим інструментом впливу на динаміку сукупного попиту, що є фундаментальним чинником забезпечення стійкого економічного зростання. Така політика покликана виконувати фіскальну, регулюючу та стимулюючу функції, забезпечуючи економічну спроможність органів державної влади і місцевого самоврядування реалізовувати покладені завдання. Податкове регулювання потребує постійного удосконалення та адаптації до змін моделі соціального і економічного розвитку. Необхідним є подальший розвиток підходів щодо використання податкових інструментів з урахуванням глобалізаційних трендів, особливостей структури та стану вітчизняної економіки на певному етапі її функціонування.

Ефективність податкової політики певним чином залежить від спроможності уповноважених інституцій справляти податки та збори для забезпечення фіскальної функції. Виважене і послідовне регулювання податкових ставок становить важливе значення для підвищення дієвості фіскального регулювання економіки. На сучасному етапі розвитку вітчизняної фінансової системи податкова політика має сприяти розширенню бази оподаткування за умов зниження рівня тіньової економіки. В свою чергу зазначимо, що податкові пільги повинні бути економічно обґрунтованими, стимулювати залучення інвестицій та інноваційну діяльність та мати тимчасовий

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

характер. Підвищення дієвості системи податкового планування та прогнозування, виходячи із сукупності детермінованих фінансовою наукою принципів, дозволить мінімізувати трансакційні витрати та забезпечити реальні обсяги бюджетних доходів. Економічні суб'єкти з доволі тривалим лагом формують ділові очікування відповідно до інституційних змін податкової політики, зокрема механізмів і процедур податкового адміністрування. Важливим завданням держави є підвищення довіри платників до фіскальної політики. За сучасних умов стратегія адаптивної модифікації податкової системи з урахуванням стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни та євроінтеграційних процесів набула пріоритетного значення. Необхідним є подальша уніфікація податкового законодавства, розбудова сервісної складової функціоналу податкових і митних органів, імплементація апробованих практик щодо елімінації випадків податкового ухилення. Реалізація зазначеного сприятиме посиленню фіскальної значимості податків у доходах бюджетів усіх рівнів та забезпечить достатній фінансовий ресурс для ефективного виконання відповідних соціальних та інфраструктурних проєктів.

Вагомим є формування податкових надходжень, враховуючи динаміку економічних та соціально-демографічних показників, інституційні особливості оподаткування та трансформації механізму адміністрування податків, що надасть можливість підвищити дієвість податкових стимулів економічного розвитку та фіскальну значимість податкових надходжень; визначення особливостей розвитку податкової системи, враховуючи здійснення державної економічної політики, взаємовідносини між платниками податків і фіскальними органами, що сприятиме посиленню інституційної спроможності податкового регулювання та забезпеченню фіскальної рівноваги. Ефективність фіскальної функції податків поєднує критерії рівня податкового навантаження, динаміки якості механізму адміністрування податків, ступеня ухилення від оподаткування, довіри платників до фіскальних органів. Показниками

виміру зазначеної категорії є середні ефективні ставки, що розраховуються шляхом співвідношення податкових надходжень до податкової бази, обрахованої відповідно до системи національних рахунків. Значення ефективної ставки податків на споживання зросло з 17,7 % у 2001–2005 роках до 24,3 % у 2016–2020 роках. Основними причинами наведеного є поетапне розширення бази оподаткування, удосконалення порядку бюджетного відшкодування податку на додану вартість, збільшення ставок акцизного податку. Податки є індикатором економічного розвитку країни та одночасно фінансовим інструментом його регулювання.

Податкова політика в частині регулювання податків на капітал є інструментом стимулювання інвестиційної активності. Регулювання податкового навантаження на капітал доцільно здійснювати з використанням граничних податкових ставок у розрізі галузей економіки, що обумовлено механізмом прийняття рішень суб'єктами підприємницької діяльності у сфері інвестування. Особливістю справляння податку на прибуток є нерівномірність його сплати у розрізі адміністративно-територіальних одиниць, що пов'язано із структурою економіки та розміщенням факторів виробництва, великі платники податків забезпечують понад шістьдесят відсотків його надходжень.

Необхідність забезпечення достатньо високих соціальних стандартів за рахунок бюджетного фінансування за скандинавської та західноєвропейської моделі соціально-економічного розвитку країни визначає вагоме значення податкового регулювання у перерозподілі валового внутрішнього продукту через бюджетно-податкову систему. Середнє значення частки податкових надходжень у валовому внутрішньому продукті в країнах Європейського Союзу за період 2011–2020 років становить 26,45 %, у тому числі у Данії – 46,38 %, Швеції – 40,56 %, Фінляндії – 30,64 %, Бельгії – 30,58 %. Значно меншим є відповідний показник у Чеській Республіці – 19,85 %, Румунії – 18,48 %, Словаччині – 17,82 %, Литві – 17,24 %.

Фінансова глобалізація та інтеграційні процеси обумовлюють уніфікацію акцизного оподаткування, посилюють роль

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

наднаціонального податкового регулювання. Необхідним є розбудова основних засад формування стратегії акцизного оподаткування, що забезпечить зростання податкових надходжень до бюджету, мінімізує ризики розширення тіньової складової ринків підакцизних товарів. Прогнозованість та послідовність змін податкової політики є її базовими принципами для посилення фіскального потенціалу податку. Доцільним є врахування поведінки споживачів відповідного виду підакцизної продукції у разі підвищення її ціни внаслідок збільшення податкового навантаження.

Важливим і актуальним є розвиток інструментарію системи контролю за обігом підакцизних товарів. Перетворення структури оподаткування пов'язані з розвитком інституту приватної власності, зміною рівня доходів населення, механізму адміністрування податків і зборів, особливостями розвитку вітчизняної економіки. Розбудова податкової системи супроводжується поступальним зростанням фіскальної значимості податків у формуванні доходів зведеного бюджету. Майнове оподаткування є вагомим джерелом формування доходів бюджетів територіальних громад, актуальний також розвиток інституційного механізму його справляння, виваженого розширення податкової бази з метою забезпечення органів місцевого самоврядування належним обсягом фінансового ресурсу для реалізації власних та делегованих повноважень. Вагомим є удосконалення податкової політики у сфері посилення податкового потенціалу місцевих бюджетів, збільшення податкоспроможності територій, враховуючи диференціацію економічного розвитку та розміщення податкової бази в територіальному розрізі. Оптимізація системи управління державними фінансами обумовлює доцільність підвищення інституційної спроможності податкової системи.

Доцільним є посилення обґрунтованості процесу формування податкових надходжень бюджету, забезпечення його динамічності та адаптивності до змін суспільного розвитку. Податковий механізм формування доходів бюджету повинен забезпечувати належний рівень фінансово-бюджетної та

соціально-економічної безпеки країни. Сучасний динамічний розвиток країни вимагає виваженого застосування важелів податкової політики як вагової складової загального механізму державного регулювання на макроекономічному і територіальному рівнях. Реалізація податкової політики через цілеспрямовану зміну податкових механізмів, кількості податків та їх платників, розмірів і видів податкових ставок, податкових пільг, об'єктів та бази оподаткування, порядку обчислення, податкових періодів, строків та порядку подання звітності та сплати податків має забезпечувати регулювання макроекономічного розвитку, соціальних процесів у країні, доходів бюджетів на усіх рівнях бюджетної системи, галузевих пропорцій, інвестиційної активності, економічної поведінки підприємств та домогосподарств.

Важливим є забезпечення розвитку сфери податкової безпеки держави на основі адаптації бази оподаткування відповідно до змін екзогенного та ендогенного середовищ, посилення функціональної спроможності податкових органів протидіяти ухиленню від оподаткування. Для подальшого розвитку системи адміністрування податків і зборів доцільно удосконалювати механізми виявлення, оцінки та моніторингу фіскальних ризиків, що дозволить забезпечити упередження виникнення податкового боргу. Вагомим завданням є упорядкування податкових пільг в умовах обмеженості державних фінансових ресурсів, які сприятимуть становленню інвестиційно-інноваційної моделі економіки, розширення сервісних функцій при здійсненні податкового адміністрування. В умовах трансформації системи державних фінансів доцільним є вдосконалення податкових інституційних механізмів, які відповідають за формування доходів бюджетів усіх рівнів. Бюджет є важливим інструментом державного регулювання економіки країни, дієві механізми та інструменти формування його дохідної частини – необхідна умова ефективної бюджетної політики. Початковий етап становлення механізмів формування дохідної частини зведеного та державного бюджету характеризувався суперечливістю формальних правил податкового



## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

регулювання при реалізації податкових відносин, значним рівнем централізації управлінських рішень та недостатньою якістю податкового планування і адміністрування, накопиченням значної податкової заборгованості перед бюджетом, недостатнім рівнем податкової культури, довіри до державних інститутів, кадрового та матеріально-технічного забезпечення процесів адміністрування податкових надходжень. Податкова політика створює базові точки зростання ефективності адміністрування податків, фінансової стабільності, закладає умови для економічного зростання. В ході формування податкових надходжень необхідним є забезпечення стабільної, виваженої і прогнозованої політики, яка буде сприяти збалансуванню інтересів економічних суб'єктів. Необхідним є узгодження фінансових інтересів держави та уникнення надмірного соціально-економічного розшарування суспільства. Реалізація вказаного вимагає дотримання ряду принципів формування податкової політики: фіскальної достатності, економічної ефективності, соціальної справедливості шляхом встановлення податків і зборів згідно з реальною платоспроможністю їх платників, стабільності; адаптивності, нейтральності. Варто зазначити, що високий рівень оподаткування негативно позначається на розвитку виробництва, надмірне податкове навантаження стримує бізнес, позбавляє підприємства фінансових ресурсів, впливає на масштаби тінізації економіки. В. Танзі наголошує на позитивний зв'язок між показниками податкового навантаження і реального ВВП: економічний розвиток посилює попит на державні видатки, це зумовлює потребу в зростанні податкових надходжень, зважаючи на негативний вплив надмірного обсягу бюджетного дефіциту. Зв'язок між економічним розвитком і податковим навантаженням є одностороннім. Оподаткування є складовою ендогенної моделі розвитку так як інструменти його здійснюють важливий вплив на рівень інвестиційної активності підприємств, ступінь розвитку наукових досліджень та освіти [22, 240].

Вдосконалення механізму формування дохідної частини бюджету в частині оптимізації структури податкових компонентів є важливою задачею державного регулювання. Необхідно виробити водночас універсальний та персоніфікований підхід до використання інструментарію податків і зборів. Суспільство відчуває зміни у податковому навантаженні, тому політика щодо управління державними доходами має будуватися за принципами, відображеними в Бюджетному кодексі України і Податковому кодексі України. Призначення доходів бюджету держави полягає у забезпеченні її соціальних і економічних потреб, вони є головними фінансовими ресурсами, що створюються у процесі розподілу і перерозподілу ВВП. Формування податкових надходжень дохідної частини бюджету країни як одного з головних елементів бюджетних відносин є важливою складовою соціально-економічних відносин у країні. Перше десятиліття після проголошення незалежності України формування дохідної частини зведеного та державного бюджету за рахунок податкових надходжень відбувалося за наявності ряду проблем і недоліків, до яких належали: відсутність концепції та довгострокової стратегії розвитку податкової системи, суперечливість формальних правил податкового регулювання, їх відсутність при організації та реалізації податкових відносин, значний рівень централізації управлінських рішень, низький рівень податкового планування, непослідовне та непередбачуване надходження до бюджету податкових надходжень, відсутність стимулів до підвищення якості адміністрування податків, накопичення податкової заборгованості перед бюджетом, значні прояви опортуністичної поведінки як наслідок неналежного рівня податкової культури та низької довіри до державних інститутів, неналежне матеріально-технічне забезпечення процесів адміністрування податкових надходжень, відсутність належного рівня кадрового забезпечення. Окремо варто виокремити недостатньо розвинуту систему координації роботи усіх органів, які володіли інформацією про об'єкти оподаткування з податковими органами, що призводило до значних втрат бюджетних доходів від податків і зборів на всіх рівнях бюджетної системи [22, 223].

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

Податкові надходження зведеного бюджету за 2011–2020 рр. складають в середньому 24,77 % ВВП. В розрізі п'ятирічних періодів 2011–2015 рр. – 23,93 % ВВП, 2016–2020 рр. – 25,61 % ВВП. Водночас для державного бюджету за аналізований період спостерігається широкий діапазон загального рівня оподаткування в межах 15,46–21,18 % ВВП. Середнє значення наведеного показника за період 2011–2020 рр. становить 19,13 %, в розрізі періодів 2011–2015 рр. – 17,87 %, 2016–2020 рр. – 20,18 %. Тобто в другій п'ятирічці періоду рівень оподаткування є вищим на 2,31 в. п. Показник частки неподаткових надходжень у валовому внутрішньому продукті коливався від найнижчого значення 3,78 % у 2011 р. до найвищого – 6,06 % у 2015 р. Середнє значення показника становить 4,89 %, у тому числі у періоді 2011–2015 рр. – 5,04 %, 2016–2020 рр. – 4,77 %. Середнє значення частки ПДВ у ВВП за наведений період становить 9,29 %, у тому числі у 2011–2015 рр. – 9,18 %, 2016–2020 рр. – 9,39 %. Факторами фіскальної ефективності цього податку є рівень адміністрування, обсяг тіньової економіки, стан розвитку галузей економіки і технологічних виробництв із високою часткою доданою вартості, інвестиційна активність та зовнішньоекономічна діяльність.

Ефективна ставка оподаткування розраховується шляхом відношення суми зібраного до бюджету ПДВ та обсягу валової доданої вартості. За період 2011–2020 рр. середній розмір ефективної ставки податку становить 16,21 % при значенні основної ставки 20,0 %, ставка 7 % використовуються до обмеженої групи товарів. У розрізі п'ятирічних періодів можемо спостерігати збільшення значень наведеного показника на 0,61 в. п. із 5,91 % у 2011–2015 рр. до 16,52 % у 2016–2020 рр. Найбільше значення ефективної ставки спостерігалося у 2011–2012 рр.

У середньому за 2011–2020 рр. частка податку на додану вартість у дохідній частині Зведеного бюджету України складала 30,09 %, за 2011–2015 рр. – 30,63 %, 2016–2020 рр. – 29,56 %. За рахунок ПДВ протягом періоду формувалося

близько третини податкових надходжень бюджету України. Це свідчить про важливе місце ПДВ серед інших податків та усіх податкових надходжень. Порівняно великий розмір частки ПДВ у ВВП України (в середньому за 2011–2020 роки – 9,37 %) впливає на систему перерозподілу національного доходу, а підвищення частки ПДВ у показниках зведеного бюджету у 2017 та 2018 роках – на зростання фіскальної ефективності.

Електронна система адміністрування ПДВ в Україні, запроваджена останніми роками, є прогресивним кроком, що проявляється у: формуванні єдиного реєстру податкових накладних; безповоротному скасуванні паперової форми податкових накладних, реєстру отриманих і виданих податкових накладних тощо; посиленні дисципліни контрагентів стосовно складання й надання належним чином оформлених податкових накладних; відкритті на безоплатній основі персоніфікованого електронного рахунку для кожного платника ПДВ; виникненні можливості для платника у довільний момент часу подати низку безкоштовних запитів до фіскального регулятора; унеможливленні видачі фіктивних податкових накладних; детермінації нових і логічно виправданих граничних строків реєстрації накладних й розрахунків коригування до них для продавців-платників ПДВ, залежно від дати складання; створенні уніфікованого і публічного Реєстру заяв на відшкодування ПДВ.

Акцизний податок має вагомий фіскальний потенціал – усереднений показник його частки в ВВП у періоді 2011–2020 рр. становить 2,89 %, його значення у 2011–2015 рр. – 2,50 %, 2016–2020 рр. – 3,29 %. Аналіз структури надходжень акцизного податку у розрізі підакцизних товарів за 2011–2020 рр. свідчить, що найбільший результат забезпечуються завдяки надходженням від тютюнових виробів, частка цих товарів у загальній структурі становила 39,5 %. Необхідною є реалізація дій держави у сфері послідовного зростання рівня оподаткування підакцизних товарів, адже різке збільшення ставок податку не сприяє підвищенню ефективності податко-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

вої системи та зміцненню довіри економічних агентів до проваджуваної політики. Показник частки бюджетних доходів від оподаткування спирту та алкогольних виробів в періоді 2011–2020 рр. поступово знижується в структурі. Усереднений показник частки надходжень акцизного оподаткування транспортних засобів становив 3,2 %. З 2015 р. розпочато оподаткування оптового постачання електроенергії.

Середнє значення показника частки ПДВ із ввезених товарів у ВВП становить для 2011–2020 рр. 7,11 %, для двох п'ятирічних періодів – 6,61 % та 7,61 % відповідно. Значення частки акцизного податку із ввезених на митну територію країни товарів у 2011–2020 рр. мало тенденцію до зростання із – 0,40 % до 1,34 %, середнє значення в періоді склало 0,92 %, у тому числі у 2011–2015 рр. – 0,55 %, 2014–2018 рр. – 1,30 %. Середні значення частки мита у ВВП у трьох періодах становлять 0,88 %, 0,87 % та 0,90 %.

Справляння прямих податків має низку особливостей, що слід врахувати при прогнозуванні та плануванні доходів бюджету. Обчислення бази оподаткування є складнішим для платника у порівнянні з непрямими податками, фіскальним органам досить нелегко контролювати правильність обчислень. Об'єкт оподаткування є нестабільним, його розміри дуже коливаються через макроциклічність. Нерівномірний розподіл надходжень прямих податків відбувається щодо адміністративно-територіальних одиниць. Відповідно до Бюджетного кодексу з 2011 р. до доходів загального фонду Державного бюджету України віднесено 50 % податку на доходи фізичних осіб, що сплачується на території м. Києва. У 2014 р. внесено зміни, за якими до доходів державного бюджету зараховувався ПДФО у розмірі 25 % на території України та у розмірі 60 % – на території м. Києва. Податок на прибуток підприємств до 01 січня 2015 року в повному обсязі зараховувався до загального фонду державного бюджету, а після – в обсязі 90 % (крім податку на прибуток підприємств державної власності). У періоді 2011–2020 рр. його частка у ВВП

коливалась у межах 1,75–5,01 %, середнє значення становило 3,54 %.

Податкове адміністрування є складною структурою управління податкових платежів із множинною кількістю ієрархічних процесів. З метою зниження ступеня впливу фінансово-економічних ризиків та ризиків податкових правопорушень важливим є удосконалення інструментарію податкового адміністрування. Держава має адаптувати податковий механізм до нових методів введення господарської діяльності, кількості і стратифікації платників податків, технологічного прогресу. Реалізація зазначеного впливає на результативність адміністрування податків, підвищити яку можна за рахунок комплексного застосування інструментів ризик-менеджменту. Інтеграція автоматизованих систем у діяльність фіскальних органів України дозволить акумулювати, систематизувати та узагальнити дані проведених перевірок, що сприятиме удосконаленню критеріїв груп податкових ризиків та зниженню можливостей щодо ухилення від сплати податків. Важливо розширити комунікації між платниками податків і фіскальними органами, упорядкувати інституційні засади їх взаємодії. Своєчасним і актуальним видається розвиток інституту податкового моніторингу податкового обліку, що дозволить зменшити витрати на адміністрування податків. Рівень результативності виконання планових показників Державного бюджету України за податковими надходженнями загалом та окремими податками та зборами відображає ефективність діяльності органів державного управління. Останніми роками посилено обґрунтованість планування бюджету країни. Виконання дохідної частини Державного бюджету України визначає його збалансованість, показник запасу стійкості бюджетної системи надає можливість своєчасно та якісно виконувати державними органами управління фінансових зобов'язань [45, 136, 151].

За 2011–2020 роки рівень виконання планових показників Державного бюджету України за доходами становив 95,39 %, у тому числі за податковими надходженнями – 95,64 %,

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

ПДФО – 97,45 %, податком на прибуток підприємств – 100,31 %, акцизним податком з вироблених в Україні під-акцизних товарів – 92,22 %, акцизним податком з ввезених на митну територію України підакцизних товарів – 105,70 %, ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) – 91,97 %, ПДВ з ввезених на територію України товарів – 98,58 %. Найбільше невиконання запланованих показників доходів Державного бюджету України – 82,13 %, у тому числі податкових надходжень – 83,34 %, податку на прибуток підприємств – 76,94 %, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів – 84,11 %, ПДВ з ввезених на територію України товарів – 86,99 %, спостерігається у 2009 році, ПДФО – 89,11% у 2014 році, акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів – 81,82 % у 2011 році, ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) – 77,75 % у 2017 році.

Найбільше перевиконання запланованих показників доходів Державного бюджету України – 100,50 %, у тому числі акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів – 106,18 %, ПДВ з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) – 101,87 % спостерігається у 2015 році, податкових надходжень – 101,77 %, акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів – 131,49 % у 2011 році, ПДФО – 106,55 % у 2016 році, ПДВ з ввезених на територію України товарів – 113,23 % у 2017 році, податку на прибуток підприємств – 117,68 % у 2018 році. Однією із головних причин, визначених дисбалансів у виконанні планових показників Державного бюджету України за 2011–2020 роки – це відсутність середньострокового бюджетного планування, передбачуваної та збалансованої бюджетно-податкової політики. Відповідно до Директиви ЄС 2011/85/EU «Про вимоги до бюджетних систем держав-членів ЄС» країни-члени ЄС при реалізації бюджетно-податкової політики повинні здійснювати середньострокове бюджетне планування на плановий та наступні два за плановим бюджетні періоди. Для підвищення якості планування та виконання податкових надходжень Дер-

жавного бюджету України необхідно на момент його ухвалення враховувати максимально уточнені макроекономічні показники за рахунок скорочення часового лага між затвердженням макроекономічного прогнозу та прийняттям Державного бюджету України.

Використання середньострокового бюджетного планування, розширюючи часовий горизонт оцінки наслідків рішень органів, які реалізують бюджетно-податкову політику, сприятиме зміцненню податкової безпеки держави, дозволить визначати її стан та покращувати керованість у середньостроковій перспективі. При розробленні податкової політики необхідно визначити чіткі пріоритети соціального та економічного характеру, що повинні бути досягнені у середньо- та довгостроковій перспективі в результаті її реалізації. З огляду на стратегію розвитку економіки варто розбудовувати систему податкових пільг та проводити відповідні інституційні зміни у системі податкового регулювання, спрямовані на підвищення їх ефективності. Податкова політика має бути спрямована на формування ефективної моделі пільгового оподаткування, маючи на меті створення умов для забезпечення належного розвитку економіки країни, її галузей, територіальних громад та суб'єктів господарювання – платників податків і зборів. Пріоритетним завданням є підвищення рівня економічної та соціальної ефективності податкових пільг, посилення їх інвестиційної та наукоємної складової із одночасним зменшенням втрат бюджетних ресурсів.

Одним із важливих завдань податкової політики є забезпечення повноти сплати платниками податків і зборів, нарахованих податкових зобов'язань. Рівень податкового боргу, відображаючи ефективність діяльності державних інституцій, на яких покладений обов'язок адміністрування податків і зборів, негативно впливає на стан виконання бюджету країни, зменшує дієвість бюджетно-податкової політики та становить певну загрозу податковій безпеці держави. Важливим є розробка дієвих підходів щодо скорочення податкового боргу платників податків. Ступінь дієвості заходів з недопущення



## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

новоствореного та стягнення вже існуючого податкового боргу залежить від своєчасності моніторингу загроз з його виникнення та оцінки ефективності цих заходів. Від повноти сплати нарахованих податкових зобов'язань залежить податкова безпека держави, довгострокова збалансованість бюджетної системи, рівень добробуту громадян. Сучасний етап розвитку податкових відносин характеризується посиленням деструктивного впливу податкового боргу до Державного бюджету України на стан податкової безпеки держави. Управління у сфері податкової безпеки держави через формування дохідної частини бюджету країни впливає на його дефіцит. Необхідним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетно-податкової політики. Для забезпечення податкової безпеки держави важливо уникати суттєвих змін у податковій політиці, вона має сприяти дотриманню критерію валютно-фінансової конвергенції, визначеного Маастрихтським договором в частині прийнятного рівня дефіциту Державного бюджету України – не більше 3 % від ВВП [22, 136, 274].

Необхідним є посилення взаємозв'язків між фіскальними органами та платниками податків і зборів за рахунок створення системи попереднього інформування останніх про суми і терміни сплати податків і зборів (SMS, електронна пошта, мобільні додатки тощо), що дозволить зменшити витрати на адміністрування за рахунок збільшення показника своєчасної сплати податкових зобов'язань, зменшити кількість випадків та суму податкової заборгованості. Потрібно розвивати методологічні підходи щодо оцінки впливу індексів цін на механізми податкового адміністрування та податкову безпеку держави. Індекс-дефлятор ВВП являє собою сукупність індексів цін, які узагальнено характеризують їх зміни у звітному періоді порівняно з цінами періоду, прийнятого для порівняння. Методологія елімінування податкових надходжень бюджету використовується у зарубіжних наукових дослідженнях та вітчизняній практиці державного фінансово-бюджетного контролю за державними фінансами. Джеймс Р. Хайнс – американ-

ський економіст із Мічиганського університету, засновник наукових досліджень про корпоративні податкові оазиси, а також про вплив американської податкової політики на поведінку транснаціональних корпорацій США, у своїх працях здійснює дефлювання ВВП, федеральних податків, державних та місцевих податків за допомогою дефлятора ВВП. Таким чином, зазначена методологія дозволяє визначати планові і фактичні доходи бюджету, в тому числі податкові (отримати характеристику змін реальних їх обсягів) без урахування інфляційного чинника, шляхом елімінування впливу цінової складової. Забезпечення суспільного добробуту вимагає наявності у держави достатніх фінансових ресурсів на загальнодержавному і місцевому рівнях. Для фінансової незалежності органів місцевого самоврядування необхідний достатній обсяг власних дохідних, зокрема податкових, джерел та повноважень. Як показує практика розвинутих країн світу, власні фінансові ресурси на місцевому рівні мають формуватися головним чином за рахунок податкових надходжень від місцевого оподаткування. Достатні податкові надходження та повноваження дають можливості органам місцевої влади виконувати місцеві бюджети за доходами та видатками, сприяти ефективному розвитку місцевого самоврядування. Питання пошуку можливостей оптимального перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів між центральними та місцевими органами влади і самоврядування є однією з найбільш актуальних, з точки зору підвищення ефективності та стійкості бюджетної системи України. Проголошена реформа вітчизняної бюджетної системи робить акцент на децентралізації бюджетних ресурсів та забезпечення більшої фінансової самостійності та незалежності місцевих бюджетів за рахунок податкових надходжень. Потребує подальшого обґрунтування підвищення ефективності регулювання податкових надходжень у формуванні доходів місцевих бюджетів, у тому числі в контексті децентралізації бюджетних ресурсів [54, 137, 157].

Підходи до формування податкових надходжень місцевих бюджетів мають забезпечувати можливості покращання резу-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

льтативності податкового адміністрування, посилення фінансової стійкості і створення сприятливих умов для економічного зростання. Протягом останнього часу частка дохідної частини місцевих бюджетів як відносно ВВП країни, так і у структурі дохідної частини зведеного бюджету зросла внаслідок оптимізації міжбюджетних трансфертів. Здійснено комплекс змін податкової політики в частині включення до доходів місцевого бюджету акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання підакцизних товарів, впровадження податку на майно.

Роль ПДФО як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку територіально-адміністративних одиниць важко переоцінити, оскільки доходи населення наділені вагомим мультиплікативним потенціалом. Існує дві стратегічні альтернативи щодо ставок податку: застосування диференційованої шкали (переважно, прогресивної) або ж єдиної ставки. Імплементация конкретного підходу обумовлена загальним рівнем економічного розвитку країни, ступенем майнової нерівності в суспільстві, типом економічної моделі, рівнем розвитку фінансових інститутів тощо. Для розвинених економік поширеною практикою є диференціація ставок, прогресивне оподаткування, яке стимулює попит, сприяє зростанню надходжень від непрямих податкових інструментів до бюджету, позитивно відображається на фінансових результатах діяльності підприємницького сектору. Збільшення фінансового ресурсу підприємств позитивно впливає на обсяги податкових відрахувань до бюджету, нарощує обсяги виробничого споживання, потенційно збільшує фонд оплати праці. Таким чином відбувається певне пожвавлення відтворювальних процесів у національній економіці, що потенційно знижує дотаційність місцевих бюджетів. Отже, пряма залежність між ставками та рівнями доходів громадян потенційно має створювати адекватні умови оподаткування, раціональний перерозподіл податкового навантаження. Однак для трансформаційних економік застосування диференційованого підходу до оподаткування доходів фізичних осіб може мати діаметральні

наслідки. Через відносну легкість ухилення від сплати ПДФО та складність контролю за правильністю обчислення податкових зобов'язань й повнотою їх сплати високо ймовірним стає збільшення податкового навантаження на найменш захищені та соціально незаможні верстви населення, погіршення пропорцій суспільного відтворення, збільшення соціально-економічної нерівності. Регіональні відмінності можуть призвести до нерівномірного розподілу між адміністративно-територіальними одиницями відповідних надходжень, що спричинює надлишкову дотаційність депресивних територій. Таким чином, використання універсальної ставки ПДФО в Україні є логічно та економічно виправданим, принаймні до формування потужної інституційної архітектури фінансового простору, підвищення довіри економічних суб'єктів до діяльності органів управління публічними фінансами тощо. Поряд із переважно позитивною тенденцією надходжень, варто зазначити, що планових значень збору ПДФО в абсолютній більшості років періоду досягнуто не було. Це вказує на необхідність поступального вдосконалення методологічного інструментарію середньострокового бюджетного планування. При цьому має бути вирішений ряд питань щодо підвищення координації діяльності центральних фінансних служб і органів місцевого самоврядування на етапі розробки та корекції бюджетних планів і прогнозів, посилення свідомості платників податків щодо коректного та повного відображення первинної фінансової інформації. На сьогодні за чинною методикою інформаційною базою для планування і прогнозування надходжень ПДФО є прогноз макроекономічних і соціальних показників розвитку. Основні індикатори – обсяг витрат на оплату праці, а також середньомісячна зарплата. При визначенні першого враховують фонд оплати праці найманого персоналу та військовослужбовців, допомогу з тимчасової непрацездатності коштом загальнообов'язкових фондів соцстрахування, різноманітні винагороди за соціально-трудовими договорами. Середньомісячна заробітна плата в межах держави суттєво варіює, враховуючи природні, демографічні, соціальні, економічні чинники.

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

Відмінності між фактичним збором ПДФО та планово-прогностичними показниками може бути пояснена комплексною дією загальних і специфічних чинників. До числа перших слід віднести: певну фрагментарність науково-методичного забезпечення бюджетного планування і прогнозування, зокрема середньострокового; функціональну відокремленість фіскальних інституцій та місцевого самоврядування при розробці проєкту бюджету, недосконалість каналів обміну інформацією між ними; відчутний рівень тінізації економіки. Специфічними чинниками, що знижують якість прогнозу надходжень ПДФО до місцевих бюджетів, є: ймовірність неточної оцінки соціально-демографічної ситуації, зокрема в частині реального рівня безробіття та чисельності працюючих пенсіонерів; недосконалий механізм надання податкових соціальних пільг та неточне оцінювання чисельності їх потенційних одержувачів; стохастичне оцінювання обсягу реальних доходів населення, джерел їх походження [45, 136, 151].

За умов бюджетної децентралізації загальнодержавні податки мають розглядатися як ефективні джерела формування фінансових ресурсів, необхідні для виконання місцевим самоврядуванням власних та делегованих функцій. Одним із таких податків є податок на прибуток підприємств, що чинить потужний регулюючий вплив на розвиток галузей національної економіки, здатний забезпечувати бюджет стабільними та достатніми доходами. Аналіз динаміки частки надходжень податку на прибуток підприємств у доходах та податкових надходженнях місцевих бюджетів, а також у ВВП демонструє помітне зростання фіскальної значимості цього податкового інструменту для місцевих бюджетів та національної економіки загалом протягом періоду. Так, у структурі доходів показник зріс з 0,58 % у 2010 році до 3,78 % у 2019 році. Максимальним – 4,35 % – показник виявився у 2015 році, мінімальним – 0,30 % у 2014 році, середнє значення склало 2,20 %. Частка надходжень від справляння цього податку у ВВП зросла з 0,04 % у 2010 році до 0,26 % у 2019 році, забезпечивши середнє значення за весь період на рівні 0,14 %.

Таке зростання пов'язано із внесенням в 2014 році суттєвих змін до вітчизняного податкового законодавства.

Другим за значущістю податком, що поступає в місцеві бюджети, є плата за землю, яка з 2015 року трансформована у земельний податок, що є складовою майнового податку і належить до місцевих. Частка податку в надходженнях місцевих бюджетів поступово зростала: у 2009 році складала 14,1 %, а у 2015 році зросла до 15,9 %. З 2017 р. помітне скорочення частки цього компонента місцевих бюджетів. Так, в 2018 р. індикатором набув мінімального значення за період – 11,7 %. Необхідним завданням є удосконалення методики прогнозування та адміністрування податків на майно. У місцевого самоврядування має бути сформована актуальна інформаційна база щодо земель, які є об'єктом оподаткування, їх нормативної грошової оцінки. Цей компонент дохідної бази бюджетів має потенціал щодо посилення спроможності адміністративно-територіальних одиниць.

Частка внутрішніх податків на товари і послуги коливалась в межах від 1,2 % у 2011 р. до 7,9 % у 2016 р. Посилення фіскальної значимості цієї компоненти пов'язано із запровадженням нового акцизного податку. Акцизний податок із роздрібного продажу для пива, алкогольних напоїв, тютюнових виробів. Встановлено ставку податку на рівні 5 % від вартості цих товарів з урахуванням ПДВ. Вказаний захід спричинив серйозний суспільний резонанс. У більшості країн з розвинутою економікою немає «роздрібних» і «місцевих» акцизів, а акцизний податок сплачується при виробництві або ввезенні підакцизного товару на митну територію. Місцеві органи самоврядування установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), а також в межах повноважень, визначених Податковим кодексом, вирішують питання детермінації податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору. За своїм соціально-економічним значенням місцеві податки і збори на початку аналізованого періоду

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

не мали належного фіскального значення. Так, середнє значення показника частки місцевих податків у загальній структурі податкових надходжень за період 2016–2020 рр. складає 13,8 %. Упродовж аналізованого періоду зафіксовано зростання значень цього показника із 1,4 % у 2009 р. до 26,2 % у 2017 р., що суттєво розширило фінансову автономію органів місцевого самоврядування. Частка єдиного податку в структурі дохідної частини місцевих бюджетів коливалась від 2,7 % у 2011 р. до 12,7 % у 2017 р., відповідно середнє значення становило 7,7 %. Посилення фіскальної значимості відбулось завдяки переходу від встановлення граничної специфічної ставки податку у розмірі до 200 грн до відносної ставки податку з урахуванням розміру мінімальної зарплати, прожиткового мінімуму, а також ряду критеріїв, що дають право перебувати суб'єкту підприємницької діяльності на спрощеній системі оподаткування.

У 2011 р. відбулися зміни у податковому та бюджетному законодавстві, що вплинуло на структуру та склад податкових надходжень місцевих бюджетів. Податковим кодексом податок із власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів був замінений збором за першу реєстрацію транспортного засобу. Стрімко зменшилась частка транспортного податку: з 2,8 % у 2010 році до 0,9 % у 2011 році. Плата за торговий патент була виключена з переліку загальнодержавних податків і включена до збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності, тому у 2011 році дані щодо надходжень податку відсутні. Держава має адаптувати податковий механізм до нових методів та глибини інтеграційних процесів щодо введення господарської діяльності, кількості та стратифікації платників податків, технологічного прогресу. Реалізація зазначеного впливає на результативність адміністрування податків, підвищити яку можна за рахунок комплексного застосування інструментів ризик-менеджменту. Пошук оптимального перерозподілу повноважень і фінансових ресурсів між центральними та місцевими органами влади є актуальним з точки зору підвищення ефективності та стій-

кості бюджетної системи. За умов економічних та соціальних перетворень актуалізуються питання пошуку методів і інституційних механізмів підвищення ефективності податкового регулювання, від ступеня оптимальності співвідношень складових якого залежить рівень та темпи соціально-економічного розвитку країни, у тому числі галузей економіки, територіальних громад, соціальних відносин, стійкість та збалансованість державних фінансів. З метою підвищення фіскальної ролі податків і зборів, закріпленими за місцевими бюджетами, необхідно: проаналізувати причини зменшення надходжень до місцевих бюджетів у порівнянні з минулими періодами у розрізі податків і загальнообов'язкових борів; визначити шляхи мінімізації негативних тенденцій надходження податкових платежів; систематично забезпечувати координацію роботи органів місцевого самоврядування, територіальних органів інспекції з питань праці, державних фіскальних органів, Державного земельного агентства та усіх правоохоронних органів; органам місцевого самоврядування спільно із контролюючими інституціями розробляти спільні плани заходів, спрямованих на повну мобілізацію до місцевих бюджетів податків і зборів; провадити роз'яснювальну роботу з платниками, які мають значні суми боргу за податковими зобов'язаннями до місцевих бюджетів, та платниками, які допустили його збільшення, щодо повного погашення заборгованості; розробляти графіки погашення боргу; проводити заходи контролю за діяльністю юридичних та фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності, які порушують податкове законодавство при виплаті заробітної плати та не перераховують ПДФО. У сучасних умовах соціально-економічного розвитку країни бюджетна децентралізація має на меті розширити дохідні джерела, зокрема податкові, з одночасним наданням нових і розширенням вже діючих прав органів місцевого самоврядування в частині самостійного регулювання розмірів податків і зборів. Однак законодавчі нововведення не достатньо фінансово забезпечують заплановану бюджетну децентралізацію. Зазначене пояснюється тим, що



## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

із передачею додаткових і розширенням вже діючих джерел бюджетних доходів за місцевими громадами закріплюється значний обсяг додаткових видаткових обов'язків: фінансування освіти, медицини, культури, дорожнього та житлово-комунального господарства. Негатив підсилюється збільшенням частки відрахувань до Державного бюджету України бюджетоутворюючих податків, які раніше переважно залишалися на місцевому рівні – це ПДФО, рентна плата за користування надрами. З метою підвищення регулюючої ролі податків і зборів, що формують доходи місцевих бюджетів, необхідно систематично забезпечувати взаємодію та координацію роботи органів місцевого самоврядування, територіальних органів інспекції з питань праці, органів ДПС України, Державного земельного агентства та усіх правоохоронних органів, спрямовану на наповнення дохідної частини місцевих бюджетів; аналізувати причини зменшення їх надходжень у порівнянні з минулими періодами у розрізі податків і зборів, бюджетоутворюючих платників; визначити можливі шляхи мінімізації негативних тенденцій щодо їх надходження; аналізувати причини несплати акцизного податку з кінцевих продажів суб'єктами господарювання, які здійснюють торгівлю на територіях органів місцевого самоврядування; органам місцевого самоврядування спільно із контролюючими органами розробляти спільні плани заходів, спрямованих на повну мобілізацію до місцевих бюджетів податків і зборів; проводити роботу з платниками податків і зборів, які мають значні суми боргу за податковими зобов'язаннями до місцевих бюджетів та не допустили його збільшення, повного погашення заборгованості зі сплати податків і зборів; розробляти графіки погашення податкового боргу зі сплати податків і зборів до місцевих бюджетів та забезпечувати систематичний контроль за їх виконанням; проводити заходи контролю за діяльністю юридичних та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які порушують податкове законодавство при виплаті заробітної плати [22, 136, 223].

Створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов діяльності органів місцевого самоврядування повинно передбачати забезпечення бюджетної автономії та фінансової самостійності місцевих бюджетів, зміцнення податкової бази на місцевому рівні. Необхідно забезпечити зміцнення податкової бази органів місцевого самоврядування за рахунок: розширення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом закріплення (або збільшення відсотка) окремих податків і зборів за місцевими бюджетами; зміни механізму оподаткування нерухомості із всебічним врахуванням зарубіжного досвіду, врахуванням його ринкової вартості; збільшення повноваження сільських, селищних та міських рад щодо місцевих податків і зборів; розширення переліку місцевих податків і зборів із можливим введенням бюджетоутворюючих; використання податкового регулювання на основі максимального врахування податкового потенціалу території.

Для забезпечення зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування необхідне: покращення бюджетної системи та міжбюджетних взаємовідносин, що відповідатимуть розвитку місцевого самоврядування; запровадження прозорої системи розподілу трансфертів між бюджетами різних рівнів, яка ґрунтуватиметься на об'єктивних показниках і критеріях. Трансферти слід визначати як різницю між нормативними обсягами видатків та обсягами доходів, обрахованими із застосуванням коефіцієнта податкоспроможності регіонів, і надавати з єдиного фонду; розширення власної дохідної бази місцевих бюджетів усіх рівнів та створення відповідних стимулів для нарощування доходів, зокрема податкових; запровадження системи фінансового вирівнювання та системи трансфертів, що ґрунтуються на прозорій правовій основі та відповідних критеріях; підвищення ролі місцевих органів влади щодо визначення ставок оподаткування окремих місцевих податків і зборів та розширення їх переліку. Доцільним та необхідним є зміцнення податкової бази органів місцевого самоврядування за рахунок закріплення або збільшення відсотка окремих податків і зборів за місцевими бюдже-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

тами, удосконалення механізму оподаткування нерухомості, надання їм більших повноважень щодо податків і зборів тощо.

Використання економічної функції оподаткування дозволяє регулювати економічний розвиток країни, забезпечити приріст ВВП та зменшувати показник загального обсягу зовнішніх запозичень, як частки від ВВП. Поєднання регулюючого потенціалу економічної функції оподаткування з фіскальною дозволить: збільшити фінансові ресурси приватного сектору, які можуть бути використані на виплату боргів; збільшити податкові надходження до бюджету, нарощуючи таким чином державні фінансові ресурси, які можуть бути спрямованні на виплату державного боргу. Крім зазначеного, на фіскальні органи покладено функцію забезпечення стягнення сум простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою за кредитами, залученими державою або під державні (місцеві) гарантії, а також за кредитами із бюджету. Зростання ролі фіскальної функції оподаткування дозволить забезпечити зростання показника середніх податкових надходжень і знизити негативне значення боргового показника.

Система податкового регулювання забезпечує формування податкових надходжень для виконання державними та місцевими владними інституціями відповідних функціональних повноважень та завдань, здійснює суттєвий вплив на інвестиційне середовище в країні, економічну активність. Розвиток системи податкового адміністрування має здійснюватися на основі всестороннього обміну інформацією між фіскальними органами та іншими державними і недержавними установами. Для виявлення незадекларованих доходів необхідно використовувати метод зіставлення доходів та витрат. Для прикладу, особи, які отримують значні кредити у банківських установах і не декларують джерела доходів, які необхідні для погашення таких фінансових зобов'язань, можуть розглядатися як такі, що потенційно ухиляються від оподаткування. Віднесення платників податків до групи ризику може відбуватися на основі зіставлення доходів та витрат на придбання рухомого

та нерухомого майна, дороговартісних речей, сплату комунальних платежів, значних витрат на навчання [45, 137, 151].

Доцільно, щоб підходи до удосконалення адміністрування податків і зборів як складової формування доходів бюджету країни базувалися на перебудові співвідношень кількості персоналу за функціональним критерієм роботи фіскальних органів на користь процесів аудиту, розслідувань та інших перевірок, функціональної підтримки платників податків і зборів, реєстрації та надання послуг платникам податків і зборів, повернення та розрахунку податкових платежів. Сучасний передовий зарубіжний досвід роботи фіскальних органів свідчить, що третина часу процесів адміністрування податків і зборів має бути відведена таким процедурам податкового контролю, як проведення податкового аудиту, податковим розслідуванням та іншим перевіркам. Необхідно забезпечити дієвість заходів податкового адміністрування, які передують виникненню податкового боргу, а також адміністративному та судовому оскарженню рішень контролюючих органів.

Удосконалення адміністрування податків і зборів у середньо- та довгостроковій перспективі має бути забезпечено за рахунок заходів податкового контролю за незадекларованими доходами громадян, що дозволить підвищити роль податків з доходів фізичних осіб у формуванні доходів бюджету країни. Зазначеному сприятиме розбудова дієвого механізму отримання інформації про об'єкти оподаткування від третіх сторін. Останнім часом актуалізувалася потреба в додатковому стимулюванні суспільного розвитку. Очевидною є необхідність пошуку нових інструментів впливу на економічне зростання, розробки пакета заходів із попередження та запобігання рецесії. Формування податкових надходжень, враховуючи динаміку економічних та соціально-демографічних показників, інституційні особливості оподаткування та трансформації механізму адміністрування податків надасть можливість підвищити дієвість податкових стимулів економічного розвитку та фіскальну значимість податкових надходжень. Положення щодо визначення особливостей розвитку податкової

системи, враховуючи здійснення державної економічної політики, взаємовідносини між платниками податків і фіскальними органами сприятиме посиленню інституційної спроможності податкового регулювання та забезпеченню фіскальної рівноваги.

## **2.2. Податкові механізми у системі макроекономічної політики**

Циклічність розвитку економіки потребує використання збалансованого підходу до застосування інструментів податкового регулювання для зменшення глибини економічного спаду та сприяння відновленню економічного зростання, що дозволить забезпечити стійку і збалансовану фінансову основу соціально-економічного розвитку країни. Вагомим завданням є посилення податкового впливу на соціально-економічний розвиток країни. В умовах економічних перетворень необхідно насамперед посилити рівень взаємозв'язку податкової політики та макроекономічної динаміки. При цьому необхідно враховувати, що для контрциклічного типу податкового регулювання, визначеного за критерієм економічного циклу, є характерна односпрямованість змін визначального макроекономічного показника – реального ВВП та залежного макроекономічного показника – реальних податкових надходжень Зведеного бюджету України, а для проциклічного – різноспрямованість їх змін. Потрібно зазначити, що контрциклічний тип податкового регулювання має значну спроможність до формування фіскального простору у фазі підйому та незначну – у фазі спаду. Важливим є забезпечення оптимальних інституційно-динамічних співвідношень між обсягами ВВП країни та податковими надходженнями бюджету країни за рахунок проведення відповідного типу податкового регулювання в умовах економічної циклічності, що ґрунтуються на методі елімінування. Підвищення регуляторного впливу податкової політики на темпи та якість економічного зростання потребує визначення інституційно-динамічних співвідношень показників обсягу ВВП України та податкових надходжень.

Податкове регулювання має бути ваговою складовою економічної політики, спрямованої на пом'якшення негативних наслідків шоків зовнішнього та внутрішнього характеру в економіці, послабляючи їх руйнівну силу та вплив на загальноекономічну динаміку, а також платників податків і зборів. Реалізація акомодативної моделі податкової політики, як складової дискреційної фіскальної політики, має забезпечувати адаптацію платників податків і зборів до циклічності в соціально-економічному розвитку за рахунок таких заходів, механізмів та інструментів податкового регулювання збільшення обігових коштів юридичних осіб: тимчасове зниження ставки ПДВ, прискорення повернення відшкодування з ПДВ, зменшення ставки податку на прибуток підприємств та звільнення від його сплати, прискорена амортизація, пільги по податку на нерухоме майно, розстрочення та відстрочення податкових зобов'язань; підтримки пріоритетних галузей економіки: цільові галузеві податкові пільги, пільгове оподаткування продукції, податкові кредити на науково-дослідні роботи, тимчасові податкові та митні пільги; стимулювання зайнятості та підтримка безробітних: збільшення граничних витрат на підвищення кваліфікації, податкові пільги для підприємств при створенні нових робочих місць та працевлаштуванні молоді; підтримки малого та середнього бізнесу: зниження податків і зборів, звільнення від оподаткування, покращення податкового адміністрування, зниження ставки податку на капіталізований прибуток, податкові канікули, податковий кредит, знижена ставка податку на прибуток при реінвестуванні прибутку, інвестиційний податковий кредит; розвитку інноваційних технологій: податковий кредит та збільшене вирахування з податкової бази на науково-дослідні роботи, спеціальний податковий режим пільгового оподаткування результатів інноваційної діяльності; підтримки фізичних осіб: зниження ставки ПДВ, розширення переліку податкових знижок з ПДФО, збільшення розміру податкової соціальної пільги та підвищення граничного розміру доходів, що надає право на її отримання; стимулювання зовнішньої торгівлі:

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

зниження експортних мит, податкові пільги для експортерів. Пом'якшення економічного спаду, економічна стабілізація та відновлення економічного зростання потребуватиме регулювання загальнодержавних та місцевих податків і зборів, механізмів їх адміністрування на засадах комплементарності при збільшенні ролі економічної та соціальної функцій оподаткування та зменшенні – фіскальної, що дозволить за рахунок компенсаторів забезпечити бюджетну стабілізацію, збереження та розширення фіскального простору. Враховуючи кількість платників податків і зборів, найширшу базу та об'єкти оподаткування, найбільший регулюючий потенціал у процесі реалізації дискреційної фіскальної політики, мають загальнодержавні податки та збори. Маючи на меті злагоджування циклічних коливань, необхідно застосовувати як основні інструменти антикризових заходів – ПДВ, ПДФО та податок на прибуток, акцизний податок, а допоміжних – місцеві податки та збори (податок на майно, єдиний податок). Підвищення дієвості використання загальнодержавних податків і зборів як інструментів дискреційної фіскальної політики потребуватиме більш активного їх регулювання через зміни формальних норм, закріплених у Податковому кодексі України, а місцевих податків і зборів – їх коригування в закріплених податковим законодавством межах. При плануванні та забезпеченні податкових надходжень державного і місцевих бюджетів країни необхідно враховувати щільність зв'язку між проциклічними змінними, які є об'єктами оподаткування та визначають базу оподаткування податками і зборами та циклічними коливаннями. Проведення податкового регулювання при формуванні та реалізації механізмів оподаткування в умовах економічної циклічності дозволить пом'якшити негативні наслідки спаду та рецесії для платників податків і зборів, зменшити їх глибину та тривалість, сприятиме відновленню економічного зростання та забезпеченню соціальної стабільності в країні. Податкове регулювання нововведень дозволить забезпечити перехід від старої виробничої функції до нової, що спричиняє зсув кривої граничної продуктивності. Необхідно

збільшувати еластичність пропозиції за рахунок зростання ефективності виробництва і зменшення витрат – це дозволить перейти від фази депресії до фази пожвавлення. Податкове регулювання інновацій, впливаючи на ефективність виробництва, а отже, на збільшення еластичності пропозиції, дозволить подолати інфляцію витрат, що є проблемою саме на цьому етапі економічного циклу. Використання податкового регулювання як фінансового інструменту, покликано стимулювати структурну перебудову економіки, має створювати у майбутньому можливість для зниження податків у фазі депресії чи спаду, адже неефективне та застаріле виробництво більше не потребуватиме значних бюджетних видатків, джерелом яких є податкові надходження [45, 136, 151].

Одним із пріоритетів податкової політики має стати стимулювання розвитку наукомістких галузей економіки, які використовують досягнення науково-технічного прогресу. Заходи та інструментарій податкового регулювання мають бути задіяні у структурній перебудові вітчизняної економіки, що дозволить створити інституційні умови для впровадження нових методів виробництва, упереджувати перевиробництво низькотехнологічної продукції. Податкове регулювання необхідно активно використовувати в складі антикризової політики, спрямованої на злагоджування циклічності економічного розвитку і нейтралізації негативних наслідків економічних криз. Важливість податкового регулювання в цьому контексті зумовлена найбільшою роллю податкових надходжень при формуванні доходів бюджету країни. Саме тому податкова складова фіскальної політики в умовах економічної циклічності є основним фактором (поряд із бюджетною складовою) успішних антикризових програм багатьох країн світу.

Податковий інструментарій є ключовим елементом у механізмі державної макроекономічної політики в умовах розвинутих ринкових відносин, а тому його наукове обґрунтування є однією із важливих складових сучасних наукових досліджень, які створюють основу для прийняття правильних тактичних і стратегічних рішень у галузі державного регулю-



## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

вання макро- та мікроекономічного розвитку. Від ступеня дослідження економічного потенціалу оподаткування залежить можливість та ефективність його використання в тих чи інших макроекономічних ситуаціях, а також його вплив на фінанси суб'єктів господарювання і домогосподарств на мікрорівні.

Серед основних цілей державної макроекономічної політики має бути забезпечення позитивних структурних зрушень на інноваційній основі через розвиток податкового регулювання як складової інноваційно-інвестиційної моделі економічного і соціального розвитку. Зазначене може бути досягнуто за рахунок створення інституційних умов, які б забезпечували стимулювання розвитку високотехнологічних галузей економіки, підвищення частки енергозберігаючої та наукомісткої продукції. Надзвичайно важливим є вплив податкового регулювання на інституційні фактори економічного зростання, воно має сприяти демократичній формі організації суспільства, розвитку бізнесу, внутрішній та зовнішній торгівлі, формуванню громадського середовища з мінімальними проявами хабарництва та корупції, особистій ініціативі, позитивному ставленню до фіскальних органів.

В межах наслідків податкової політики лежить проблема спотворюючих ефектів оподаткування, а тому важливо віднайти такі податки, їх побудову, структуру, що б якнайменше спотворювали рішення економічних суб'єктів. Необхідно враховувати, що податки на доходи мають найбільший негативний вплив на економічне зростання, натомість податки на нерухоме майно є найбільш оптимальними. Загалом же податки на доходи корпорацій особливо шкідливі для економічного зростання, адже вони впливають на інвестиційну поведінку корпорацій, що вносять значний вклад у загальний обсяг виробництва країни. Необхідно підтримувати та розвивати механізми податкового стимулювання малого та середнього бізнесу, що сприятиме інтеграції України до Європейського Співтовариства. Разом з тим, податки на доходи фізичних осіб мають більший негативний ефект на економічне зростання, ніж податки на споживання по тій причині, що вони є у більшій

мірі прогресивними, а також оподатковують доходи від заощаджень та інвестицій. Крім того, оподаткування доходів низькооплачуваних працівників змушує їх відмовлятися від роботи та обирати соціальну допомогу замість трудового доходу. Податок на рухоме майно фізичних осіб має найменший несприятливий вплив на ВВП на душу населення, в порівнянні з ситуацією, коли базою оподаткування є майно корпорацій. Згідно з положеннями теорії економіки пропозиції на прийняття рішень фізичними та юридичними особами працювати, здійснювати господарську діяльність, інвестувати, заощаджувати, найбільш відчутно впливають граничні податкові ставки. При прийнятті рішення інвестори беруть до уваги очікувані доходи після сплати податків, а тому збільшення податкового тиску є однією із найбільших загроз зростанню бізнесу. Досить часто невиважена політика у встановленні розміру ставки податку на доходи корпорацій може призвести до виникнення у власників бізнесу бажання змінити місце податкової реєстрації. До такого переміщення особливо схильний бізнес із нематеріаломістким характером виробництва, зокрема компанії, основний дохід яких формується від надання в оренду інтелектуальної власності чи ліцензій. Для такого бізнесу непотрібно будувати в новій країні базування виробничі споруди, а достатнім буде лише зміна офісного приміщення. З метою забезпечення повного використання наявних ресурсів необхідно регулювати рівень оподаткування як фактор виробництва. Для підвищення фізичної здатності економіки до зростання необхідно розвивати податкове регулювання науково-дослідних робіт як фактору пропозиції, який сприяє інтенсивному типу зростання. Інструменти податкового регулювання повинні стимулювати перехід від екстенсивного до переважно інтенсивного типу зростання. Необхідна реальна зміна пріоритетів економічного розвитку країни, а податкове регулювання має бути адаптоване до процесів, що пов'язані з глибинним зрушенням у структурі виробництва. Його інструментарій, впливаючи на фактори ефективності як джерела зростання економіки, дозволить побудувати оптима-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

льну структуру національного виробництва. Зменшення податкового навантаження на заробітну плату сприяє не лише збільшенню коштів у працівників. Це створює додаткові стимули для роботодавців: вони мають більше можливостей зберегти робочі місця в кризовий період та навіть значно збільшити їх у період економічного піднесення шляхом зменшення витрат, пов'язаних з виплатою податків на заробітну плату [54, 151, 274].

Одним із пріоритетів податкової політики має стати сприяння економічному зростанню за рахунок: ефективного адміністрування податків, зменшуючи трансакційні витрати і вивільняючи фінансові ресурси, які можуть бути використані в економіці; спрощення формальних правил оподаткування, зменшуючи витрати часу на виконання податкових зобов'язань і збільшуючи його на отримання підприємницького доходу; дієвих механізмів податкового контролю, стримуючи ухилення від оподаткування, а відтак – підтримуючи справедливу конкуренцію на ринку; економічного обґрунтування розмірів податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, сприяючи справедливому розподілу податкового навантаження між платниками податків і зборів; зменшення корупційної складової при адмініструванні податків і зборів, підвищуючи рівень добровільної сплати податкових зобов'язань, передбачуваність при прийнятті інвестиційних рішень.

Потрібно зазначити, що збільшення частки індивідуального і корпоративного податків на доходи у загальній структурі податкових надходжень та зменшення частки податків на споживання і нерухоме майно скорочують у майбутньому ВВП на душу населення, а відтак економічне зростання. Якщо аналізувати ПДФО та податок на доходи корпорацій, то останній має сильніший негативний вплив на збільшення зростання ВВП через негативний ефект на накопичення капіталу, затримку зростання продуктивності, що в кінцевому розрахунку впливає на показник величини ВВП на душу населення. Країни, які хочуть якнайшвидше відновити економічне зростання після кризи, покращити індивідуальний та суспіль-

ний добробут при побудові своїх податкових систем, мають зосередитися на податках на нерухомість, на майно та споживання. Одним із головних недоліків податкової політики при реалізації економічної функції оподаткування є зростання бюджетних дефіцитів, як наслідок – зниження рівня оподаткування і втрата податкових надходжень. Саме тому необхідно забезпечувати оптимальний баланс між фіскальними потребами держави та застосуванням регулюючого потенціалу податків і зборів.

Управління податковим механізмом мусить бути спрямоване на інноваційний розвиток країни як один із пріоритетних напрямів макроекономічної політики. Податковий інструментарій у механізмі державної макроекономічної політики має забезпечувати розвиток науково-технічного потенціалу країни. У сучасних умовах високорозвинені країни світу все активніше використовують інструменти податкового регулювання для стимулювання нових досліджень та розробок, збільшення інвестицій у наукомісткі галузі виробництва. Такі податкові інструменти, поряд із іншими заходами урядової підтримки, збільшують продуктивність праці, сприяють появі нової високотехнологічної продукції, знижують собівартість вже існуючої, стимулюють експорт, що в кінцевому рахунку сприяє економічному зростанню. Сучасні тенденції посилення рівня глобальної конкуренції зумовлюють необхідність підвищення інтенсивності інноваційної діяльності, створення сприятливих умов для розвитку підприємництва. Важливим фактором конкурентної боротьби за перерозподіл інвестиційних потоків є ефективний механізм державного регулювання економіки та виважена, послідовна, прозора податкова політика. В процесі формування та реалізації фінансової політики серед наукової спільноти немає єдиної позиції стосовно використання прямих інструментів податкового регулювання щодо активізації інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання. Зазначене обумовлене ступенем ефективності реалізації відповідних заходів, що залежить від ризиків втрати бюджетних надходжень та досяжністю поставлених цілей у сфері інвестицій.

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

Рейтинг Світового банку *Doing Business* – є одним із важливих компонентів оцінювання рівня ділового середовища в країні і включає сплату податків *Paying Taxes*. За рейтингом 2020 року, серед досліджуваної вибірки 10 країн Центральної та Східної Європи серед 30 країн провідні місця зайняли країни: Естонія – 12 місце, Латвія – 16 місце, Литва – 18 місце. Натомість Україна посіла 65 місце зі 190 країн. Цей компонент рейтингу формується на підставі здійснення оцінки стану оподаткування підприємств, які є юридичними особами, на основі сукупності показників, серед з яких частка сплачених податків до обсягу одержаного прибутку; час на заповнення податкової звітності та сплати податків; кількість податкових платежів; *post-filling index*. Фокус дослідження спрямований на оцінювання адміністрування таких податків, як податок на прибуток, податки на оплату праці (податок на доходи фізичних осіб та соціальні внески), ПДВ. Основні складові рейтингу для країн Центральної та Східної Європи, а також України представлено в табл. 2.1. Як ми можемо спостерігати за показником податкового навантаження Україна посідає 4 місце серед країн вибірки. За нинішніх реалій з метою зниження податкового навантаження пріоритетними заходами є здійснення інституційних змін системи взаємовідносин податкової служби і платників податків. Для послаблення фіскального тиску насамперед слід здійснити оптимізацію видатків бюджету з метою утримання бюджетної стійкості та збалансованості.

*Таблиця 2.1*

### **Позиції в рейтингу Paying Taxes-2020 країн Центральної та Східної Європи**

Країна	Позиція в рейтингу	Бал	Податкове навантаження, %	Часові затрати	К-ть платежів	<i>post-filling index</i>
Естонія	12	89.9	47.8	50.0	8	99.4
Латвія	16	89.0	38.1	168.5	7.0	98.1
Литва	18	88.8	42.6	95.0	10.0	97.5
Румунія	32	85.2	20.0	163.0	14.0	76.8
Словенія	45	83.3	31.0	233.0	10.0	80.0

*Закінчення табл. 2.1*

Країна	Позиція в рейтингу	Бал	Податкове навантаження, %	Часові затрати	К-ть платежів	post-filling index
Чеська Республіка	53	81.4	46.1	230.0	8.0	90.5
Словаччина	55	80.6	49.7	192.0	8.0	87.2
Угорщина	56	80.6	37.9	277.0	11.0	87.5
Україна	65	78.1	45.2	327.5	5.0	86.0
Польща	77	76.4	40.8	334.0	7.0	77.4
Болгарія	97	72.3	28.3	441.0	14.0	71.2

*Джерело: складено автором на основі даних PwC*

Резервом покращення позицій України в представленому рейтингу є зниження часових витрат на сплату податків і заповнення податкової звітності (насамперед з ПДВ), за цим критерієм ми поступаємося лиш двом країнам у вибірці – Польщі та Болгарії. Перспективними напрямками є модифікація системи оподаткування, враховуючи цифрові трансформації економіки.

Потребує подальшого удосконалення механізм податкового контролю за доходами іноземних компаній, протидія в розмиванні податкової бази, розширення обов'язкових та чітких правил розкриття інформації про платників податків і об'єкти оподаткування, підвищення ефективності механізмів вирішення транскордонних податкових спорів. Відповідно до змін завдань та пріоритетів системи податкового регулювання слід удосконалити інституційну матрицю та структуру органів державної податкової служби. Враховуючи зарубіжний досвід необхідно затвердити в стратегічних документах та при проведенні конкурсів на заміщення вакантних посад топ-менеджменту фіскальних органів показники ефективності діяльності цих органів на середньострокову перспективу, у розрізі категорій, зокрема фіскальної спроможності, функціональної ефективності, якості обслуговування платників податків і ступеня їх задоволеності, міжнародних індексів податкової конкуренції. З метою збалансованої оцінки діяльності податкової служби та ступеня досягнення відповідних завдань важливо постійно проводити моніторинг динамічних змін значень показників у розрізі наведених груп, чинників і причин, що впливають на їх досягнення. Податок на прибуток

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

підприємств є податком, який здійснює суттєве регулююче значення на інвестиційну діяльність та розвиток підприємництва. Для країн з трансформаційною економікою актуальним завданням є пошук капіталу в формі іноземних інвестицій для підвищення технологічного рівня національної економіки та забезпечення передумов для економічного розвитку з огляду на обмеженість внутрішнього фінансового ресурсу. Податкова політика в частині регулювання податків на капітал, особливо податку на прибуток підприємств є інструментом стимулювання інвестиційної активності та фактором переміщення капіталу між країнами. Безумовно, що для сприятливого інвестиційного клімату має бути забезпечено ряд передумов, крім податкового адміністрування, інституційного нахилу – верховенство права, дієві механізми захисту права власності, розвинута інфраструктура, несприйняття суспільством корупції, прозора дозвільна система тощо. Прийнято розглядати основні три канали регуляторного впливу податкової політики на інвестиції – регулювання податкового навантаження на капітал чи прибуток; порядок визначення амортизаційних відрахувань; податкові пільги при справлянні податку на прибуток. При встановленні податкових пільг держава має надавати підтримку тим виробництвам, які на відповідному етапі суспільного розвитку вважаються пріоритетними. Основною формою пільг для стимулювання інноваційного розвитку є інвестиційний кредит чи податкова знижка на виконання науково-дослідних робіт. У певних випадках для проєктів, що мають важливе суспільне значення, може надаватись цільова пільга, однак застосування єдиного підходу для всіх платників податків є базовим принципом оподаткування сьогодення. Зменшення суми оподаткованого прибутку на обсяг фінансування науково-дослідних робіт, можливо навіть помноженого на коефіцієнт надає стимули до модернізації технологій, підвищення координації взаємозв'язку наукового з реальним сектором економіки. Податкова підтримка може збільшити витрати платників податків на науково-дослідні роботи, стимулювати

приватні інвестиції у інноваційні дослідження та розробки. Відповідь на податкові пільги може бути різною і визначатися розміром платників, роботою у високо- або низькотехнологічних секторах економіки. Ефективність податкового регулювання витрат на науково-дослідні роботи для малого підприємства буде дещо більшою, адже для нього кількість альтернативних джерел підтримки (для прикладу банківські кредити) є набагато меншою від великого бізнесу. Розмір приватних витрат на науково-дослідні роботи щодо податкових пільг може бути більшим у разі існування довгострокової державної фінансової підтримки таких платників [45, 151, 223].

На сьогодні існує досить багато наукових досліджень, автори яких дають оцінку ефективності впливу оподаткування на проведення науково-дослідних робіт. Деякі автори дають оцінку цінової еластичності додаткових витрат на проведення науково-дослідні роботи як відношення зміни витрат на науково-дослідні роботи (у %) при даній зміні фінансових витрат держави щодо надання податкового кредиту (у %). Результати таких досліджень показують, що податковий кредит є ефективним фінансовим інструментом стимулювання приросту приватних витрат на проведення науково-дослідних робіт, якщо показник цінової еластичності рівний або перевищує значення одиниці. Підвищення дієвості та результативності податкової політики вимагає підвищення ефективності державного фінансового регулювання розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності за допомогою впливу важелів податкового регулювання на науково-дослідну та інноваційну діяльність та необхідності інкорпорації у вітчизняний механізм оподаткування: інвестиційного податкового кредиту на науково-дослідні роботи, який надаватиметься на початковій стадії інноваційного процесу і розраховуватиметься від суми інвестицій в створення кваліфікованих матеріальних і нематеріальних активів, зменшуючи суму фактично нарахованого податку, що дозволить простимулювати капіталовкладення в наукомісткій галузі економіки; інвестиційного (підвищеного) вирахування витрат на науково-дослідні роботи, яке розрахо-



## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

уватиметься як відсоток від суми фактичних чи прогнозних витрат на створення, придбання чи реконструкцію певних кваліфікованих видів матеріальних і нематеріальних активів. Регулюючи суму вирахування і зменшуючи таким чином базу оподаткування податком на прибуток, можливо стимулювати капіталовкладення в наукомісткі технології і розроблення на початковій стадії інвестиційного процесу: інвестиції в новітні економічно безпечні і енергозберігаючі технології виробництва; спеціального податкового режиму пільгового оподаткування результатів інноваційної діяльності, який надасть можливість вітчизняним компаніям оподатковувати доходи від інтелектуальної власності за заниженою ставкою податку на прибуток в тому випадку, якщо такі доходи перевищують витрати на розвиток інтелектуальної власності; спеціального податкового режиму щодо доходів від використання прав на об'єкти інтелектуальної власності або їх продажу, що дозволить простимулювати капіталовкладення в наукомісткі інновації та технології; прискореної амортизації, яка застосовуватиметься до обладнання і матеріалів, які використовуються як для цілей науково-технічних досліджень, так і при створенні інноваційних технологій і продуктів.

В умовах економічних перетворень вплив податкового регулювання на науково-дослідну та інноваційну діяльність посилиться і матиме кращі результати лише в комплексі з іншими формами державної підтримки. Оптимальність розміру оподаткування в умовах економічних перетворень має бути досягнуто за рахунок забезпечення різноманітності податків і зборів, достатньо низьких їх ставок, поширення їх на якомога більшу кількість платників, створення умов для забезпечення добровільної їх сплати при уникненні надмірного податкового навантаження.

З метою формування та реалізації концепції випереджаючого економічного розвитку на основі підвищення ролі держави у забезпеченні інституційних умов втілення стратегічного курсу структурної модернізації галузей економіки в сучасних умовах, доцільно забезпечити: створення інститу-

ційного податкового середовища і передумов для розвитку та широкого впровадження інновацій в усіх галузях економіки, удосконалення державної політики податкового регулювання у цих сферах, запровадження якісно нових податкових інструментів інституційного мотиваційного механізму стимулювання економічного розвитку на основі інноваційно-інвестиційного підходу з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни. Зазначене сприятиме досягненню цілей Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

### **2.3. Інституційна архітектоніка як складова податкового регулювання**

Вітчизняна система податкового регулювання постійно еволюціонувала та удосконалювалась, адаптуючись до макроекономічних умов і соціальної моделі на кожному етапі суспільного розвитку. Зважаючи на те, що Україна здобула незалежність та розпочала формування власної податкової системи із новою структурою, елементами оподаткування, інструментами обмеження фіскальної політики слід враховувати, що історичні особливості розвитку податкових відносин є важливим інституційним фактором її становлення. Дійсно, доволі часто оновлюється законодавча база, що регулює відносини, які виникають у сфері справляння податків, трансформується фіскальна архітектоніка, проте звичаї, традиції, основні форми і принципи оподаткування є майже незмінними протягом кількох століть. Врахування дії неформальних інститутів на розвиток сучасних податкових відносин, оцінювання можливостей їх покращення сприятимуть зростанню фіскальної ефективності та регулюючого потенціалу податкової системи.

З метою удосконалення та покращення ефектів від застосування податкового регулювання необхідно використовувати

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

вати архітекtonіку як науку та метод дослідження зв'язків між усіма його елементами, що розкриває загальні принципи побудови цілісних систем. Розвиток інституційної архітекtonіки податкового регулювання, яка є складовою інституційної архітекtonіки соціально-економічної системи країни, дозволяє забезпечити структурування та рівновагу, віднайти «золоту середину» при його побудові, перетворити його на вагомий інструмент забезпечення соціального і економічного прогресу країни. Важливою характерною ознакою інституційної архітекtonіки податкового регулювання є гармонійність, що забезпечується злагодженістю та погодженістю функціонування і розвитку її складових елементів з правилами, нормами, законами, приписами, процедурами, повноваженнями, вимогами, стандартами, нормативами, регламентами, засадами, функціями, зв'язками, спеціалізованими інституціями та іншими установами.

Адаптивність визначає систему податкового регулювання як адаптивний механізм, що має автоматично пристосовуватися та змінювати своє функціонування у системі державного регулювання відповідно до суспільних інтересів та прагнень, стратегічних пріоритетів та завдань, існуючих і постійно виникаючих викликів та суперечностей, зміни фінансово-економічної ситуації, фаз економічного циклу, геополітичного положення та вектору геополітичного розвитку країни. Доцільним є посилення впливу податкової політики на економічний розвиток, забезпечення адаптивності та когерентності податкового регулювання економічних процесів в умовах глобалізації економічного розвитку. В умовах економічних перетворень необхідно насамперед посилити рівень взаємозв'язку між рівнем податкового навантаження на макроекономічному рівні та темпами економічного зростання. Цілісність системи податкового регулювання повинна забезпечуватися внутрішньою єдністю та взаємопов'язаністю таких його складових, як планування, прогнозування, аналіз, облік, контроль, управління, координація, обмін інформацією, регулювання, адміністрування, фінансування, інформування, взаємодія тощо. Така цілісність дозволить забезпечити стійку роботу

системи податкового регулювання та можливість використання у разі тимчасової втрати ефективності певного елемента подібного. Вилучення ж певного елемента із системи матиме наслідком порушення її інституційної рівноваги. Вся сукупність елементів має підпорядковуватися загальній тактиці та стратегії регулювання, правилам її розвитку. Розвиток інституційної архітекτονіки податкового регулювання дозволить усувати такі порушення за рахунок зміни, перетворення, перебудови, розвитку, оптимізації, удосконалення, модернізації, реформування складових елементів податкового простору, збалансовувати соціально-економічний розвиток країни.

Таким чином, інституційна архітектоніка податкового регулювання соціально-економічного розвитку країни визначає найбільш оптимальні співвідношення: фіскальної, економічної та соціальної функцій податків; частки усіх та кожного з податків у структурі ВВП, валового регіонального продукту, дохідній частині бюджетів усіх рівнів; загальної податкової заборгованості та переплати у структурі загальних надходжень та в розрізі кожного податку; структури податкових надходжень у розрізі платників, об'єктів оподаткування; надходжень від добровільної сплати, контрольної-перевірочної роботи, погашення податкового боргу, стягнення за кримінальними провадженнями тощо; регулюючих повноважень між державними інституціями; показників податкового навантаження на макро- (економічна система держави), мезо- (галузі економіки), мікро-(юридичні особи) та нано- (домогосподарства та фізичні особи – підприємці) рівнях; розподілу податкового навантаження між великими та середніми і малими платниками податків, юридичними та фізичними особами.

В основі формування та розвитку архітекτονіки податкового регулювання має бути закладена його місія – це створення інституційних умов ефективного функціонування податкового механізму та досягнення гармонійного впливу податкових важелів на розвиток країни через тактику і стратегію регулювання економічного зростання та соціального розвитку, забезпечення оптимальних співвідношень елементів оподат-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

кування, їх єдності, досягнення та підтримки оптимальних значень інституційних показників, визначення та досягнення індикаторів інституційних змін у податковій системі України. Важливим є формування та функціонування дієвого інституту податкового регулювання для створення необхідних умов для збалансованого динамічного розвитку фінансово-господарської діяльності платників податків на інвестиційно-інноваційній основі. Держава засобами податкової політики повинна створювати сприятливі інституційні умови для стійкого економічного зростання, формування раціонального типу податкової поведінки у громадян країни, що є надзвичайно актуальним в умовах сучасних, дещо складних і нестабільних податкових правил ведення бізнесу, які навпаки – сприяють формуванню ірраціонального типу податкової поведінки. Архітекtonіка сучасного податкового регулювання має розвиватися, виходячи із ієрархії домінантних суспільних потреб, при цьому обов'язково враховувати фінансову природу та призначення податків. Головною метою податкового регулювання має бути забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни. У рамках забезпечення стратегічних потреб суспільства необхідно виокремлювати фіскальні, економічні та соціальні цілі податкового регулювання. Виходячи із стратегічних потреб суспільства та беручи до уваги домінуюче фіскальне призначення податків, першочергова ціль податкового регулювання – це забезпечення держави податковими надходженнями, які необхідні для фінансування необхідних суспільству витрат. У стратегії податкового регулювання ця ціль має бути пріоритетною та включати, для прикладу: забезпечення Зведеного бюджету України, Державного бюджету України та місцевих бюджетів України податковими надходженнями, виходячи із суспільних потреб; зменшення тіньової економіки, за рахунок покращення сплати податків і зборів на базі побудови оптимального оподаткування їх платників; збільшення частки податків у бюджетних доходах, не допускаючи надмірного податкового тиску; зміцнення державних фінансів за рахунок збільшення

розмірів податкових надходжень; удосконалення структури системи оподаткування, підвищення рівня сплати бюджетоутворюючих податків [45, 139, 153].

Сучасне оподаткування як невід'ємний і незамінний атрибут державності має забезпечувати державу фінансовими ресурсами, здійснювати корекцію ринкових спотворень. Враховуючи часткову втрату ефективності грошово-кредитних важелів, окремо варто виділити його зростаючу останнім часом роль як інструменту макро- та мікроекономічної стабілізації. Саме високорозвинені країни помітно еволюціонували від традиційного використання податків лише як фіскальних інструментів до нового його призначення – впливу на економічне зростання, монетарну стабільність, повну зайнятість, регулювання інфляції, економічну поведінку платників податків. Оподаткування дозволяє регулювати розміри ВВП, обсяги виробництва, інфляцію, сукупне споживання, заощадження та пропозицію, розвиток підприємницької діяльності. Важливим завданням є подальше спрощення правил оподаткування, забезпечення прозорості в цьому процесі, збільшення інвестиційної активності, зменшення тіньової економіки та стимулювання виробничої модернізації економіки, збільшення зайнятості населення і розвиток бізнесу. Досягнення економічної цілі податкового регулювання повинно передбачати реалізацію завдань: зменшення часу і витрат на адміністрування податків і зборів контролюючими органами і бізнесом, встановлення якомога нижчих податкових ставок податків для їх платників із врахуванням бюджетних інтересів. Регулювання економічного розвитку податковим інструментарієм доцільно здійснювати за рахунок коригування напрямів вкладення приватних інвестицій відповідно до стратегії розвитку країни через зміну податкових ставок, надання податкових пільг, податкового стимулювання розширення виробництва та збільшення робочих місць, створення умов для підвищення норми заощадження і накопичення приватного капіталу з метою їх подальшого запозичення урядом і збільшення інвестування отриманих ресурсів в еконо-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

мічний розвиток. Регулювання належить до однієї із найдавніших функцій держави і сьогодні воно як ніколи глибоко проникло в економічні та соціальні процеси у суспільстві. Історично склалося так, що регулювання акцентувало увагу на економічній складовій суспільних відносин, але нові проблеми суспільного розвитку соціального характеру наповнили його соціальним змістом. Сучасні тенденції оподаткування в багатьох країнах світу засвідчують широке врахування соціальних інтересів. Соціальні цілі податкового регулювання є важливими та знаходять свій прояв у перерозподілі доходів і багатства через прогресивне оподаткування, встановлення податків на багатство і спадщину, збільшенні рівня освіти в країні, покращенні здоров'я нації, підвищенні забезпеченості житлом, шляхом регулювання розміру податкового кредиту, підвищенні доходів соціально незахищених верств населення, надаючи їм право використовувати податкові соціальні знижки. Соціальна функція податкового регулювання має забезпечувати недопущення або мінімізацію небажаних соціальних дій, таких як куріння, вживання алкоголю, забруднення навколишнього природного середовища. Зазначене може досягатися шляхом зміни акцизних податків на тютюн та алкогольні напої, екологічних податків. При формуванні та реалізації стратегічної, середньо- та короткострокової мети податкового регулювання необхідно враховувати фінансову природу оподаткування, функції податків, а також домінування тієї чи іншої потреби в суспільстві. Основною метою податкового регулювання є забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку країни. Фіскальна збалансованість є фундаментальним принципом макроекономічної стабілізації. Потреби забезпечення фіскальної збалансованості інструментами податкової політики вимагають здійснення узгоджених скоординованих дій органів влади [54, 136, 151].

Вагомий вплив на інституційні співвідношення в системі податкової та бюджетної політики, навіть в короткостроковій перспективі, має розмір мінімальної заробітної плати. Соціальна політика регулювання її розміру впливає на елементи та

механізми податкового регулювання, співвідношення інституційних показників системи загально-державного та місцевого, прямого та непрямого оподаткування тощо. Визначено вплив зміни такої соціальної гарантії як мінімальна заробітна плата на елементи та механізми податкового регулювання, прямі та зворотні зв'язки такого впливу з податковими надходженнями бюджету. Прямий зв'язок ідентифікується тоді, коли зростання мініимальної заробітної плати призводить до зростання податкових надходжень бюджету від того чи іншого податку, в механізм розрахунку якого вбудований цей інституційний показник державної соціальної політики. Для прикладу, показник розміру мініимальної заробітної плати впливає на механізм визначення переліку платників та ставки податку на прибуток підприємств: на період до 31 грудня 2021 року застосовується нульова ставка для платників податку на прибуток підприємств, у яких річний дохід, визначений за правилами бухгалтерського обліку, за останній річний звітний період не перевищує 3 млн грн та розмір нарахованої за кожний місяць звітного періоду заробітної плати (доходу) кожному з працівників, які перебувають з платником податку у трудових відносинах, є не меншим як дві мініимальні заробітні плати, при відповідності певним визначеним критеріям. Збільшення показника розміру мініимальної заробітної плати ускладнює дотримання такої законодавчо визначеної умови, а тому кількість платників, які будуть сплачувати податок не за нульовою, а за основною ставкою, зростатиме – це буде наслідком збільшення податкових надходжень бюджету.

Соціальна політика збільшення соціальних гарантій – мініимальної заробітної плати, впливає на фіскальну та соціальну функцію в податковому регулюванні: збільшує фіскальний потенціал ПДВ, акцизного податку, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, збору за місця для паркування транспортних засобів, єдиного податку, податку на прибуток підприємств; зменшує фіскальний потенціал рентної плати за спеціальне використання лісових



## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

ресурсів та транспортного податку; одночасно збільшує та зменшує фіскальний потенціал ПДФО через вплив на різні елементи та механізми оподаткування.

Соціальна політика, через встановлення розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи, який вбудований у інституційні елементи та механізми податкового регулювання, впливає на бюджетну політику. Розмір такого базового державного соціального стандарту як прожитковий мінімум для працездатної особи, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року, має зворотний зв'язок із розміром податкових надходжень бюджету від ПДФО. Для прикладу, зростання соціального стандарту може мати наслідком зменшення податкових надходжень бюджету по ПДФО, так як збільшується сума податкових соціальних пільг, гранична сума, яка обмежує надання таких пільг, сума деяких витрат платника податку, що включається до податкової знижки, тощо.

Для податкових надходжень бюджету від єдиного податку зв'язок буде, навпаки, прямий: зростання прожиткового мінімуму для працездатної особи збільшує надходження податку – для першої групи його платників фіксовані ставки встановлюються сільськими, селищними, міськими радами або радами об'єднаних територіальних громад у межах до 10 % розміру прожиткового мінімуму. Соціальна політика збільшення соціальних стандартів: прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року, впливає на фіскальну та соціальну функцію, в податковому регулюванні, збільшуючи фіскальний потенціал єдиного податку та системи відповідальності за порушення податкового законодавства, зменшуючи фіскальний потенціал ПДФО.

Інституційне середовище можливо розглядати як сукупність інститутів у широкому розумінні, до яких належить менталітет індивідів, певних суспільних груп і ринкова культура, процедур і правил поведінки, передбачених законом або звичаєм, інституційних органів та структур, покликаних забезпечувати задоволення економічних і соціальних потреб

суспільства, законодавчих та інших норм регулювання для захисту приватних інтересів економічних суб'єктів і держави. Регулювання належить до однієї з найдавніших функцій держави і на сьогодні воно глибоко інтегровано в економічні та соціальні процеси в країні. Адаптивність податкового регулювання – це властивість, здатність і характеристика системи використовувати нову інформацію, швидко пристосовуватися до змін у інституційному середовищі держави для наближення своєї політики і структури до оптимальних параметрів. Неналежна адаптивність – це нездатність належним чином аналізувати наявну інформацію, що впливатиме на ефективність заходів податкового регулювання і стримуватиме досягнення збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку країни.

Значний вплив на інституційну архітектуру податкового регулювання мають суспільні інститути, структура економіки країни, політичні, соціальні та культурні чинники. Структура економіки країни визначає галузеві співвідношення податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів. Слабкі суспільні інститути можуть формувати основу для масштабних ухилень від оподаткування, зловживань у застосуванні законодавчих правил у процесі здійснення податкового регулювання. Соціальні чинники в середньо- та довгостроковій перспективі також впливають на інституційні співвідношення в сфері оподаткування, а культурна складова може позитивно або негативно впливати на розвиток податкових відносин. Негативне ставлення суспільства до інституту оподаткування визначатиме співвідношення між добровільною та примусовою сплатою податків, задекларованими та прихованими від оподаткування податковими зобов'язаннями – це в свою чергу впливатиме на архітектуру інституціональної структури фіскальних органів (для прикладу, розширення апарату підрозділів аудиту, погашення боргу, таргетингу та управління митними ризиками, фінансових розслідувань, боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом), а також на розвиток механізмів примусового стягнення податків, проведення контрольної

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

перевірочних заходів, посилення відповідальності за ухилення від сплати податків.

Підхід до формування та розвитку інституційної архітектури податкового регулювання має базуватися на забезпеченні тісного зв'язку, взаємодії та цілісності його складових елементів, що дозволить забезпечити їх гармонійне доповнення один одного, усунення протиріч у процесі реалізації і досягнення стратегічних цілей не лише податкового, але й бюджетного регулювання. Аналіз, прогнозування, планування, облік, податковий контроль, виконання інших податкових процедур об'єднані дієвим механізмом регулювання податкових платежів. Важливою складовою формування та розвитку інституційної архітектури податкового регулювання є його інституційне забезпечення, серед якого чільне місце посідає інституційно-правове забезпечення, що створює правову основу для ефективної реалізації податкової та митної політики.

Інституційна архітектура податкового регулювання має бути адаптивною та когерентною із основними напрямками економічної політики, що визначаються державою: політикою інституційних перетворень, забезпечуючи податкову основу для формування раціональної багатокладної економічної системи; антициклічною, регулюючи темпи економічного зростання, упереджуючи економічне падіння та виникнення криз; структурно-галузевою, сприяючи прогресивним змінам у структурі народного господарства та удосконаленню міжгалузевих і внутрішньогалузевих пропорцій, стимулюючи розвиток галузей на основі науково-технічного прогресу, підтримуючи конкурентоспроможність вітчизняної продукції на зовнішніх ринках та зростання рівня життя громадян; бюджетною, забезпечуючи оптимальне формування податкових надходжень, які є основою державних фінансових ресурсів, загальнодержавні і місцеві інтереси, регулювання державного боргу; інвестиційною, створюючи суб'єктам господарювання необхідні умови для залучення фінансових ресурсів та розширеного відтворення основних

засобів виробництва; амортизаційною, забезпечуючи суб'єктам господарювання сприятливі фінансові умови для відтворення основних виробничих і невиробничих фондів на інноваційній техніко-технологічній основі; антимонопольно-конкурентною, створюючи сприятливе конкурентне середовище для діяльності бізнесу, забезпечуючи рівний підхід та не допускаючи дискримінації, беручи участь у контролі якості продукції; грошово-кредитною, регулюючи обсяг грошової маси; ціновою, регулюючи розмір податків і зборів, що включаються до складу витрат на виробництво товарів (робіт і послуг) та перекладаються на покупців товарів за допомогою включення в ціну; валютною, підтримуючи курс національної валюти щодо іноземних валют, стимулюючи зростання державних валютних резервів; зовнішньоекономічною, регулюючи відносини суб'єктів господарювання з іноземними суб'єктами господарювання при здійсненні експортно-імпортних операціях, захищаючи національний ринок і вітчизняного товаровиробника; регуляторною, удосконалюючи податкове правове регулювання господарських відносин, створюючи умови для ефективних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та платниками податків, забезпечуючи мінімальне втручання у їх фінансово-господарську діяльність. Є доцільним використовувати системно-синергетичний підхід до розвитку інституційної архітекtonіки податкового регулювання, що базується на багатосторонній спільній взаємодії норм, правил, законів, органів влади, регулюючих установ в інституційному просторі країни. Розвиток інституційної архітекtonіки податкового регулювання – це не тільки підвищення інституційної спроможності уряду отримувати від платників податків належні суми податкових надходжень. Фіскальна служба має бути залучена до інформування платників податків про напрями витрачання податкових надходжень, а бюджетна політика, формуючи структуру видатків, яка відповідає суспільним потребам та моделі бюджетних видатків високорозвинених країн світу, сприятиме підви-

## **Розділ 2. Податкове регулювання у системі соціально-економічної політики**

---

щенню податкової культури в країні. Таким чином, розвиток інституційної архітектури податкового регулювання має забезпечувати як належні податкові надходження до бюджетів усіх рівнів, так і позитивний вплив на соціально-економічний розвиток суспільства усіх інституціональних суб'єктів, які прямо чи опосередковано пов'язані з політикою податкового регулювання. Адаптивність у формуванні і розвитку інституційної архітектури податкового регулювання має забезпечувати її пристосовуваність, адекватність та взаємозв'язки заходів і впливу регуляторної політики стратегічним документам розвитку держави. Розбалансування механізмів адаптивності та когерентності інституційної архітектури сучасного податкового регулювання, недовіра навіть одного елемента, зменшення його регулюючого потенціалу, може стати причиною порушення фіскального балансу, яка стримує соціально-економічний розвиток країни. Неналежне планування та прогнозування податкових надходжень, неякісне їх адміністрування, порушення інституційних співвідношень між прямими і непрямими, прогресивними, пропорційними і регресивними, місцевими і загальнодержавними податками і зборами, податковим навантаженням на доходи, майно і споживання спричиняє негативні ефекти у всій інституційній архітектурі фінансового простору країни [54, 139, 157].

Важливою передумовою високих і стійких темпів соціально-економічного розвитку країни є його стабільне фінансове забезпечення, яке має досягатися шляхом чіткої координації податкової та бюджетної політики, що сприятиме перетворенню і утвердженню у суспільній свідомості ролі Державної податкової служби України як важливої інституції розвитку країни. Забезпечення інституційної координації податкової та бюджетної політики дозволяє запобігти непередбачуваним фіскальним розривам, забезпечувати оптимальне співвідношення дохідних та видаткових бюджетних елементів у коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі, цілісність політики економічного регулювання. Зазначеного можливо досягти за умови розвитку податково-бюджетного плану-

вання і прогнозування, виконання дохідної та видаткової частині бюджету як цілісного механізму, частини якого перебувають у взаємній злагодженості. Важливим є забезпечення координації податкових дохідних інституційних показників і бюджетних видаткових у часовому просторі. Інститут податкового регулювання повинен бути вагомим інструментом підтримки макроекономічної стабільності. Для підвищення ефективності та дієвості податкової політики важливим завданням є здійснення дієвого реагування на зміни макроекономічної ситуації, врахування впливу економічної циклічності. Розвиток інституційної архітектури податкового регулювання соціально-економічного розвитку країни має відбуватися на засадах підвищення її адаптивності та когерентності до сучасних викликів розвитку країни. При розробленні стратегії соціально-економічного розвитку країни необхідно враховувати слабкі та сильні сторони сучасної політики податкового регулювання, визначені на базі аналізу його найважливіших інституційних показників з урахуванням геополітичного розташування України в контексті міжнародної податкової конкуренції за мобільні обмежені економічні ресурси (капітал, робочу силу), інституційну динаміку та місце України у розвитку транскордонного податкового регулювання. Зазначене вимагає розроблення системних заходів, які сприятимуть покращенню інституційних показників податкового регулювання з урахуванням вектору розвитку країни у довгостроковій перспективі та геополітичних прагнень українського суспільства.

На основі аналізу вітчизняної системи податкового регулювання та країн, з якими межує сухопутним кордоном наша держава, нами визначено інституційні показники, що сприяють та перешкоджають соціально-економічному розвитку країни. Аналіз політики податкового регулювання з урахуванням геополітичного розташування України в контексті міжнародної податкової конкуренції показав, що: інституційними показниками податкового регулювання, які сприяють залученню економічних ресурсів, є кількість подат-

**Розділ 2. Податкове регулювання  
у системі соціально-економічної політики**

кових платежів, загальна податкова ставка, податок на працю і соціальні внески, час на отримання відшкодування ПДВ (тижнів), час дотримання перевірки податку на прибуток підприємств (годин), час завершення перевірки податку на прибуток підприємств (тижнів); інституційними показниками податкового регулювання, які, навпаки, не сприяють залученню економічних ресурсів є час на розрахунок і сплату податків (годин), загальна податкова ставка податку на прибуток, час виконання вимог щодо відшкодування ПДВ (годин), індекс процедур після подачі звітності і сплати податків (табл. 2.2).

*Таблиця 2.2*

**Інституційні показники податкового регулювання  
в контексті міжнародної податкової конкуренції**

Назва країни	Рейтинг за окремими інституційними показниками (макс. – 1, мін. – 8 балів)											Загальний рейтинг за досліджуваними інституційними показниками	Місце країни
	Платежі	Час	Загальна податкова ставка	Загальна податкова ставка податку на прибуток	Податок на працю і соціальні внески	Інші податки	Час виконання вимог щодо відшкодування ПДВ	Час на отримання відшкодування ПДВ	Час дотримання перевірки податку на прибуток підприємств	Час завершення перевірки податку на прибуток підприємств	Індекс процедур після подачі звітності і сплати податків		
Білорусь	2	4	7	5	7	7	-	-	1	1	1	23	3
Угорщина	5	7	4	3	5	5	5	4	7	4	2	34	6
Молдова	4	3	3	2	4	1	3	2	3	1	8	26	4
Польща	2	6	3	8	2	2	4	1	5	3	5	26	4
Румунія	6	1	2	6	3	2	7	7	2	1	4	19	1
Росія	2	2	5	1	6	6	2	5	6	2	3	26	4
Словаччина	3	5	6	4	8	4	1	6	2	1	7	32	5
Україна	1	8	1	7	1	3	6	3	4	1	6	22	2

*Джерело: побудовано автором.*

Дослідження дає можливість виявити, що значною перешкодою у стабільному соціально-економічному розвитку країни залишаються інституційні розриви в системі податко-

вого регулювання, які характеризуються прогалинами у правовому, організаційному та структурному забезпеченні. Як зазначає професор Чугунов І. Я., що у бюджетній системі містяться інститути, які як підвищують, так і зменшують рівень ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних інституцій з цього питання, визначення «інституційного залишку», який має суттєвий вплив на ступінь спроможності фінансово-бюджетного регулювання.

Розвиток інституційної архітектури податкового регулювання має створювати належні умови для домінуючих факторів (трудових та природних ресурсів, засобів виробництва) та ресурсів (інтелектуальних, економічних, соціальних, культурних та людського капіталу) економічного та соціального розвитку країни. Розвиток інституційної архітектури податкового регулювання на засадах адаптивності та когерентності дозволить забезпечити рівновагу в просторі податкового регулювання, тим самим сприяючи розвитку економічної кон'юнктури, створювати умови, які забезпечують розвиток економічних та соціальних процесів на засадах сталого розвитку, сприятливий податковий та бізнес-клімат у країні, окремих регіонах, галузях економіки та соціальних сферах, на окремих ринках товарів у певний період. Політика податкового регулювання повинна створювати найбільш сприятливі інституційні умови для ведення бізнесу в країні та інституційний податковий і митний простір, який сприяє залученню прямих іноземних інвестицій в економіку України.



## Розділ 3

### БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ

#### 3.1. Інституційні засади системи формування бюджету

Значним чином на темпи, якісний рівень та збалансованість економічного зростання впливають структурні складові системи соціально-економічного розвитку, у тому числі рівень національної економіки, фінансова система, інституційна система економіки, соціальна система. Бюджетні відносини мають досліджуватись як вагома складова системи інститутів суспільства, підвищення якісного рівня фінансового регулювання сприятиме посиленню результативності здійснення інституційних змін системи управління бюджетом та економічного середовища загалом. Під інститутами слід розуміти правила реалізації суспільних взаємовідносин, певні обмеження, спрямовані на зниження рівня невизначеності цих взаємовідносин внаслідок поведінки людей. Крім того, інститут є формою цілеспрямованого узгодження інтересів економічних суб'єктів в умовах різноманітності форм координації їх взаємодії. Важливим є удосконалення регуляторного механізму бюджетної політики з урахуванням ступеня розвитку соціально-економічних відносин країни.

Сучасні інституційні перетворення системи фінансово-економічних взаємовідносин спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів, які посилюють тенденцію сталого економічного зростання країни на середньо- та довгострокову перспективу. Вдосконалення бюджетної політики доцільно здійснювати з урахуванням пріоритетів довгострокового соціально-економічного розвитку суспільства, що спрямовано на підвищення результативності структурних перетворень. На цьому етапі інституційних змін суспільний розвиток потребує підвищення рівня врахування його відповідних потреб та інтересів, водночас доцільним та необхідним є зменшення диспропорції між рівнем доходів різних груп населення з одночасним належним стимулюванням людей з більш високим інтелектуальним, творчим потенціалом та продуктивністю праці.

Інституційний підхід передбачає розгляд економіки не як статичної системи, а як системи, що постійно трансформується. Особливістю країн з перехідною економікою на сучасному етапі розвитку є постійне проходження інституційних змін системи управління бюджетом, спрямованих на посилення її дієвості та адаптації до сучасних тенденцій розвитку світової економіки. Досвід функціонування сучасної економіки свідчить, що в умовах трансформаційних перетворень та посткризового відновлення економіки доцільним є посилення впливу державного регулювання з метою стимулювання економічного зростання, натомість у період економічного поживлення та розвитку більш доцільним є зменшення рівня державного регулювання. Доцільним та необхідним є визначення закономірності та ступеня впливу факторів на економічне зростання, врахування особливостей вітчизняної інституційної системи, здійснення аналізу впливу інструментів бюджетної політики на розвиток економіки з урахуванням її циклічності. Доцільно розвивати методологічні підходи щодо оцінки впливу інституційних факторів на економічне зростання, одним із найбільш вагомих є якісний рівень системи управління бюджетом. При визначенні впливу цього фактору необхідно застосовувати системний підхід з урахуванням сукупності відповідних показників, зокрема показника ефективності органів державного управління.

Під інституційним середовищем механізму бюджетної політики можна розглядати сукупність найбільш вагомих економічних, правових, суспільних та соціальних правил, що визначають межі впливу інструментів бюджетного регулювання на економічний розвиток країни. Складовими інституційного середовища також є ступінь розвитку взаємовідносин суб'єктів бюджетної системи, зниження рівня трансакційних витрат, довгостроковий характер економічних зв'язків. При дослідженні ролі інститутів у забезпеченні економічного зростання вагоме місце належить таким факторам, як рівень якості правової системи держави та ступінь розвиненості бюджетного системи. Таким чином, сукупність правил, норм, законів, процедур, державних органів управління, установ визначають комплексний інституційний механізм бюджетної політики, який є дієвим інструментом

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Вищезазначений інституційний механізм містить такі складові: нормативно-правову систему інститутів, фінансово-економічну систему інститутів; систему інститутів регулювання. Комплексна взаємодія цих складових значним чином визначає рівень ефективності здійснюваної бюджетної політики. В умовах економічних перетворень важливим є вдосконалення бюджетних інституційних механізмів, спрямоване на збільшення обсягів державних інвестицій при реалізації виваженої бюджетної політики. Інституційні засади формування бюджетної політики визначаються відповідними нормативно-правовими актами, спрямованими на забезпечення виконання покладених завдань та функцій державними органами управління та місцевого самоврядування, визначають ступінь та порядок їх взаємодії та координації. Система встановлених фінансово-економічних інститутів є результатом розвитку та постійного вдосконалення відповідних взаємовідносин у процесі формування, регулювання та використання національного доходу з метою задоволення потреб та інтересів суспільства відповідно до основних завдань соціально-економічного розвитку країни. Ступінь розвитку бюджетної системи, сукупність фінансових інституцій та інструментів значним чином визначають інституційні обмеження соціального-економічного розвитку країни. Таким чином, фінансовим інститутам належить важлива роль у реалізації політики економічного зростання. Забезпечення ефективності бюджетної політики потребує врахування процесу формування, накопичення та використання фінансових активів економічних суб'єктів, механізму управління бюджетним потенціалом відповідно до тенденцій національного і світового економічного розвитку, стратегічних пріоритетів та суспільних потреб. Важливим є забезпечення належного рівня фінансування соціальної сфери з бюджету з метою підвищення показника розвитку людського капіталу, що у країнах із розвинутою економікою вважається одним із основних факторів стимулювання соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, потребує одночасного підвищення якісний рівень системи освіти та науки, охорони здоров'я, культури. Доцільним є посилення інтеграційних процесів системи освіти у світовий науково-освіт-

ній процес, підвищення рівня координації фінансового та реального секторів економіки із закладами вищої освіти. Одночасно держава має сприяти зростанню рівня доходів населення, покращувати стан навколишнього середовища, посилювати ступінь довіри у суспільстві [22, 45, 261].

Пріоритетним напрямом вдосконалення інституційного середовища бюджетного механізму економічного зростання є підвищення частки наукомісткого та високотехнологічного виробництва у структурі валового внутрішнього продукту, посилення результативності державного інвестування, створення належних умов для впровадження інновацій у виробничий процес, збільшення обсягів іноземних та вітчизняних інвестицій у фінансовий та реальний сектори економіки. Реалізація зазначеного потребує посилення дієвості механізмів захисту прав інвесторів, удосконалення нормативно-правового забезпечення, розвитку фінансово-кредитних інструментів, покращання рівня адміністрування податків та забезпечення довгострокової макроекономічної стабільності.

Інституційна структура системи управління бюджетом еволюціонує та удосконалюється разом з інституційною системою суспільства. Відповідно до теорії інституціоналізму інституційні зміни не відбуваються дискретно: для них характерний поступовий перехід від старих до нових інститутів, залежність від тенденцій попереднього розвитку визначає інституційну стійкість суспільства. Також взаємовплив спостерігається між інституційним середовищем суспільства та бюджетною політикою. Позитивні результати запланованих інституційних змін сприятимуть підвищенню дієвості механізмів формування бюджету в системі соціально-економічного розвитку країни. Модель економічного зростання країни має поєднувати інноваційні, соціальні, бюджетні складові, що забезпечить якісне функціонування бюджетної системи. Ступінь розвитку інституційного середовища достатньою мірою впливає на обсяг трансакційних витрат: чим більший рівень прозорості державних інститутів, тим вища дієвість державного управління. Система формування бюджету потребує врахування трансакційних витрат, зміна яких може відбуватися під впливом держави на інституційні засади системи бюджетного

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

регулювання, що надасть можливість забезпечити створення в суспільстві економічно ефективних і соціально справедливих інститутів. Необхідним є розвиток інституційної архітектури бюджетної системи в контексті розмежування відповідальності, завдань та функцій учасників бюджетних відносин. Формування засад інноваційного розвитку потребує активізації регуляторної та фінансової діяльності держави. Зазначене має забезпечити нарощування бюджетного потенціалу держави, територіальних громад, суб'єктів підприємництва та населення, сприяти узгодженості їх інтересів та потреб; врахування взаємозалежностей між ними дозволить підвищити результативність та ефективність використання бюджетних ресурсів держави. Фінансові ресурси є джерелом суспільного розвитку, забезпечують реалізацію суспільно важливих проєктів, зростання бюджетного потенціалу, формування відновлювальних процесів з урахуванням вітчизняних особливостей та циклічності економіки. Бюджетна політика, що уточнюється та коригується відповідно до державних та суспільних потреб, дозволяє забезпечити динамічне збалансування та узгодженість бюджетних відносин, адаптацію економічної системи до внутрішніх та зовнішніх викликів. Використання бюджетних ресурсів для фінансування національної економіки потребує застосування системного підходу, який враховує особливості фінансування секторів економіки, їх бюджетні можливості, потреби та роль у забезпеченні суспільного розвитку. Фінансування бюджетного дефіциту має здійснюватися як складова бюджетного регулювання економіки та вирішувати завдання її структурної перебудови, розвитку перспективних галузей, що прискорюють науково-технічний прогрес. Інституційний розвиток бюджетної системи країни має забезпечити удосконалення системи управління державним боргом з урахуванням довгострокових пріоритетів економічного розвитку країни. Бюджетна політика має сприяти розвитку інституційних секторів економіки, підвищенню рівня фінансової стійкості системи державних фінансів. Пріоритетними напрямками бюджетної політики країни є посилення відкритості та публічності розміщення державних замовлень, оптимізація системи органів державного управління та об'єктів соціальної інфраструктури, підвищення дієвості системи

соціального захисту населення, зниження вагових показників видатків бюджету на обслуговування державного боргу. Важливим є методологічне вдосконалення механізму середньострокового прогнозування показників надходжень податків та зборів до державного і місцевих бюджетів. Доцільним є підвищення стійкості фінансової системи країни, використання сукупності інституційних фінансових механізмів з урахуванням тенденцій розвитку світової економіки та особливостей вітчизняної системи бюджетного регулювання, до найбільш вагомих інструментів якої слід віднести обсяги бюджетних доходів та видатків, дефіциту бюджету, державного боргу. Держава, регулюючи ці макроекономічні показники, впливає на обсяги сукупного попиту та пропозиції, темпи перерозподілу валового національного продукту. Важливим завданням бюджетної політики є забезпечення динамічної рівноваги сукупного попиту та пропозиції. Доцільним є використання певних обмежувальних правил із встановленням індикативних значень макроекономічних показників, у тому числі рівня дефіциту бюджету, державного боргу. Залежно від поставленої мети бюджетна політика спрямована на досягнення макроекономічної стабілізації, стимулювання збалансованого економічного розвитку. Механізм реалізації бюджетної політики країни передбачає використання сукупності відповідних фінансових інструментів, які значним чином впливають на темпи економічного зростання. Вагома роль бюджетних ресурсів у забезпеченні соціального захисту населення, захисту навколишнього природного середовища, екологічної та енергетичної безпеки, мінімізації ризиків у відповідних сферах життєдіяльності країни. Забезпечення суспільного розвитку потребує посилення дії бюджетного мультиплікатора, виходячи з пріоритетів соціально-економічної політики країни [45, 236, 261, 282].

При визначенні напрямів розвитку бюджетної системи вагомим є розроблення механізму формування доходів бюджету, управління фінансами у бюджетній сфері, використання фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики повинні розроблятися із врахуванням циклічності розвитку економіки, стійкості бюджетної

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

системи, що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни. Становлення бюджетних відносин відбувається внаслідок розвитку економіки, однак можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Економічна сутність бюджетної політики як інструменту регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання. Одним із основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, яке полягає в розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньострокову перспективу, відповідно до завдань, що постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найважливіших проблем державного впливу на економічний розвиток. Слід зазначити, що проведення цілеспрямованої бюджетної політики в Україні передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою посилення впливу бюджетної системи на розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого

державного фінансового контролю. Бюджет є основою держави та може бути достатньо ефективним інструментом проведення дієвої державної політики, що спрямована на забезпечення стабільного розвитку суспільства, процеси розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними територіями, галузями економіки, верствами населення; стабілізації економічного стану в державі; забезпечення суспільними благами та підтримання рівня зайнятості населення країни; підтримки необхідного рівня інвестиційного середовища.

Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними.

Основою для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування державного бюджету при складанні відповідних фінансово-економічних планів діяльності, підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів є здійснення моніторингу бюджетної результативності, що надає можливість отримати інтегральну оцінку виконання бюджетних програм. Сукупність досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку суспільного середовища становить економічну сутність ефективності бюджетних видатків як складової системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розроблення та



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків державного та місцевих бюджетів, запровадження дієвого механізму оптимізації бюджетних програм, удосконалення інструментів використання бюджетних коштів. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів шляхом запровадження програмно-цільового методу сприятиме підвищенню бюджетної прозорості, взаємозв'язку пріоритетів соціально-економічного розвитку територій з фінансовою складовою місцевого самоврядування, посиленню ефективності використання бюджетних коштів з урахуванням досягнутих результатів бюджетних програм.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю. Бюджетна стратегія повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджет як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із пріоритетів, які визначають дієвий розвиток суспільства, вагомим механізмом реалізації бюджетної політики інноваційного характеру має стати бюджет розвитку. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків.

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. За останні роки здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Методологічні засади бюджетного регулювання ґрунтуються на інтеграції складових фінансового механізму у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомого інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства. Від ефективності бюджетного процесу, формування бюджетної стратегії залежить успішність реалізації регулюючої функції держави, забезпечення економічного зростання. Бюджетна політика суттєво впливає на створення належних умов для підвищення ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращення інвестиційного середовища, забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості і прозорості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного планування, міжбюджетного регулювання, державного фінансового контролю.

Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету, з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом з огляду на циклічність економічного розвитку, стану державних

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни. Боргова політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, співвідношення між внутрішніми і зовнішніми державними позиками достатньо суттєво впливає на структурні перетворення у її галузях. Розвиток суспільства зумовлює необхідність підвищення ефективності боргової політики у системі державного регулювання економіки. У межах бюджетного інструменту діють відповідні важелі бюджетного механізму, які сприяють здійсненню стимулювання або, навпаки, обмеження впливу на процес формування і використання бюджетних коштів. Такі важелі включають методи та методологію бюджетного прогнозування, бюджетного планування, визначення податкової бази, податкових ставок, об'єктів оподаткування, ставки заробітної плати, розміри стипендій, норми витрат, пільги, бюджетний контроль у вигляді ревізії, аудиту, моніторингу. Бюджетне законодавство визначає, конкретизує та обмежує межі дії методів, інструментів і важелів бюджетного механізму. Вплив бюджетного механізму на процес формування фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів та, відповідно, їх раціональне використання здійснюється завдяки координації його елементів. Бюджетний механізм включає комплексну взаємодію бюджетних методів, бюджетних інструментів і бюджетних важелів, за допомогою та під впливом яких визначаються економічно обґрунтовані оптимальні параметри наповнення дохідної частини бюджету, максимальна ефективність використання видаткової частини для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства. Бюджетний механізм як компонент загального фінансового механізму, де формуються правила на макрорівні, існує в межах чинних законів, правил тощо. У загальному розумінні бюджетний механізм є інструментом приведення бюджетної системи у відповідність до зовнішнього середовища, що постійно змінюється, через застосування певних форм і методів бюджетного регулювання. Враховуючи те, що бюджет є одним із основних інструментів державного регулювання економіки, становлення ефективної бюджетної

системи є необхідною умовою для досягнення економічного розвитку країни. Впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної політики є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, трансакційних витрат із застосуванням теорії суспільного вибору. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил, еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макроекономічного регулювання. Інститути можна представити як результат процесів, що відбувалися в попередніх періодах часу, і тому вони відповідають насамперед минулому середовищу. Вагомим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, дієвості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства загалом. Перехід від одного суспільно-економічного ладу до іншого спричиняє зміни старої системи правил і норм, породжує значну кількість нових інститутів, які відповідають зміненим умовам функціонування суспільства. У перехідній економіці інституційне середовище складається із різних інститутів, протиріччя між якими створюють певну невизначеність економічного середовища; трансформаційні процеси зумовлюють одночасне існування інститутів, притаманних як плановій, так і ринковій економіці. Бюджет є важливим елементом системи фінансового регулювання економіки; його збалансованість, оптимальність є однією з основних умов економічного зростання, бюджетне регулювання надає можливість цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції розвитку суспільства. На процес формування видаткової частини бюджету як одного з основних елементів системи бюджетного регулювання передусім впливає дохідна частина бюджету і показник дефіциту бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Обсяг і структура дохідної та видаткової частин бюджету чинять досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку загалом, від ступеня оптимальності співвідношень між елементами бюджетної системи залежить рівень збалансованості бюджетного регулювання й ефективність його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку країни [22, 118, 124, 263].

Враховуючи, що бюджет є одним з основних інструментів державного регулювання економіки, становлення ефективної бюджетної системи є необхідною умовою для досягнення економічного розвитку країни. Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання задля забезпечення розвитку суспільства. Особливо важливим є вирішення цього завдання для транзитивних економік, для яких властиві неоднорідність та динамізм суспільного середовища, тому необхідні підвищення ролі бюджетної політики у системі державного регулювання та розроблення концептуальних засад побудови її ефективної моделі. Бюджетна політика є дієвим інструментом впливу на рівень розвитку економічної системи та повинна підтримувати фінансові стимули активної економічної діяльності. Особливого значення набуває регулювання бюджетних відносин в умовах трансформаційної економіки.

Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі є необхідною складовою економічного зростання. Одне з актуальних завдань на цьому етапі розбудови фінансово-економічних відносин – розроблення основних засад інституційної архітектури бюджетної системи, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання. Застосування положень інституційної архітектури надасть можливість визначити рівень функ-

ціонування та збалансованості бюджетної системи як вагомій складовій державного регулювання економіки та підвищити якість процесу бюджетного регулювання. Вирішення завдань бюджетної політики залежить від вибору та реалізації методів бюджетного регулювання, тому перш за все при формуванні бюджетної політики необхідно чітко визначити її пріоритети, які повинні бути досягнені при її реалізації. Важливим є формування інституційних, фінансових передумов, якісних перетворень у основних сферах суспільного середовища, також мають бути створені умови для економічного розвитку на ґрунті утвердження принципів та механізмів структурно-інноваційної моделі соціально-орієнтованої економіки, упорядкування відносин власності, що сприятиме підвищенню темпів економічного зростання, поліпшенню добробуту населення. Інститут бюджетного регулювання має визначати форми і засоби формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу та розвитку бюджетної системи.

Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо управління державними фінансами залежить збалансованість бюджетної системи та результативність бюджетного регулювання. Досягнення середньо- та довгострокових цілей економічного розвитку держави залежить від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища суспільства, тому інституційна архітектура бюджетної політики має передбачати поліпшення якісних характеристик бюджетних інститутів, які б сприяли розвитку соціально-економічної складової суспільства. Зазначене потребує удосконалення інституційного середовища економічного та бюджетного простору, підготовки відповідних інституційних змін. Важливим аспектом цих змін, який необхідно враховувати при формуванні адекватної інституційному середовищу бюджетної політики, є взаємопов'язаність інститутів, їх тісні взаємо-

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

зв'язки створюють єдину інституційну систему; бюджетний простір у межах інституційної архітекτονіки бюджетної політики є складовою національного інституційного середовища; зміна одного з інститутів без урахування зв'язків в інституційній системі може призвести до порушення збалансованості інституційного середовища. Запозичений із звичних умов інститут та впроваджений у динамічне середовище архітекτονіки бюджетної політики може не дати очікуваного результату, що необхідно враховувати при здійсненні відповідних інституційних змін.

Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається, зокрема, під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітектоніка бюджетної політики має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної політики як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної політики має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних, політичних, правових положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної політики потребує використання адаптивної архітекτονіки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів необхідне переосмислення сутності бюджетної системи у процесі регулювання економіки, підвищення теоретико-методологічного рівня бюджетної політики та, враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, розроблення на основі виявлених особливостей бюджетного процесу дієвої парадигми системи бюджетного регулювання, з одного боку, як інструменту впливу, з іншого, – як об'єкта

регулювання економічного розвитку. Розроблення і реалізація бюджетної політики мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань бюджетних відносин, що посилять збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керуваності економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної політики має поєднати, виходячи з положень економічної архітекtonіки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави.

### **3.2. Ефективність видатків бюджету в умовах трансформаційної економіки**

Видатки бюджету є ефективним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів у країні, оскільки обґрунтовують напрями використання бюджетних коштів з урахуванням цілей і пріоритетів суспільного розвитку. Важливим є забезпечення раціонального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку шляхом забезпечення відповідності обсягу і структури видаткової частини бюджету визначеним стратегічним пріоритетам розвитку країни з урахуванням динаміки соціально-економічних процесів. Підвищення ефективності і результативності використання бюджетних коштів при реалізації стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни потребують удосконалення системи формування видатків бюджету шляхом наукового обґрунтування системи бюджетного регулювання у сфері видатків та перспективного прогнозування і планування видаткової частини бюджету. Спрямованість бюджетної політики на отримання конкретних суспільно вагомих результатів передбачає удосконалення системи оцінки результативності використання бюджетних коштів з метою зміщення акцентів від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами, що сприятиме перетворенню бюджетних видатків у дієвий інструмент розвитку суспільних відносин.



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

Розвиток суспільних відносин потребує поглиблення досліджень щодо впливу бюджетних видатків на динаміку соціально-економічних процесів, посилення дієвості використання видатків бюджету як ефективного інструменту регулювання економічного розвитку країни, підвищення якісного рівня бюджетного прогнозування і планування видатків бюджету, результативності бюджетної політики. Основним завданням при формуванні видаткової частини бюджету є обґрунтоване регулювання її обсягу та структури з метою досягнення стратегічних пріоритетів суспільного розвитку.

Разом з тим, важливим є подальший розвиток системи формування видатків бюджету щодо посилення використання їх регуляторного потенціалу, підвищення раціональності розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку з урахуванням його пріоритетності та циклічності економічних і соціально-демографічних процесів. Зазначене потребує розроблення інституційних засад формування видатків бюджету у системі державного стратегічного планування і прогнозування, структурно-функціональної моделі системи бюджетного регулювання у сфері видатків. Потребують поглиблення досліджень питання довгострокового прогнозування видатків бюджету, принципів середньострокового і річного планування видаткової частини бюджету на засадах програмно-цільового методу та з урахуванням динаміки демографічного розвитку. Вдосконалення методологічних основ оцінки результативності бюджетних програм і діяльності розпорядників бюджетних коштів, а також принципів їх впровадження у бюджетний процес сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних ресурсів та дієвому управлінню результатами бюджетної діяльності. Видатки бюджету як складова державних видатків активно використовуються для потреб державного впливу на динаміку соціально-економічних процесів у країні. Ступінь їх впливу визначається не лише обсягом валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет, але і їх структурою, тобто пропорціями розподілу бюджетних ресурсів між різними напрямками суспільного розвитку. Обсяг і склад бюджетних видатків країни

обумовлюється функціями і завданнями держави у забезпеченні суспільного розвитку, здійсненні соціально-економічних перетворень, ступенем державного регулювання економіки, рівнем і динамікою соціально-економічного розвитку країни, особливостями адміністративно-територіального устрою країни, пріоритетними напрямками суспільної діяльності. Сутність видатків бюджету як економічної категорії виявляється через їх функції, у тому числі розподільну, перерозподільну, стабілізаційну, регулюючу, стимулюючу, інформаційну, контрольну. Одним з основних завдань бюджетної політики на сучасному етапі розвитку суспільних відносин є удосконалення використання регулюючої функції бюджетних видатків у досягненні пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. У контексті регулюючої функції видатки бюджету є адаптивним механізмом у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни, використання якого передбачає обґрунтоване визначення обсягу і структури видаткової частини бюджету для впливу на динаміку економічних і соціально-демографічних процесів, враховуючи їх циклічність, стратегічні пріоритетні напрями розвитку країни та результативність бюджетної діяльності. Особливості функціональної структури видатків бюджету є індикатором пріоритетності напрямів суспільного розвитку країни, оскільки характеризують загальні цілі державного управління, а саме управлінську, економічну і соціальну функції, та визначають пропорції розподілу бюджетних ресурсів між основними напрямками державної діяльності. Зміни динаміки економічних, соціальних та демографічних процесів призводять до зміни обсягу і структури бюджетних видатків, державної політики у сфері видатків бюджету, які можуть регулювати майбутню динаміку соціально-економічного розвитку країни. Оскільки тенденції динаміки обсягу і структури видатків бюджету характеризують перелік, структуру і динаміку стратегічних пріоритетів суспільного розвитку країни, регулюючи ці показники, держава здатна реалізувати виважену циклічну бюджетну політику, яка матиме на меті результативне вирішення нагальних суспільних потреб на певному етапі розвитку, запобігання негативній динаміці еконо-

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

мічних і соціально-демографічних процесів у майбутньому. Узагальнення і систематизація досвіду країн із розвинутою та трансформаційною економікою свідчать про зростання регулюючої функції видатків бюджету при вирішенні пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку країни, стратегічний характер бюджетного регулювання у сфері видатків, що сприяло підвищенню рівня результативності бюджетної політики і забезпеченню збалансованості бюджетної системи у середньо- та довгостроковій перспективі. У періоди економічних рецесій та на перехідних етапах економічних перетворень спостерігається посилення бюджетного регулювання у сфері видатків шляхом реалізації регулюючої моделі суспільного розвитку та, відповідно, зростання рівня видатків бюджету і зміни їх структури для стимулювання внутрішнього попиту та економічного зростання. При досягненні сталого зростання національної економіки починається поступовий перехід до ліберальної моделі суспільного розвитку із поступовим зменшенням бюджетного регулювання економічних процесів, відбувається оптимізація рівня бюджетних видатків та відповідний перерозподіл їх структури. Провідний досвід зарубіжних країн доводить, що періоди посилення використання видатків бюджету як інструменту регулювання динаміки економічних процесів у країні характеризуються відчутним прискоренням темпів економічного зростання в умовах соціальної стабільності порівняно з періодами ліберального бюджетного регулювання [45, 119, 207, 285].

На сучасному етапі розвитку бюджетних відносин існує необхідність в удосконаленні системи управління бюджетними видатками з метою зростання якості надання державних послуг, підвищення ефективності використання бюджетних коштів та посилення результативності впливу бюджетної політики на динаміку суспільного розвитку. Видатки бюджету здійснюють вагомий вплив як на розвиток відповідних галузей і економіки загалом, так і на рівень соціального розвитку держави. У зв'язку з цим особливого значення набувають питання ефективного розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку шляхом забезпечення відповідності обсягу

і структури видатків бюджету визначеним стратегічним пріоритетам соціально-економічного розвитку країни. З метою підвищення результативності бюджетних видатків при вирішенні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни потребують поглиблення дослідження питання довгострокового прогнозування видатків бюджету, принципів середньострокового планування бюджетних видатків на засадах програмно-цільового методу та їх впровадження у діяльність розпорядників бюджетних коштів.

Реалізація цілеспрямованої, послідовної і результативної бюджетної політики потребує обґрунтування системи бюджетного регулювання, що надасть можливість формувати узгоджену бюджетну стратегію у сферах формування доходів і видатків бюджету, дефіциту бюджету та державного боргу, міжбюджетних відносин та створить передумови для забезпечення збалансованості бюджетної системи, сталого соціально-економічного зростання країни у середньо- та довгостроковій перспективі. Підвищення результативності бюджетного регулювання залежить від ступеня розуміння економічної суті цієї системи регулювання, її складових та основних факторів, що визначають її розвиток. Бюджетне регулювання у сфері видатків є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних складових, у тому числі обсяг і структура видаткової частини бюджету, дохідна частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, міжбюджетні відносини, динаміка соціально-економічного розвитку країни, оптимальні співвідношення між цими показниками. Бюджетне регулювання у сфері видатків передбачає застосування обґрунтованих підходів до оптимізації обсягу і структури видаткової частини бюджету, враховуючи визначені пріоритети суспільного розвитку, циклічність соціально-економічних процесів у країні, результативність бюджетної діяльності у різних сферах суспільних відносин. Положення адаптивної бюджетної архітекτονіки передбачають розгляд бюджетного регулювання у сфері видатків як динамічної системи, що повинна постійно удосконалюватися з метою досягнення оптимальних співвідношень між її складовими шляхом динамічної адаптації

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

показників формування видаткової частини бюджету до циклічності соціально-економічних процесів, пріоритетності суспільного розвитку, результативності бюджетної діяльності. На формування обсягу видаткової частини бюджету впливає обсяг дохідної частини бюджету і показник дефіциту бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку та стратегії управління державним боргом. Процес формування обсягу видатків бюджету повинен передбачати стимулювання зростання внутрішнього попиту і виробництва шляхом збільшення обсягу бюджетних видатків у періоди економічного спаду та їх обґрунтованого зменшення у періоди економічного зростання. В умовах економічного спаду держава повинна здійснювати заходи щодо одночасного послаблення податкового навантаження на економіку і збільшення видатків бюджету, оскільки при зменшенні фактичних споживчих витрат і інвестицій завданням держави є не лише підтримувати бюджетні видатки на постійному рівні, а і за можливістю їх збільшувати. З метою збільшення видаткової частини бюджету для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету, проте обсяг державного боргу та економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження дефіцитного фінансування бюджету. Збільшення видаткової частини бюджету за допомогою бюджетного дефіциту може зберігатися і при зростаючій економіці для подальшого стимулювання економічного розвитку та фінансового забезпечення проведення структурних перетворень у пріоритетних галузях. У системі бюджетного регулювання у сфері видатків можливим є використання дефіциту бюджету як додаткового джерела бюджетних ресурсів, який не призведе до збільшення показника співвідношення державного боргу до валового внутрішнього продукту за умови, що темпи зростання валового внутрішнього продукту у певному періоді часу перевищуватимуть темпи зростання обсягу державного боргу. В періоди сталого економічного зростання доцільним є обґрунтоване зменшення рівня видаткової частини бюджету, оптимізація її структури, створення по можливості профіциту бюджету, який буде спрямовуватися на зменшення обсягу державного боргу

країни. Досягнення сталого соціально-економічного розвитку країни потребує виваженого регулювання не лише обсягу, а і структури видаткової частини бюджету з метою забезпечення оптимального розподілу бюджетних коштів між різними напрямками суспільної діяльності. Основним завданням державної політики у сфері видатків бюджету є оптимізація та економія їх обсягу з одночасним підвищенням ефективності і результативності їх використання з метою забезпечення достатньо високої якості державних послуг в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Формування обсягу і структури бюджетних видатків повинно розпочинатися з ретельного аналізу динаміки соціально-демографічних і економічних процесів у країні з метою визначення фази їх циклічного розвитку, тенденцій динаміки фактичних показників видаткової частини бюджету у попередніх періодах, виявлення особливостей взаємного впливу обсягу і структури видатків бюджету та показників соціально-економічного розвитку країни. На підставі зазначеного аналізу повинно відбуватися прогнозування і планування показників видаткової частини бюджету, моделювання їх впливу на показники соціально-економічного розвитку країни у середньо- та довгостроковій перспективі. Прогнозування і планування видатків бюджету має підлягати інституційним обмеженням відповідно до етапу соціально-економічного розвитку країни щодо обсягу і особливостей структури видаткової частини бюджету; рівня дефіциту бюджету у взаємозв'язку з показниками державного боргу; співвідношення поточних і капітальних видатків бюджету; інвестиційної складової бюджету [22, 123, 207, 332].

Поглибленню розуміння і використання регуляторного потенціалу видатків бюджету сприятиме моделювання оптимізації розподілу бюджетних коштів, яке передбачає встановлення залежності між різними варіантами розподілу бюджетних видатків та досягнутим рівнем економічного і соціально-демографічного розвитку країни у середньо- та довгостроковій перспективі. Побудова моделей оптимізації структури видаткової частини бюджету може здійснюватися як за основними розділами функціональної класифікації видатків зведеного, державного

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

і місцевих бюджетів, так і в структурі кожної окремої функції, а також за програмною, відомчою та економічною класифікаціями. Важливим є моделювання оптимізації розподілу бюджетних ресурсів між державним і місцевими бюджетами та обґрунтування оптимальних пропорцій бюджетної децентралізації для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни та її територій.

Завдання оптимізації розподілу загалом передбачає знаходження відповідного значення цільової функції за умови виконання певних обмежень для структурних змінних. Як цільова функція, що може бути виражена або заданим рівнем розвитку, або досягнутим рівнем розвитку внаслідок певного бюджетного розподілу, можуть бути показники розвитку країни: економічного, у тому числі валовий внутрішній продукт реальний, номінальний, на душу населення, приріст прямих і капітальних інвестицій, валовий регіональний продукт, валова додана вартість регіонів; соціального, у тому числі рівень: зайнятості населення; безробіття; середньомісячної і мінімальної заробітної плати; прожиткового мінімуму; захворюваності населення; забезпечення населення закладами освіти; освіти населення за різними віковими групами і територіями; ступінь забезпечення населення лікарняними ліжками і закладами амбулаторної медицини; демографічного, у тому числі природний приріст населення, рівень народжуваності та смертності, середня тривалість життя населення, рівень міграційного сальдо, рівень демографічного навантаження. Модель оптимізації структури бюджетних видатків повинна передбачати визначення рівня значимості та гранично допустимих значень для кожної структурної змінної моделі, виходячи з її кількісного і якісного впливу на цільову функцію. Обґрунтовані граничні межі регулювання кожного структурного елемента видаткової частини бюджету у різних розрізах, зокрема функціональному, економічному, програмному, відомчому, повинні визначатися з урахуванням пріоритетності соціально-економічного розвитку країни, динаміки відповідних показників у минулих періодах, діапазону значень цих показників у країнах з розвинутою та трансформаційно економікою. Прогнозування

видатків бюджету передбачає формування різних варіантів розподілу бюджетних ресурсів у середньо- та довгостроковій перспективі, оцінка результативності впливу цих варіантів розподілу на показники економічного і соціально-демографічного розвитку країни повинна здійснюватися за допомогою моделювання оптимізації структури видаткової частини бюджету. Застосування обґрунтованих оптимізаційних моделей розподілу бюджетних коштів сприятимуть раціоналізації розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку шляхом визначення напрямів, які потребують перерозподілу бюджетних видатків на користь інших напрямів, при цьому обсяг бюджетних коштів, що підлягає перерозподілу буде залежати від пріоритетності та рівня впливу цього структурного елемента видаткової частини бюджету на динаміку показників соціально-економічного розвитку країни. Бюджетне регулювання у сфері видатків передбачає формування довгострокової бюджетної стратегії та довгострокове прогнозування бюджетних видатків у системі державного стратегічного планування і прогнозування з метою узгодження стратегічних планів розпорядників бюджетних коштів та розроблених на їх виконання бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку країни та бюджетними можливостями. Державне стратегічне планування і прогнозування повинно передбачати розроблення стратегії соціально-економічного розвитку країни на довгостроковий період, на базі якої повинні формуватися галузеві стратегії і стратегічні плани розпорядників бюджетних коштів. Стратегічні прогностичні та програмні документи соціально-економічного розвитку країни, бюджетна стратегія та довгостроковий прогноз видатків бюджету є основою для середньострокового і річного планування видатків бюджету за бюджетними програмами розпорядників бюджетних коштів з обов'язковим визначенням показників оцінки результативності бюджетної діяльності. Таким чином, бюджетне регулювання у сфері видатків передбачає застосування виважених підходів до оптимізації обсягу і структури видаткової частини бюджету, виходячи з її впливу на соціально-економічні процеси та пріоритетності суспільного розвитку з урахуванням можливості



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

використання обґрунтованого рівня дефіциту бюджету. Положення інституційної бюджетної архітекτονіки розглядають видатки бюджету як адаптивний механізм у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни і визначають процес формування видатків бюджету як динамічну систему, що постійно удосконалюється з метою досягнення оптимальних співвідношень між її складовими, у тому числі обсяг і структура видаткової частини бюджету, дефіцит бюджету, цілі і результативні показники бюджетних програм, стратегічні плани діяльності розпорядників бюджетних коштів, галузеві стратегії, динаміка економічних і соціально-демографічних процесів [22, 125, 210, 261].

Ефективне функціонування інституту видатків бюджету потребує ґрунтовного дослідження у контексті змін інституційного середовища, їх формування та визначення місця і ролі у системі суспільних та економічних інститутів, які регулюють і забезпечують процеси прогнозування, планування і виконання видатків бюджету, здійснення контролю за їх виконанням. Подальше удосконалення системи формування видатків бюджету в країні здійснюється у напрямі поглиблення застосування принципів перспективного прогнозування і планування на засадах програмно-цільового методу, підвищення ефективності і результативності використання бюджетних коштів. Відбувається впровадження системи середньострокового бюджетного планування у бюджетний процес. Зазначене передбачає складання Бюджетної декларації, яка буде визначати напрями бюджетної політики на середньостроковий період, прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди.

Середньострокова бюджетна декларація буде стратегічним документом державного розвитку, який формується з урахуванням галузевих стратегій та стратегічних планів діяльності розпорядників бюджетних коштів і міститиме граничні обсяги видатків бюджету загалом та за головними розпорядниками бюджетних коштів, стратегічні цілі і результативні показники їх діяльності на трирічну перспективу. Зазначена модель управління бюджетними видатками передбачає ковзний метод планування

річного бюджету в межах визначених середньострокових показників та щорічне звітування головних розпорядників бюджетних коштів про досягнення цілей і результативних показників їх діяльності. Крім цього, триватиме робота з удосконалення програмно-цільового методу формування видатків бюджету в частині упорядкування бюджетних програм відповідно до стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни шляхом запровадження комплексної оцінки ефективності і доцільності видатків бюджету. Незважаючи на такі вагомні кроки, використання бюджетних видатків як дієвого регулятора соціально-економічних процесів у країні потребує подальшого удосконалення інституційних основ формування видаткової частини бюджету країни за такими основними напрямками: модернізація системи державного стратегічного планування і прогнозування, яка повинна передбачати розроблення і затвердження довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку країни та галузевих стратегій у різних сферах державної діяльності з метою обґрунтованої пріоритезації напрямів суспільного розвитку та визначення стратегічних загальнодержавних пріоритетних цілей і завдань та чітких механізмів їх реалізації; розроблення довгострокової бюджетної стратегії у сфері доходів, видатків і дефіциту бюджету з обов'язковим довгостроковим прогнозуванням видаткової частини бюджету з метою реальної оцінки можливостей бюджетного фінансування визначених стратегічних пріоритетів суспільного розвитку, встановлення граничних обсягів бюджетних видатків для стримування необґрунтованого зростання бюджетних витрат у середньо- та довгостроковій перспективі, використання регуляторного потенціалу бюджетних видатків для впливу на динаміку економічних і соціально-демографічних процесів у країні; впровадження принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування у діяльність розпорядників бюджетних коштів шляхом складання стратегічних планів їх діяльності та формування бюджетних програм на середньострокову перспективу в рамках визначених прогнозних довгострокових граничних показників видатків бюджету та галузевих пріоритетів; удосконалення системи

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

середньострокового і річного планування видатків бюджету на засадах програмно-цільового методу із застосуванням принципів ковзного планування з урахуванням рівня пріоритетності і результативності бюджетних програм; обґрунтування методологічних основ оцінки результативності бюджетних програм і діяльності розпорядників бюджетних коштів з метою раціоналізації розподілу бюджетних коштів між бюджетними програмами і їх розпорядниками, упорядкування та оптимізації їх переліку, удосконалення внутрішньої структури для суттєвого підвищення ефективності використання бюджетних коштів та досягнення конкретних результатів; поглиблення застосування програмно-цільового методу управління видатками бюджету на місцевому рівні як складової системи перспективного бюджетного прогнозування і планування; удосконалення інституційного середовища формування видатків бюджету у системі державного стратегічного планування, що включає систему нормативно-правових актів, відповідних механізмів, які регулюють і забезпечують процеси формування і виконання видатків бюджету. Довгострокове прогнозування видаткової частини бюджету повинно здійснюватися відповідно до стратегічних пріоритетних напрямів державної політики у сфері соціально-економічного розвитку, виходячи з прогнозованих обсягів дохідної частини бюджету і дефіциту бюджету, визначених з урахуванням циклічності економічних процесів, стратегії управління державним боргом. Структуру бюджетних видатків доцільно прогнозувати за узагальненими показниками та основними розділами функціональної і відомчої класифікації видатків бюджету, які будуть конкретизуватися у міру наближення до планового періоду. Бюджетне прогнозування у сфері видатків передбачає аналіз попередніх тенденцій планування і виконання показників видатків бюджету, дослідження взаємного впливу бюджетних показників та показників економічного і соціального розвитку країни, виявлення зовнішніх факторів, які можуть суттєво вплинути на прогнозні розрахунки. В результаті формуються певні варіанти розподілу бюджетних ресурсів у перспективі, аналіз яких із використанням обґрунтованих моделей оптимізації, створює основу для вибору базового

варіанта, який буде слугувати орієнтиром при подальшому плануванні бюджетних видатків. Довгострокові прогностичні показники видатків бюджету повинні виступати як бюджетні обмеження, оскільки являють собою граничні обсяги бюджетних видатків, визначені за умов прогнозованого розвитку економіки та можливостей акумулювання бюджетних ресурсів [22, 45, 123, 263].

Підвищення якісного рівня бюджетного регулювання потребує врахування в процесі прогнозування видаткової частини бюджету демографічних показників. Динаміка демографічного розвитку визначає особливості прогнозування і планування бюджетних видатків соціального спрямування у перспективі, оскільки зміни чисельності населення і його вікової структури впливають на особливості формування видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. Важливим є прогнозування впливу майбутніх демографічних змін на показники соціально-економічного розвитку і фінансової стійкості країни у довгостроковій перспективі з метою виявлення негативних тенденцій демографічного розвитку і розроблення комплексу заходів бюджетної політики щодо стимулювання демографічного зростання. Видатки бюджету можуть бути ефективним інструментом покращання демографічної ситуації через регулювання бюджетних виплат, що стимулюють зростання рівня народжуваності, запровадження ефективних механізмів управління галузями освіти і охорони здоров'я, які визначають розвиток людського капіталу.

Недостатні демографічні вкладення можуть знизити динаміку розвитку економіки, зокрема недостатнє бюджетне фінансування галузей освіти, охорони здоров'я призведе до зниження рівня освіти і професійної підготовки, підвищення захворюваності і смертності населення, насамперед робочої сили. Потребують обґрунтування методологічні засади бюджетного прогнозування з урахуванням демографічних чинників для врахування взаємного впливу показників видаткової частини бюджету і чисельності населення та його вікової структури, впливу демографічних тенденцій на показники соціально-економічного розвитку країни у довгостроковій перспективі, що зумовлює необхідність

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

прогнозування чисельності населення і його вікової структури, інших демографічних показників на перспективу. Демографічне зростання повинно стати стратегічним національним пріоритетом, і цільове інвестування бюджетних коштів у підтримку народжуваності і розвиток людського капіталу є ефективним інвестуванням у розвиток економіки країни, оскільки визначає внутрішній попит у довгостроковій перспективі.

Середньострокове і річне планування видатків бюджету передбачає визначення граничних обсягів бюджетних видатків на середньострокову перспективу для кожного головного розпорядника бюджетних коштів, розрахованих відповідно до довгострокового прогнозу видаткової частини бюджету. Виходячи з тенденцій динаміки економічного і соціального розвитку країни, змін галузевих пріоритетів, аналізу результативності бюджетних програм і результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, довгострокові прогнозні показники і середньострокові граничні обсяги можуть коригуватися щороку.

На основі галузевих стратегій і в межах доведених граничних обсягів бюджетних коштів головні розпорядники складають стратегічні плани діяльності, які визначають основну мету їх діяльності, цілі і завдання, перелік бюджетних програм для їх досягнення та очікувані результати від їх реалізації у річній та середньостроковій перспективі. На підставі аналізу стратегічних планів головних розпорядників бюджетних коштів і розроблених на їх виконання бюджетних програм з використанням механізмів взаємодії узгоджуються позиції Міністерства фінансів та головних розпорядників бюджетних коштів, формуються і затверджуються середньостроковий і річний плани видаткової частини бюджету. Середньострокове та річне планування видатків бюджету передбачає ковзний метод планування та ґрунтується на положеннях програмно-цільового методу, що надає можливість суттєво підвищити ефективність і результативність використання бюджетних коштів. Створення інституційних засад формування видатків бюджету як адаптивного механізму у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни надасть можливість посилити взаємозв'язок результативних показників

бюджетних програм та планів діяльності розпорядників бюджетних коштів. Програмно-цільовий метод управління видатками бюджету являє собою системну методологію прогнозування, планування, виконання та контролю за виконанням видаткової частини бюджету за бюджетними програмами розпорядників бюджетних коштів, яка базується на взаємозв'язку процесу розподілу бюджетних коштів залежно від рівня результативності виконання бюджетних програм, що розробляються на основі стратегічних галузевих планів та стратегічних планів діяльності розпорядників бюджетних коштів. Суттєвими перевагами програмно-цільового методу управління є його орієнтація на результат бюджетної діяльності, перспективний характер формування видатків бюджету, перехід від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами, охоплення всіх стадій бюджетного процесу. Досягнення конкретних суспільно вагомих результатів при реалізації бюджетної політики потребує розроблення і запровадження обґрунтованої системи моніторингу результативності бюджетних програм, що передбачає постійний ґрунтовний аналіз їх виконання щодо досягнення запланованих цілей і результативних показників і на цій основі розроблення пропозицій щодо особливостей подальшої реалізації бюджетних програм у плановому та наступних бюджетних періодах з урахуванням їх пріоритетності. Моніторинг результативності базується на порівнянні фактичних показників виконання бюджетної програми, у тому числі показників затрат, продукту, ефективності і якості, із запланованими шляхом розрахунку узагальненого коефіцієнта результативності бюджетної програми та зіставлення його рівня із встановленим допустимим граничним рівнем результативності. Аналіз результатів використання бюджетних ресурсів також передбачає порівняння рівня результативності виконання бюджетної програми з відповідними показниками попередніх періодів, подібними показниками інших бюджетних програм, встановленими стандартами і нормами. В результаті визначають бюджетні програми з високим, прийнятним і низьким рівнем результативності, аналізують причини недостатньо ефективної їх

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

реалізації, переглядають показники їх формування та розробляють дієві заходи для підвищення рівня їх результативності, а також враховуючи пріоритетність бюджетних програм, визначають особливості їх реалізації у наступних бюджетних періодах. При плануванні бюджетних програм важливим фактором є рівень пріоритетності і важливості галузі, до якої вони належать, оскільки певні бюджетні програми переважно соціального спрямування з недостатньо високим рівнем результативності можуть належати до важливих напрямів суспільної діяльності та бути спрямованими на вирішення пріоритетних загальнодержавних завдань на певному етапі соціально-економічного розвитку країни. Результативність бюджетних програм може мати як економічну, так і соціальну складову, яка потребує аналізу соціальної результативності бюджетної програми, що визначається як досягнення суспільно вагомого соціального результату від реалізації програми [22, 45, 208, 285].

Спрямованість бюджетної політики на дієве управління бюджетними результатами може передбачати проведення оцінки соціально-економічної ефективності бюджетних програм, яка визначається як співвідношення затрат бюджетних коштів та кінцевих вагомих результатів суспільного розвитку країни, що отримали в результаті реалізації певної бюджетної програми. Моніторинг результативності бюджетної програми спрямований на постійне відстеження процесу її виконання та оцінку не лише кінцевих, але і проміжних результатів її реалізації для корегування процесу виконання бюджетної програми у поточному бюджетному періоді та розроблення пропозицій щодо удосконалення її планування у наступних бюджетних періодах. Оцінка соціально-економічної ефективності бюджетної програми передбачає проведення більш поглибленого аналізу ефективності бюджетних витрат у межах реалізації певної бюджетної програми і рівня досягнення кінцевих суспільно вагомих результатів, що потребує методологічного обґрунтування оцінки впливу реалізації певної бюджетної програми на показники соціального, демографічного та економічного розвитку країни. Потреба у здійсненні поглибленої оцінки соціально-економічної ефективності

бюджетної програми може виникати на певних етапах бюджетного процесу, зокрема на стадії прийняття рішення про затвердження бюджетної програми, після закінчення періоду виконання бюджетної програми або переході до нового етапу її реалізації, прийняття рішення про припинення реалізації бюджетної програми або суттєвого корегування показників її формування, здійсненні державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів у межах певної бюджетної програми.

Оцінка результативності бюджетної діяльності передбачає запровадження системи моніторингу результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, який повинен здійснюватися на всіх стадіях бюджетного процесу і базуватися на аналізі результативності їх бюджетних програм, а також порівнянні фактичних показників їх діяльності із запланованими, відповідними показниками інших розпорядників, галузі загалом. На підставі моніторингу результативності діяльності розпорядника бюджетних коштів у процесі бюджетного планування можливим є перерозподіл бюджетних коштів від інших розпорядників бюджетних коштів на його користь у разі його результативної діяльності чи перерозподіл частки його бюджетних ресурсів на користь інших розпорядників у випадку його недостатньо результативної діяльності. При цьому обсяг бюджетних коштів, що підлягає перерозподілу, залежить від кількості та обсягу фінансування програм з достатньо низьким рівнем результативності, обов'язково враховуючи при цьому рівень їх пріоритетності та рівень пріоритетності галузі розпорядника бюджетних коштів.

Розвиток суспільних відносин потребує посилення використання видатків бюджету як адаптивного механізму регулювання соціально-економічного розвитку країни, що передбачає формування показників обсягу і структури видаткової частини бюджету з урахуванням їх впливу на динаміку економічних, соціальних і демографічних процесів, враховуючи їх циклічність, визначені пріоритети суспільного розвитку і результативність бюджетної діяльності. Система бюджетного регулювання у сфері видатків може бути відтворена структурно-функціональною моделлю, яка ґрунтується на положеннях адаптивної бюджетної архітекτονіки



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

та передбачає регулювання обсягу і структури видаткової частини бюджету, дефіциту бюджету, міжбюджетних відносин з урахуванням динаміки економічних і соціально-демографічних процесів, доходів бюджету, державного боргу.

Інституційна архітектоніка системи формування видатків бюджету передбачає постійний динамічний аналіз і раціоналізацію її внутрішньої структури з метою забезпечення оптимальних співвідношень між її складовими, у тому числі обсягом і структурою видаткової частини бюджету та дефіцитом бюджету, цілями і результативними показниками бюджетних програм, стратегічними планами діяльності розпорядників бюджетних коштів та галузевими напрямками розвитку, динамікою соціально-економічних процесів, що поглиблює розуміння видатків бюджету як адаптивного механізму у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни. Необхідним є мінімізація кількості бюджетних програм, які не належать до основних функцій та завдань головного розпорядника коштів, удосконалення порядку їх звітування про виконання планів діяльності на середньостроковий період. При формуванні видаткової частини бюджету слід використовувати інструменти моніторингу та оцінки ефективності відповідних видатків бюджету. На основі одержаних результатів оцінювання будуть здійснюватися коригування бюджетних програм та прийматися рішення щодо виділення бюджетних коштів у наступних за плановим періодах. Доцільним є упорядкування переліку результативних показників для учасників бюджетного процесу, оновлення критеріїв виконання бюджетних програм. Посилення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни і результатами діяльності органів державного управління потребує удосконалення системи перспективного прогнозування і планування видатків бюджету за такими напрямками: запровадження довгострокового прогнозування видаткової частини бюджету; упорядкування системи середньострокового і річного планування видатків бюджету відповідно до визначеної довгострокової бюджетної стратегії; врахування демографічних чинників у процесі бюджетного прогнозування для використання видатків бюджету як ефективного інструменту

покращання демографічного стану країни; розподіл бюджетних коштів між галузями, бюджетними програмами, розпорядниками бюджетних коштів у річній і середньостроковій перспективі на засадах програмно-цільового бюджетного планування з урахуванням результативності та пріоритетності. Зміщення напрямів бюджетної політики у сфері видатків від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами потребує розроблення і запровадження обґрунтованої системи моніторингу результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів, що передбачає удосконалення розподілу бюджетних коштів між бюджетними програмами, виходячи із загального рівня результативності їх виконання та пріоритетності. Реалізація обґрунтованої системи бюджетного регулювання у сфері видатків закладе підґрунтя для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни, зростання якості надання державних послуг, підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів.

### **3.3. Управління державним боргом та дефіцитом бюджету**

Дефіцит бюджету є ефективним інструментом фінансового регулювання соціально-економічного розвитку країни, визначення пріоритетності бюджетної політики у сфері дефіциту впливає на темпи економічного зростання, стан бюджетної та боргової стійкості, результативність структурних перетворень в економіці та соціальній сфері. Від якісного рівня обґрунтованості рішень щодо формування, фінансування та використання дефіциту залежить збалансованість державних фінансів та результативність бюджетної системи.

Основна мета системи бюджетного регулювання, що ґрунтується на сукупності фінансово-економічних відносин у сфері формування дохідної частини бюджету, здійснення бюджетних видатків, дефіциту бюджету, державного боргу та міжбюджетних відносин полягає у реалізації збалансованої економічної політики країни. Дефіцит бюджету дозволяє згладжувати лінію економіч-

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

ного спаду у разі ефективного використання залучених джерел фінансування, достатнього запасу стійкості бюджетної системи та стимулювання економічного зростання. Раціональним є використання регуляторного механізму бюджетної політики в умовах економічних перетворень для підвищення дієвості стимулюючої функції бюджету. Варто зазначити, що використання дефіциту як інструменту бюджетного регулювання є активною формою реалізації бюджетної політики. Крім того, врахування тенденцій соціально-економічного розвитку підвищить результативність фінансово-економічної політики та зміцнить стійкість бюджетної системи. Важливим, окрім розгляду внутрішніх складових системи бюджетного регулювання, є врахування впливу зовнішніх фінансово-економічних факторів – передумови формування та виконання бюджетів усіх рівнів, що впливає на результативність бюджетної системи. Серед них можуть бути: загальні економічні тенденції, кон'юнктура світового ринку та окремих його складових, наприклад, ситуація на зовнішніх ринках збуту продукції металургії, хімічної галузі, агропромислового комплексу, цінні коливання на енергоносії, можливості країни щодо залучення кредитів та зовнішніх інвестицій тощо.

Для країн із обмеженим доступом до залучення кредитних фінансових ресурсів в умовах економічних трансформацій є потреба у проведенні стимулюючої бюджетної політики з метою забезпечення довготривалого економічного зростання, натомість можливою видається лише реалізація заходів щодо зниження рівня дефіциту та боргового навантаження на бюджет, що спрямовано на досягнення стабілізації фінансово-економічного становища країни. Від своєчасності та обсягу фінансування заходів бюджетної консолідації залежить рівень економічного зростання. В умовах кризових трансформацій економіки бюджетна консолідація негативно впливає на економічне зростання у короткостроковому періоді, водночас у середньо- та довгостроковій перспективі сприяє розвитку економіки та посиленню рівня стійкості фінансової системи. Важливим і необхідним є посилення взаємозв'язку регулювання дефіциту бюджету із циклічністю економічного розвитку.

Фінансово-бюджетна політика повинна бути націлена на стабілізацію економічної ситуації та створення умов для забезпечення соціально-економічного розвитку. Важливим у процесі визначення ролі дефіциту бюджету в системі бюджетного регулювання є аналіз фундаментальних підходів до проблематики фінансово-економічної збалансованості. Під час аналізу основних положень концепцій збалансування бюджету визначено, що концепція на щорічній основі передбачає необхідність постійного нівелювання коливань економічного циклу, однак не може у достатній мірі забезпечити економічну стабільність країни в довгостроковому періоді. Адже на етапі кризових економічних трансформацій задля збалансування бюджету необхідно проводити компенсаторну бюджетно-податкову політику, зменшувати обсяг видаткової частини бюджету, тоді як відбувається зниження обсягів виробництва та зростає рівень безробіття. Ще під час Великої депресії було досить важко реалізувати вищезазначені заходи щодо збалансування бюджету, така концепція почала втрачати свою домінуючу позицію в економічній науці і за формування бюджетної політики розвинених країн світу. Концепція функціональних фінансів спрямована на досягнення макроекономічної стабілізації та оздоровлення економіки, можливим є використання дефіциту бюджету як інструменту бюджетної політики з урахуванням його позитивного впливу на економічне зростання. Бюджет є одним із основних інструментів досягнення та підтримки макроекономічної стабільності. Рішення щодо здійснення фінансування видатків за рахунок зростання показника податкового навантаження чи необхідності залучення державних запозичень, проведення приватизації об'єктів державної власності приймаються з урахуванням стану соціально-економічного розвитку. Бюджет може зводитись як з профіцитом, так і з дефіцитом, аби у результаті господарство перебувало у стані фінансово-економічної рівноваги. Концепція збалансування бюджету на циклічній основі передбачає активне використання дефіциту як дієвого інструменту державного регулювання соціально-економічного розвитку в умовах економічних трансформацій та визначає доцільність збалансування бюджету

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

в період економічного зростання. Механізм використання бюджетного дефіциту повинен ґрунтуватися на пріоритетності фінансування інноваційно-інвестиційних заходів за рахунок залучення державних запозичень, підвищення стимулюючої функції бюджету, результативності бюджетної системи, що скеровано на забезпечення стійкості фінансової системи та посилення дієвості фінансово-бюджетної політики країни в умовах економічних перетворень. За умови спрямування джерел покриття дефіциту на фінансування поточних видатків, в окремих випадках, економіка країни може зазнати ще більших дисбалансів внаслідок посилення інфляційного попиту, збільшення обсягів імпорту, зростання значень показника державного боргу. Причинами розбалансування бюджету є: кризові трансформації економіки та розрив сталих економічних зв'язків, зростання частки державних видатків у ВВП, недосконалість бюджетного прогнозування, неефективність формування і реалізації бюджетної та податкової політики, використання бюджетного дефіциту з метою стимулювання економічного зростання, стабілізації макроекономічної ситуації у період економічних трансформацій та посткризового відновлення економіки. Фінансування дефіциту є важливим елементом бюджетної політики з урахуванням різного ступеня впливу бюджетного дефіциту на економічне зростання. Від вибору джерел фінансування дефіциту та формування їхньої цілісної структури залежить подальший стан економічного розвитку країни. На сучасному етапі вдосконалення бюджетних процесів можливе фінансування дефіциту шляхом залучення державних запозичень, надходжень від приватизації держмайна, зміни залишків бюджетних коштів. Накопичення державного боргу зумовлює зростання видатків на його обслуговування та погашення, що впливає на збалансованість бюджетної системи у наступних періодах. За умови досягнення критичних значень показника частки державного боргу у ВВП можливі такі економічні сценарії: є підвищення податків, перегляд соціальних виплат, зростання темпів індексу споживчих цін. Основними методами управління бюджетним дефіцитом в сучасних умовах розвитку є встановлення фіскальних лімітів та

обмежень під час планування обсягу дефіциту, державного боргу, регулювання дохідної та видаткової частин бюджету як на стадії планування, так і виконання бюджету, використання ефективних форм залучення кредитних ресурсів, збільшення обсягів державних інвестицій за рахунок дефіциту у разі прийняття бюджету із дефіцитом, застосування комплексу заходів щодо контролю за дотриманням законодавства та цільовим використанням бюджетних ресурсів [45, 54, 98, 263].

Аналіз особливостей застосування фіскальних лімітів та обмежень свідчить, що можливими формами обмеження рівня дефіциту є: правила збалансованого бюджету, що передбачає рівність поточних бюджетних доходів і видатків, застосовується у Німеччині, Японії, щодо місцевих бюджетів у США, циклічний бюджетний баланс у Нідерландах, Швейцарії, встановлення граничних розмірів частки дефіциту у ВВП в країнах Європейського Союзу; правила запозичень щодо обмежень або заборони використання окремих джерел державних запозичень.

При стабільній ситуації на ринках, що розвиваються та сприятливій економічній кон'юнктурі закордонні фінансові інституції проявляють жвавий інтерес до ОВДП цих країн. Конвертація валюти у гривню на міжбанківському валютному ринку призводить до збільшення грошей в обігу, що за певних обставин є чинником підвищення індексу споживчих цін. Збільшення вартості обслуговування державного боргу слугує індикатором зростаючої потреби державних органів влади у залученні боргових фінансових ресурсів для виконання іманентних повноважень і поставлених завдань. Зазначене відображається у посиленні інфляційних очікувань економічних агентів, які адаптуються та оптимізують свою діяльність до нових умов з використанням власних прогнозів рівня інфляції, використовуючи доступний масив інформації. Зростання рівня інфляційних очікувань стримує ділову активність в економіці, репрезентує суспільну недовіру до монетарного режиму інфляційного таргетування, що знижує

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

дієвість його застосування. Потрібно зазначити, що у 1996 році фінансування бюджету частково здійснювалось за рахунок грошової емісії, яка взагалі була єдиним джерелом покриття бюджетного дефіциту в 1992–1994 роках.

Тісного взаємозв'язку між ваговим показником бюджетного дефіциту та індексом споживчих цін не виявлено, однак напрям змін значень вказаних показників збігаються, при збільшенні співвідношення дефіциту до ВВП підвищується інфляція в країні. Безумовно, існує значна кількість факторів впливу на зміну динаміки індексу споживчих цін, і бюджетний дефіцит є лише одним з таких. Водночас для країни з емерджентною економікою важливим є розроблення і виконання бюджету із дефіцитом, який є меншим у відносному вираженні аніж у розвинутих країнах з огляду на невисоку ліквідність державних боргових цінних паперів.

Ризики незбалансованої бюджетної політики і постійної двозначної інфляції, яка подекуди може переходити до галопуючих темпів є ургентними саме для країн, що входять до категорії тих, що розвиваються. За умов фінансової дестабілізації та високої інфляції державні інституції змушені переходити до політики бюджетної консолідації. Водночас коли досягається макроекономічна рівновага і відносна цінова стабільність, активізуються інтенції щодо проведення стимулюючої бюджетно-податкової політики. При тому що результативність таких заходів є вкрай невисокою, а основний фокус концентрується на питанні збільшення видатків бюджету, лєвова частка яких є непродуктивними й не мають позитивного впливу на зростання реального ВВП. Зазвичай переважає думка, що підвищення соціальних гарантій найменш захищеним верствам населення призведе до збільшення внутрішнього попиту та інтенсифікації господарської діяльності економічних агентів. На практиці ж ефективність таких дій є значно нижчою за очікування, часто супроводжується додатковими процентними пунктами до значень індексу споживчих цін і певними проблемами з виконанням взятих на себе зобов'язань у наступних бюджетних періодах.

Песимістичний сценарій призводить до непрогнозованих деструктивних наслідків для економіки та соціальної сфери, провокуючи вдатись до монетизації бюджетного дефіциту.

Регулювання розміру дефіциту шляхом оптимізації видаткової частини бюджету має перспективний характер та стратегічне значення у фінансовій політиці, виходячи з часових обмежень результативності заходів щодо збільшення бюджетних доходів у короткостроковій та середньостроковій перспективі. Для підвищення результативності видатків важливою є оптимізація кількості бюджетних програм з урахуванням планів діяльності головних розпорядників коштів відповідно до середньострокових пріоритетів бюджетної політики країни. Доцільним є запровадження середньострокових обмежень на здійснення видатків бюджету, у тому числі видатків на державне управління, виходячи із темпів зростання ВВП. З метою підвищення дієвості встановлення контрольних обсягів видаткової частини бюджету можливим є використання оцінки незалежних експертів щодо прогнозних значень основних макроекономічних та фінансово-бюджетних показників. Водночас на сучасному етапі розвитку бюджетних відносин пріоритетним напрямом удосконалення бюджетної політики в частині видатків та дефіциту є підвищення ефективності капітальних видатків, націлених на здійснення модернізації економіки, підвищення якості соціального захисту та посилення позитивного впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання. Для посилення результативності механізму використання дефіциту, орієнтованого на економічне зростання, доцільним є виокремлення видатків розвитку в окремий розділ бюджету із подальшим формуванням бюджету розвитку як самостійної складової державного бюджету. Важливим напрямом використання дефіциту бюджету як інструменту регулювання є фінансування за рахунок джерел його покриття капітальних видатків. Поточні видатки мають фінансуватися за рахунок податкових та неподаткових надходжень. Доцільним є формування бюджету із дефіцитом у частині бюджету розвитку, виходячи із стану державних фінансів, стратегічних пріоритетів



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

розвитку фінансово-бюджетної політики, циклічності економічного розвитку та наявності реальних джерел покриття бюджетного дефіциту. Пріоритетним напрямом удосконалення структури джерел фінансування бюджетного дефіциту є використання внутрішніх запозичень шляхом випуску ОВДП на довгостроковій основі та мінімізація вартості залучених коштів та обслуговування державного боргу. Разом з тим, співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями у сфері державного кредиту позитивно впливатиме на макроекономічну ситуацію при ефективному використанні залучених фінансових ресурсів. Важливим є орієнтація фінансової політики на підвищення ліквідності державних цінних паперів, таргетування інфляції, залучення державних запозичень з фіксованою ставкою. Особливу увагу при формуванні економічної політики держави у сфері фінансування дефіциту слід приділяти управлінню ризиками, що покращить якість фінансово-економічного прогнозування та підвищить керованість управління. Доцільним є вдосконалення системи управління борговими ризиками шляхом складання річних планів управління державним боргом у розрізі кварталів на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до середньострокових пріоритетів. Водночас слід удосконалити систему моніторингу, спрямовану на визначення результативності здійснюваної політики щодо залучення та використання державних запозичень. Крім того, можливим є активізація фінансової політики у сфері використання муніципальних облігацій, залучених на покриття дефіциту місцевих бюджетів розвитку як інструменту фінансування інноваційно-інвестиційних проєктів. Доцільність запровадження довгострокового прогнозування фінансово-економічних показників викликана необхідністю оцінки впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на бюджетну стійкість у період трансформаційних перетворень з урахуванням циклічності економічного розвитку. Однією з головних цілей довгострокового бюджетного прогнозування є узгодження бюджетної політики з завданнями якісного економічного зростання, підвищення рівня добробуту населення, результативності соціально-економічних реформ в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Крім того, реалізація прогнозування показників бюджетної стійкості на довгострокову перспективу

підвищить обґрунтованість прийняття бюджету із дефіцитом, ефективність бюджетних видатків, у тому числі за рахунок кореляції зростання видаткової частини бюджету з динамікою сукупності макроекономічних показників розвитку. Можливим є запровадження інтегрованого показника впливу на бюджетну стійкість з урахуванням потенційних ризиків на довгострокову перспективу. Розроблення та реалізація політики управління дефіцитом бюджету має спиратися на обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань його регулювання, зокрема поглиблення ролі дефіциту в системі бюджетного регулювання, посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання із циклічністю економічного розвитку, підвищення рівня обґрунтованості планування та прогнозування обсягу дефіциту, впровадження дієвого механізму використання та оптимізація джерел його покриття, обмеження збільшення державних видатків, виходячи із темпів економічного зростання, запровадження довгострокового прогнозування показників стійкості, що посилить результативність бюджетної політики, спрямованої на досягнення довгострокового економічного зростання та підвищення соціально-економічного розвитку суспільства [5, 54, 100, 261].

Під управлінням державним боргом слід розуміти сукупність заходів з регулювання його обсягу та структури, визначення умов здійснення нових запозичень, регулювання ринку державних запозичень, реалізації заходів антикризового управління проблемними боргами, обслуговування і погашення боргу, визначення умов і надання державних гарантій, контролю за ефективним використанням запозичених коштів. Управління державним боргом є системою заходів уповноважених органів управління, що пов'язана із залученням додаткових фінансових ресурсів у розпорядження держави та приведення у відповідність витрат з обслуговування державного боргу до її можливостей. МВФ визначає управління державним боргом як процес формування та реалізації стратегії управління державним боргом з метою залучення необхідних обсягів фінансування з найменшим рівнем витрат його обслуговування на довгостроковій основі з мінімізацією боргових ризиків.

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

Водночас під системою управління державним боргом необхідно розуміти сукупність заходів, спрямованих державою на визначення необхідності умов залучення, обслуговування та погашення державних позик з метою забезпечення суспільних інтересів, однак не порушуючи економічної безпеки держави. Така система включає підсистеми: прогнозування і планування обсягів погашення та обслуговування зовнішнього державного боргу, оцінки та вибору методів управління державним боргом, моніторингу і контролю, інституційного забезпечення процесу управління боргом. Державними інститутами, що здійснюють управління державним боргом, є органи, організації, установи, на які відповідно до чинного законодавства покладено обов'язок з управління державним боргом. Кабінет Міністрів України є представником інтересів держави щодо розміщення державних запозичень та надання державних гарантій за кредитами. Особливе місце у сфері управління державним боргом займає Міністерство фінансів України, у якому функціонує департамент управління державним боргом. Він поєднує структурні підрозділи, діяльність яких пов'язана з плануванням та підготовкою кредитних проєктів, аналізом, обліком, обслуговуванням державного боргу.

Пріоритетом політики управління публічним боргом є зростання термінів обігу зовнішніх запозичень, чого не можна досягти без підвищення кредитних рейтингів держави-емітента. Реалізація наведеного передбачає імплементацію комплексу заходів щодо зменшення ряду ризиків економічного і суспільно-політичного характеру. Останній тип ризиків проявляється в орієнтації та діях владних інституцій щодо залучення кредитного ресурсу для виконання поставлених завдань без належного узгодження термінів погашення боргових цінних паперів. Зазначене призводить до пікових навантажень на бюджет і потреби залучення в значних обсягах позикових ресурсів задля погашення минулих боргів. Така ситуація генерує ланцюгову реакцію, оскільки посилюються ризики безперебійного зовнішнього рефінансування. Обмеженість доступу до міжнародних ринків фінансового капіталу внаслідок високого ступеня ризику призводить до суттєвого збільшення дохідності запозичень, зниження термінів їх обігу, посилення тиску на міжнародні резерви.

Крім того, країна неодноразово стикалася з ризиком ліквідності за ситуації відсутності можливостей розміщення державних облігацій на зовнішніх ринках та критично низьких обсягів міжнародних резервів, небезпечний для економіки випадок мав місце наприкінці 2014 року – початку 2015 року. Зокрема, у лютому 2015 року розмір офіційних резервних активів становив 5625,31 млн дол. США, що було тотожним вартості 1,4 місяця імпорту товарів та послуг, хоча економічно безпечний показник не має бути меншим аніж три місяці. Враховуючи, що міжнародні резерви містять у своєму складі монетарне золото, спеціальні права запозичення та резервної позиції в МВФ, резервів в іноземній валюті, у тому числі іноземної валюти у вигляді банкнот та монет або коштів на рахунках за кордоном, цінних паперів, що оплачується в іноземній валюті, інших міжнародно визнаних резервних активів за умови забезпечення їх надійності та ліквідності необхідним є забезпечення їх оптимальної структури. Зважаючи на низький рівень резервів та практичну відсутність у їх складі іноземної валюти на початку 2015 року, подальші управлінські заходи в сфері управління зовнішнім державним боргом ставились під сумнів, і виключно співпраця з МВФ і надходження значного траншу у березні цього року дозволили втримати ситуацію під контролем та уникнути дефолту, який би підірвав макроекономічну стабільність у країні та посилив репутаційні ризики держави як позичальника на тривалий період.

Термін обігу державних боргових цінних паперів є важливим елементом політики його управління, задля уникнення надмірних (пікових) навантажень, пов'язаних з погашенням боргу актуальним і важливим є формування збалансованого портфеля боргових інструментів за цим критерієм. Цінова стабільність у період економічної глобалізації є пріоритетною ціллю державної фінансової політики, її відсутність зумовлює фіксацію невизначеності для економічних агентів здійснювати інвестиційну діяльність. Пошук оптимального балансу між структурними складовими державного боргу (за терміном обігу) обумовлений прагненням знизити ризик ліквідності. Під короткостроковими державними запозиченнями прийнято вважати такі, термін погашення яких не перевищує дванадцять місяців, однак

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

у питанні поділу запозичень на середньо- та довгострокові присутня певна дискусія. До довгострокових деякі автори відносять трирічні ОВДП, у зарубіжній літературі зазвичай цей термін продовжено до п'яти років, у США прийнято вважати, що до довгострокових боргових цінних паперів належать такі, термін обігу яких перевищує десятирічний період. Ми ідентифікуємо довгострокові запозичення, термін погашення яких перевищує п'ять років.

Структура державного боргу в контексті строків погашення відіграє суттєву роль у процесі визначення ефективності політики управління боргом, варіативність сценаріїв її дизайну дозволяє, певним чином, нівелювати вплив зміни процентної ставки на вартість обслуговування боргу. Середньозважена дохідність усіх типів ОВДП в розрізі періодів становила: 2001–2005 роки – 10,96 %, 2006–2010 роки – 12,71 %, 2011–2015 роки – 13,54 %, 2016–2020 роки – 16,48 %. Можна пересвідчитися, що рівень дохідності облігацій стабільно і поступово підвищується, навіть із зниженням індексу споживчих цін. За період 2001–2020 років середньозважена дохідність короткострокових ОВДП становила 13,75 %, середньострокових – 13,42 %, довгострокових – 12,27 %. Проведений аналіз свідчить, що у 2001–2005 роках середнє значення показника частки короткострокових запозичень у їх загальній структурі становило 39,29 %. У цьому періоді зафіксовано чітку тенденцію до зниження значень цього показника із 100 % у 2001 році до 0 % у 2005 році. Відповідно середнє значення частки середньострокових ОВДП становило 56,61 %, слід зауважити, що спостерігається висхідна динаміка наведеного показника з 0 % у 2001 році до 100 % у 2005 році. Довгострокові ОВДП розміщувались у заданому часовому діапазоні у 2002 та 2004 роках, середнє значення частки таких боргових цінних паперів складало лише 4,10 %.

У 2006–2010 роках середнє значення частки короткострокових ОВДП у загальній структурі становило 27,01 %, середньострокових – 71,89 %, довгострокових – 1,10 %. З приходом Великої рецесії у другій половині 2008 року композиційна структура розміщень державних боргових цінних паперів суттєво змінилась, якщо у 2006–2007 роках емісія короткострокових ОВДП не

проводилась, то у 2009 році дві третини облігацій мали термін обігу, що не перевищував одного року. Середнє значення показника частки короткострокових ОВДП у загальній структурі розміщення у 2011–2015 роках становило 36,92 %, середньострокових – 49,47 %, довгострокових – 13,61 %. Причому в 2011–2014 роках превалювали середньо- і довгострокові запозичення, а у 2015 році понад 99,5 % від розміщених ОВДП на первинному ринку займали запозичення короткострокового характеру. Протягом періоду 2016–2020 років середнє значення частки короткострокових ОВДП, розміщених на первинному ринку становило 43,82 %, середньострокових – 44,85 %, довгострокових – 7,91 %. Зміна дохідності короткострокових ОВДП автоматично позначається на вартості обслуговування державного боргу в поточному бюджетному періоді, пролонгація терміну обігу запозичень підвищує точність прогнозу та плану управління державним боргом.

За умов наявності вагової частки короткострокового боргу, який деноміновано в іноземній валюті для країн з трансформаційною економікою існує підвищений рівень ризику ліквідності, внаслідок потенційних загроз з його обслуговуванням та відсутності намірів позичальників здійснювати рефінансування боргу. Частина кредиторів не має наміру брати на себе високі ризики, що стосуються питань своєчасного і повного погашення основної суми боргу, зважаючи на потенційне оголошення дефолту.

Важливим критерієм ефективності політики управління державним боргом є не лише термін обігу відповідних цінних паперів, але і стабільність структури запозичень за цією ознакою. Пріоритетною ціллю стратегії випуску облігацій державної позики є мінімізація витрат на обслуговування публічного боргу. І категорію стабільності структури можна розглядати виключно в контексті дотримання адекватних показників дохідності запозичень шляхом проведення компаративного аналізу їх значень для країн з ідентичним рівнем економічного розвитку. Перманентна зміна портфеля державного боргу призводить до значної волатильності бюджетно-податкової політики. Підвищення частки короткострокових ОВДП зумовлює збільшення рівня їх дохід-

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

ності та, відповідно, видатків на обслуговування боргу. В свою чергу це потребує пошуку компенсаторів доходів бюджету, зокрема податкових надходжень для утримання показника дефіциту на рівні, що не перевищує гранично задекларований. У випадку зменшення витрат на обслуговування боргу можливим варіантом є внесення змін до Закону про Державний бюджет на відповідний рік у частині збільшення інших статей видатків. Широкий діапазон маневреності стосовно регулювання податкового навантаження для країни з емерджентною економікою протирічить декларованому принципу стабільності податкового законодавства, а в контексті регулювання бюджетних видатків несе ризики реалізації проциклічної бюджетної політики. Поточні рішення уповноважених інституцій у сфері управління державним боргом накладають суттєвий відбиток на поведінку економічних агентів у майбутньому, здійснюючи прямий вплив на дохідність та ліквідність потенційних запозичень. Таким чином, відносна стабільність портфеля боргових цінних паперів за критерієм терміну їх обігу є певним інституційним обмеженням при формуванні бюджетної політики.

Слушно здійснити аналіз структури держателів ОВДП, особливо дослідити, яка частка внутрішніх державних запозичень перебуває у власності Національного банку України. Визначено, що частка таких запозичень різко зросла з 0 % у 2006 році до 59,69 % у 2009 році, потім знизилась до 46,50 % у 2010 році, далі знову зафіксовано збільшення значень наведеного показника до 77,14 % у 2015 році, після – спостерігається поступове зниження до рівня 46,08 % у 2018 році. На кінець 2018 року ваговий показник державного боргу в ВВП, держателем якого є НБУ, становив 9,82 %. В розрізі періодів середнє значення частки ОВДП, які перебувають у власності НБУ, в загальній структурі становить: 2006–2010 роки – 30,95 %, 2011–2015 роки – 63,11 %, 2016–2020 роки – 48,74 %. Найбільша частка боргових цінних паперів, що перебуває у власності монетарного регулятора, несе ризики монетизації боргу та зростання темпів інфляції, що не сприяє досягненню цінової та фінансової стабільності. За умов економічної кризи та глибинних потрясінь можливим тимчасовим заходом є нарощування частки ОВДП, яка перебуває у власності

монетарного регулятора. Така вимушена міра в кінцевому підсумку несе менший ступінь деструктивного впливу на економіку країни аніж, скажімо, оголошення суверенного дефолту. Проте в довготривалому періоді актуальним і доцільним є зниження значень цього показника для досягнення макроекономічної рівноваги.

Обґрунтованість, виваженість та послідовність бюджетної політики у сфері управління державним боргом, дефіцитом бюджету значною мірою визначає рівень її ефективності. Динаміка первинного дефіциту бюджету є вагомим показником оцінки збалансованості бюджетної політики, оскільки в умовах девальвації національної валюти та зростання ставок дохідності за борговими цінними паперами збільшуються видатки бюджету на обслуговування державного боргу, що впливає на показник бюджетного дефіциту. Вагомими є фінансові заходи стимулюючого та стабілізуючого характеру, регулювання бюджетного дефіциту, проведення реструктуризації державного боргу у період трансформаційних перетворень економіки.

### **3.4. Домінанти бюджетної архітектоніки як складова економічного зростання**

Бюджет є одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів, розроблення основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, здійснюється, виходячи з необхідності виконання завдань, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку. Бюджетна система є ваговою складовою механізму державного регулювання економіки, від ступеня оптимальності співвідношень між елементами бюджетної системи залежить рівень збалансованості бюджетного регулювання й ефективність його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

Становлення бюджетних відносин відбувається внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу, однак слід зазначити, що можливості використання



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Обсяг і структура дохідної і видаткової частин бюджету справляє досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку загалом. З метою підвищення якісного рівня функціонування системи бюджетного регулювання доцільним є використання архітекtonіки як особливої науки, що досліджує загальні принципи побудови цілісних систем, у тому числі інституційних. Одними з основних засад цієї науки є рівновага, усереднювання, структуризація, золотий перетин, які діють у цілісних природних, технічних, біологічних системах. Інституційна архітекtonіка економічної системи має відповідні складові, у тому числі галузеву, зовнішньо-економічну, бюджетну, грошово-кредитну.

Інституційна архітекtonіка бюджетної системи визначає як найбільш оптимальні бюджетні співвідношення, зокрема частку дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу у валовому внутрішньому продукті, структуру доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання, так і основні положення бюджетного процесу, що містяться в ряді нормативно-законодавчих актів, у тому числі Конституції України, Бюджетному кодексі України, Основних напрямках бюджетної політики на відповідний рік, законах України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. З огляду на це доцільним є введення поняття «адаптивна інституційна архітекtonіка бюджетної системи», яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення між елементами зазначеної системи

і циклічність соціально-економічного розвитку. Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі є необхідною складовою економічного зростання.

Інституційний підхід до фінансово-бюджетної архітекτονіки як складової економічного зростання ґрунтується на використанні системи адаптивних фіскальних інструментів залежно від стану економічного середовища, ступеня бюджетно-податкової збалансованості, що сприятиме підвищенню рівня результативності функціонування системи управління державними фінансами. Доцільним є забезпечення інституційних обмежень показника дефіциту бюджету, державного боргу до валового внутрішнього продукту, що сприятиме підвищенню рівня боргової безпеки держави, стійкості публічних фінансів. Використання інституційних засад формування видатків бюджету як адаптивного механізму у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни надасть можливість посилити взаємозв'язок результативних показників бюджетних програм та планів діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Якщо під інститутами мати на увазі обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають запровадження низки обмежень відповідно до етапу економічного розвитку, зокрема рівень інвестиційної складової у бюджеті, дефіцит бюджету та структуру джерел його фінансування, обсяг та структуру дохідної та видаткової частин бюджету. Інститути можна представити як результат процесів, які відбувалися у попередніх періодах часу і тому вони відповідають передусім минулому середовищу. Важливим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, початковому терміну, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від зазначеного залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства загалом.

Стійка сукупність базових інститутів, що визначають еволюційний розвиток наступних інституційних структур, є інституційною матрицею, що реалізує концепцію системи раціональних структурно-функціональних перетворень. Інституційна система підлягає постійним змінам, виходячи з невідповідності діючих

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

інститутів певним особливостям сучасного середовища. У бюджетній системі містяться інститути, що як підвищують, так і зменшують рівень ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних інституцій з цього питання, визначення «інституційного залишку», який має суттєвий вплив на ступінь спроможності фінансово-бюджетного регулювання. Бюджетна рівновага важлива насамперед між запланованими та фактичними показниками, у тому числі як співвідношення до валового внутрішнього продукту, дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту бюджету, державного боргу, їх структуризації. Відповідна рівновага необхідна між фінансово-бюджетними та соціально-економічними показниками у розрізі адміністративно-територіальних одиниць, результативними показниками бюджетних програм, досягненням відповідної суспільної мети та бюджетними видатками головних розпорядників бюджетних коштів. Інституційна рівновага не означає тільки статичної рівноваги, має бути також стійка динамічна рівновага, зокрема бюджетна збалансованість важлива передусім у середньостроковій перспективі. Дефіцит або профіцит бюджету є активним інструментом впливу на економічний розвиток у короткостроковому періоді. Зважаючи на стратегію розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у фінансово-бюджетному регулюванні, зокрема у податковій політиці, державній політиці сфери видатків, запозичень, державного боргу. Необхідно зазначити, що рівень збалансованості бюджетного регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Тому важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який має враховувати передусім показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової

частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості із соціальних виплат, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті. Основним завданням бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є одним із вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з цим з лагом у часі бюджетна система є об'єктом впливу з огляду на макроекономічне становище країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. З метою розроблення і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого, – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору, бюджетний механізм – це сукупність певних видів бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів. Бюджетна система повинна мати низку важелів, за допомогою яких держава має можливість здійснювати розподільчі і перерозподільчі функції. Зазначені важелі повинні бути систематизовані як певні елементи бюджетного механізму, що включають розроблення нормативно-законодавчих документів стосовно бюджетного планування, регулювання, фінансування, звітності, бюджетного контролю. Державне регулювання економіки розвинутих країн стало необхідним та виправданим, виходячи з певної недосконалості

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

ринкових відносин. Роль держави в економіці багатопланова: стабілізація циклів економічної активності, закупівля товарів та послуг, регулювання процесу монополізації на ринку, реагування на зовнішній економічний вплив, створення необхідних умов для соціально справедливого розподілу доходу і забезпечення життєво необхідними благами населення тощо. Держава впливає на виробництво, нагромадження, споживання і інші елементи процесу відтворення. Зокрема, збільшуючи обсяг капіталовкладень, держава сприяє підвищенню попиту, зростанню обсягів промислового виробництва, збільшенню інвестицій в економіку; фінансування інфраструктури сприяє скороченню витрат виробництва підприємств, зростанню їх прибутків. Активно використовувати державні фінанси як засіб регулювання економіки уряди розвинутих країн почали з часів світової економічної кризи 1929–1933 років. Бюджетна система є одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів, оскільки у процесі його складання здійснюється розроблення основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які стоять перед суспільством на цьому етапі його розвитку [17, 22, 263, 267].

Держава застосовує різні форми впливу на економіку – надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, досягаючи таким чином у кінцевому підсумку змін економічних пропорцій. Бюджет використовується для міжгалузевого і територіального перерозподілу фінансових ресурсів з урахуванням вимог найбільш раціонального розміщення виробничих сил, економічного зростання в усіх регіонах та у державі загалом. У сучасних умовах розвитку економіки країни, коли підвищується роль держави в регулюванні економічних процесів, особливо важливо визначити основні напрями бюджетних видатків з метою забезпечення стратегічної спрямованості розвитку економіки країни. Важливу роль відіграє бюджет у вирішенні соціальних проблем на основі удосконалення механізму фінансування закладів соціальної сфери – освіти, охорони

здоров'я, соціального забезпечення. Удосконалення механізму бюджетного фінансування науки, державної системи підготовки і перепідготовки кадрів для галузей економіки, використання пільгового податкового режиму в частині оподаткування прибутку від реалізації нових видів продукції та інших ефективних бюджетних заходів дозволяє стимулювати наукові відкриття, технічні досягнення та скорочувати строки їх впровадження у виробництво. Бюджет є важливим інструментом впливу на розвиток економіки і соціальної сфери. За його допомогою держава, забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту, змінює структуру суспільного виробництва, впливає на результати підприємницької діяльності, здійснює соціальні реформи.

У перерозподілі вартості між сферами суспільної діяльності, територіями, окремими групами громадян для задоволення суспільно необхідних потреб полягає основна регулююча роль бюджетної системи. Необхідність забезпечення узгодженого функціонування всіх елементів бюджетної системи і важливість своєчасного вирішення наявних суспільних проблем призводять до того, що бюджетний процес є об'єктом державного регулювання. Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Враховуючи наведене, бюджетна система є одним з основних інструментів регулювання соціальної, виробничої, інвестиційної, регіональної, зовнішньоекономічної та інших сфер діяльності держави. Особливого значення бюджетна політика набуває на стадії ринкового реформування економіки. Обсяг і структура дохідної і видаткової частин бюджету здійснює досить значний вплив як

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

на окремі галузі, так і на економіку загалом. Від ступеня оптимізації обсягів і структури дохідної та видаткової частини бюджету залежить рівень економічного зростання держави. Взагалі бюджетне регулювання повинно бути спрямовано на реальне економічне зростання у будь-якому районі, місті, області, державі. Бюджет є найважливішим елементом системи фінансового регулювання економіки; його збалансованість, оптимальність є однією з основних умов економічного зростання. Бюджетне регулювання дозволяє цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції розвитку суспільного виробництва. На процес формування видаткової частини бюджету, яка є одним з основних елементів системи бюджетного регулювання, насамперед впливає дохідна частина бюджету і показник дефіциту (профіциту) бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку. Для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету з метою збільшення видаткової частини бюджету, особливо в умовах певного зменшення податкового навантаження на економіку, проте розмір державного боргу та економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження обсягу дефіциту бюджету. В періоди сталого економічного зростання, особливо за умови наявності значного обсягу державного боргу, доцільним є використання профіциту бюджету. Отже, значення показника дефіциту бюджету залежить від циклу економічних процесів держави та розміру державного боргу. Основною метою системи бюджетного регулювання є розроблення і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетний механізм має забезпечувати бюджетне регулювання держави, відображати певну спрямованість бюджетних відносин на виконання економічних і соціальних завдань на конкретному етапі розвитку держави. Бюджетна політика є вагомим інструментом економічного зростання, важливим є використання положень інституційної бюджетної архітектури у процесі перспективного планування фінансово-еконо-

мічних показників країни. Важливим є визначення впливу податкового навантаження на реальні доходи зведеного бюджету та зростання реального валового внутрішнього продукту, а також впливу централізації видатків бюджету на економічне зростання, суттєву роль відіграє виявлення взаємозв'язку між зазначеними показниками з лагами у часі. Значним напрямом впливу бюджету на економічні та соціальні процеси в державі є видатки, які мають місце у формуванні величини фондів споживання та нагромадження. Бюджетна політика у сфері державних видатків досить вагомий інструмент впливу на соціально-економічний розвиток, особливо на перехідному етапі економічних реформ при обмеженості фінансових ресурсів держави. Механізм впливу державних видатків на обсяг сукупного попиту та випуску продукції передбачає їх збільшення у періоди економічного спаду та зменшення у періоди економічного зростання, тим самим здійснюючи відповідний вплив на обсяг сукупного попиту та випуску продукції. На сьогодні певною мірою розроблені та запроваджені у процес бюджетного планування основні принципи програмно-цільового методу, однак з метою суттєвого підвищення рівня державного регулювання у сфері видатків бюджету необхідним є удосконалення насамперед науково-теоретичних положень та методологічних основ зазначеного методу з урахуванням як зарубіжного, так і вітчизняного досвіду з цього питання. Наукове обґрунтування проблеми удосконалення методології функціонування програмно-цільового методу планування видаткової частини бюджету, безперечно, підвищить якість і рівень керованості системи фінансово-бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку держави [45, 118, 261, 267].

Від якості планування бюджетних показників залежить фінансова стійкість системи державних фінансів. Доцільним є актуалізація стратегії управління внутрішнім та зовнішнім державним боргом, формування річних планів заходів щодо його оптимізації у розрізі кварталів з метою зменшення пікових навантажень на державний бюджет. Зростаючі потреби обслуговування боргу та фінансування бюджету потребують формування збалансованого портфеля запозичень та підвищення рівня ліквідності



### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

облігацій внутрішньої державної позики. Разом з тим, достатньо висока частка зовнішнього державного боргу в його структурі обумовлює необхідність відповідної співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. Реалізація зазначеного потребує удосконалення інституційної моделі управління державним сектором економіки, підвищення рівня координації у системі органів державного управління у сфері макроекономічного регулювання.

Бюджетна політика як складова державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень. Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни. Бюджетне регулювання є сукупністю механізмів, що координують фінансові взаємозв'язки щодо формування та використання бюджетних коштів. Основним завданням фінансового, у тому числі бюджетного регулювання, є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка передусім запасу стійкості бюджетної системи. Механізм реалізації бюджетної політики має інтегруватися в єдину систему державного регулювання економіки.

Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, зміст якого – розроблення основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку.

У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найважливіших проблем державного впливу на економічний розвиток. Проведення цілеспрямованої фінансово-бюджетної політики в Україні передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування.

Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю.

Отже, встановлення довго- і середньострокових цілей та завдань фінансово-бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток держави. Взагалі необхідною є не лише розроблення прогнозних бюджетних показників на середньострокову перспективу, але й визначення бюджетної стратегії до 2030–2050 років з урахуванням циклічності економічного розвитку, що, безперечно, підвищить керованість бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи загалом. Разом з тим бюджет як інструмент економічного регулювання має бути збалансованим у коротко- та довгостроковому періодах, що насамперед стосується показників обсягу і структури державного боргу, дефіциту бюджету, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ, заборгованості суб'єктів підприємницької діяльності щодо сплати податків і зборів, рівня виконання запланованих показників бюджетів усіх рівнів.

### **Розділ 3. Бюджетна політика як інструмент економічного зростання**

---

Державне регулювання економічної та соціальної політики здійснюється завдяки бюджетному механізму, який включає, з одного боку, процес перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту, з іншого, – вплив на соціально-економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць. Перспективне прогнозування доходів і видатків бюджету є одним із вагомих елементів державного регулювання сталого розвитку та забезпечення економічного зростання. Перспективне бюджетне планування як одна з головних складових державного регулювання економічного і соціального розвитку дає змогу підвищити керованість бюджетного процесу та якість розроблення і реалізації бюджетної політики в Україні. Бюджетна система України постійно розвивається та удосконалюється і на сьогодні має здебільшого сформований механізм для здійснення бюджетного регулювання, спрямованого на підвищення рівня соціально-економічного розвитку України. Разом з тим певні позитивні результати не дають підстав для висновку про радикальні зрушення у фінансово-бюджетній сфері, в якій ще залишається низка нерозв'язаних проблем. Бюджетна політика у сфері видатків недостатньо ефективно впливає на соціальний розвиток та економічне зростання як передумову забезпечення добробуту населення. Має місце недостатній рівень поєднання фіскальної і регулюючої функцій податкової політики, потребують подальшого вдосконалення міжбюджетні відносини, які ще не повною мірою враховують економічний потенціал регіонів. Загалом фінансово-бюджетна політика не відповідає достатньою мірою стратегічним завданням економічного і соціального розвитку держави. З огляду на це існує потреба у посиленні науково обґрунтованого перспективного бюджетного прогнозування й планування та створення теоретичних основ системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи як одного з основних інструментів державного регулювання економічного розвитку. Використання інституційного підходу сприятиме прискоренню трансформаційних перетворень у сфері державних фінансів.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів необхідним є переосмислення сутності бюджетної системи у процесі регулювання економіки, підвищення теоретико-методологічного рівня бюджетної політики та, враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, розроблення на основі виявлених особливостей бюджетного процесу нової парадигми системи бюджетного регулювання, з одного боку, як інструменту впливу, а з іншого, – як об'єкта регулювання економічного розвитку. Зазначене надасть змогу поглибити розуміння сутності бюджету як економічної категорії та бюджетної системи як важливого регулятора економічних процесів, а також приймати ефективні рішення з питань розвитку фінансово-бюджетних відносин.

Розроблення і реалізація бюджетної політики має спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань фінансово-бюджетних відносин, що, безперечно, посилить збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів країни. Одним з вагомих завдань на цьому етапі розбудови фінансово-економічних відносин є розроблення основних засад інституційної архітектури бюджетної системи, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання. Застосування положень інституційної архітектури надасть можливість визначити рівень функціонування та збалансованості бюджетної системи як вагомій складовій державного регулювання економіки та підвищити якість процесу бюджетного регулювання в Україні.

## Розділ 4

# ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

### 4.1. Державна фінансова політика забезпечення економічного розвитку країни

Досвід розроблення і реалізації державної фінансової політики свідчить про важливу роль стратегічного планування і прогнозування в забезпеченні стійкого економічного зростання. Процеси податкового, бюджетного, монетарного, інвестиційного та макропруденційного регулювання, з одного боку, характеризуються помітною інерційністю, з іншого, – мають у короткостроковій перспективі неоднозначні наслідки для економічних агентів. Розроблення програмних документів із пролонгованим строком імплементації та дії дозволяє досягати бажаних характеристик економічного середовища з одночасним пом'якшенням побічних ефектів державного регулювання. Тактичні заходи фінансової політики повинні інтегруватися до стратегії активізації темпів і оптимізації пропорцій суспільного відтворення, підвищення рівня життя населення.

Стратегічне державне фінансове планування базується на ідеї недосконалості функціонування ринків, що потребує відповідної корекції з використанням фіскальних механізмів, оптимального податкового, бюджетного, інвестиційного інструментарію підтримки ендогенного зростання економіки. Методика застосування і конфігурація такого інструментарію обумовлюється інституційною архітектонікою фінансової системи країни та економічною циклічністю. Інтеграція категорії державної фінансової стратегії до мейнстріму наукового дискурсу відбулася у 1980-х роках, а посилення дослідницького інтересу до відповідної проблематики пов'язано з необхідністю подолання наслідків Великої рецесії та протидії потенційним викликам розвитку глобальної економіки

у майбутньому. Ефективна фінансова стратегія має раціонально поєднувати свободу і порядок, ринкову самоорганізацію та державний вплив на економіку, що інституційно зумовлює обмеженість сфери, особливості застосування механізмів публічного адміністрування. З метою аналізу державної фінансової стратегії як інструменту забезпечення економічного та соціального розвитку доцільно виділити групи суб'єктів або сектори економіки, щодо яких її реалізація матиме диферентні наслідки: сектор домогосподарств; підприємницький сектор; сектор державних фінансів. Завданням імплементації державної фінансової стратегії для сектору домогосподарств є забезпечення стійкого зростання добробуту і якості життя. Стратегічним пріоритетом реалізації фінансової політики країни має бути стимулювання попиту через створення належних інституційних умов і адресну допомогу малозабезпеченим верствам населення із підтримкою цінової стабільності, що теоретично повинно збільшувати індивідуальну корисність, а отже, й позитивно впливати на загальний рівень соціально-економічного розвитку. Справедлива обернена залежність: контрольовані та помірні значення інфляції призводять до зниження інфляційного податку. В такому разі економічні агенти мають змогу нарощувати обсяги індивідуального споживання без зменшення реальної вартості заощаджень. Серед очікуваних наслідків реалізації державної фінансової стратегії для підприємницького сектору слід виокремити: детінізацію економіки; вдосконалення композиційної структури і якості фіскального регулювання в частині оптимізації баз та ставок оподаткування; створення сприятливого інвестиційного клімату; забезпечення належних пропорцій і темпів приросту інтелектуального та фізичного капіталу, інтенсифікацію виробництва. Попри існування у науковому дискурсі контроверсійної концептуальної позиції щодо необхідності прямого впливу публічних фінансових інституцій на перебіг бізнес-циклів у приватному сегменті, вважаємо що роль держави у зазначених процесах повинна залишатися опосередкованою,

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

перебуваючи в раціональних межах, окреслених новими класичними економічними студіями. Водночас державна фінансова стратегія повинна забезпечувати дотримання інвестиційно-інноваційного вектору розвитку підприємницького сектору, у тому числі і шляхом інтенсифікації публічно-приватного партнерства, надавати селективну підтримку передусім тим галузям національної економіки, що потенційно здатні забезпечити їй стійкі конкурентні переваги. За умов поглиблення інтеграції реального та фінансового секторів економіки вихідною гіпотезою стратегічного планування фінансової політики країни є раціональність очікувань економічних агентів, що детермінує їх споживчу та інвестиційну поведінку, визначає спосіб алокації ресурсів, масштаб виробництва. Пролонгований характер фінансової стратегії передбачає поступову її імплементацію та корекцію, що дає економічним суб'єктам змогу адаптувати та видозмінювати власні економічні плани змін державної фіскальної політики. Зазначене дозволяє досягти консенсусу у сфері реалізації заходів податкового регулювання; підвищити ефективність фінансування бюджетних інституцій, одночасно диверсифікуючи джерела їх ресурсного забезпечення, покращуючи якість послуг, що надаються бюджетними установами; оптимізувати систему соціального захисту, поступально знижувати рівень бідності населення; забезпечити високий рівень фінансової інклюзії населення; посилити інтелектуальний потенціал суспільства; забезпечити раціональну алокацію ресурсів; знизити ризики дисбалансу економічної системи шляхом фінансового стимулювання, інвестиційного та споживчого попиту; підвищити довіру до національної грошової одиниці, підтримуючи цінову стабільність; уникати відтоку капіталу, поліпшувати інвестиційний клімат; забезпечити неперервну координацію заходів структурних складових фінансової політики країни. Збалансованість заходів фінансової стратегії, реалістичність основних планових індикаторів залежить від того, чи були при їх детермінації враховані циклічні коливання. У серії публікацій професор І. Я. Чугунов

зазначає, що характер розвитку середовища публічних фінансів підпорядкований економічній циклічності, великим хвилям М. Д. Кондратьєва, тому розроблення бюджетної стратегії повинна враховувати довгострокову циклічність, що створює інституційні умови розвитку фінансово-економічних відносин, однак значимість мають також коротко- і середньострокові хвилі. Цикли тривалістю від двох до чотирьох років впливають на фінансову тактику та залежать від швидкості змін економічного середовища. одночас бюджетування і планування діяльності мікрособ'єктів доцільно здійснювати саме з урахуванням зазначених коливань економіки. Пріоритетне значення хвиль Жюгляра при плануванні фінансової політики обумовлено кількома взаємопов'язаними причинами: ідентифікація цього типу циклічних коливань відбувається не лише на основі аналізу змін обсягу виробничих потужностей і товарних запасів у реальному секторі, а й вивчення динаміки вкладень в основний капітал, що особливо важливо при побудові інвестиційної стратегії, отже, зазначена модель одночасно враховує реальний і фінансовий сегменти національної економіки; існування лагів між прийняттям інвестиційних рішень, створенням та запуском виробничих потужностей, особливо характерне для ресурсоемних традиційних економік, зумовлює середню тривалість зазначеного циклу в межах від 7 до 12 років, що перевищує середню тривалість одного повного політичного циклу більшості країн і з позицій інституційного аналізу практично нівелюється деструктивний вплив позаекономічних екстерналій. Ідентифікація та інтерпретація фаз економічного циклу становить міждисциплінарну науково-прикладну задачу, від розв'язання якої залежить успішність втілення перспективних планів. Державна фінансова стратегія являє собою сукупність варіативних сценаріїв, тому вона має включати набір ситуативних економічних компенсаторів, здатних пом'якшити наслідки циклічності. Обрання відповідного сценарію здійснюється на основі оцінювання макроекономічної динаміки та основних фінансових ризиків. Останні слід аналізувати за очікуваними



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

джерелами виникнення. Для кожного потенційного джерела необхідно адекватно дослідити основні параметри: ймовірність настання, керованість та вартість. Останній параметр потребує здійснення усередненої та зваженої оцінки трансакційних витрат. Дослідження сценаріїв протидії об'єктивним фінансовим ризикам враховує різноспрямованість оцінних параметрів: якщо оптимізація ймовірності настання та вартості здійснюється за критерієм мінімуму, то керованості – за критерієм максимуму. Інтегральна оцінка ризику, відповідно до якої доцільно обирати конкретний сценарій державної фінансової стратегії, може бути отримана на основі багатовимірної середньої параметрів [3, 22, 45, 151, 273, 276].

Первинним завданням фінансового регулювання є протидія деструктивним зрушенням та відновлення економічного зростання у посткризовий період. Однак явище «перегріву» економіки, що ілюструє надвисокі темпи зростання із одночасним вичерпанням іманентних ресурсів системи та панівного технологічного устрою, саме через домінування раціональних очікувань економічних агентів, що прагнуть максимізувати власні вигоди, в більшості випадків не підпорядковується дії автоматичних регуляторів. Створення рамкових фіскальних, монетарних та інвестиційних умов із паралельним встановленням раціональних обмежень, що впливає опосередковано на поведінку економічних агентів, оптимізуючи пропорції кон'юнктури ринку, спосіб алокації ресурсів та динаміку запасів, є пріоритетом фінансової стратегії країни.

Завдання розроблення та реалізації державної фінансової стратегії може розглядатися з позицій дуалізму цілей щодо забезпечення довгострокової макроекономічної стабільності та стійкого економічного зростання шляхом мобілізації переважно ендогенних чинників. Досягнення зазначених завдань залежить від низки макро- та мікроекономічних чинників, між якими існують множинні взаємозв'язки. Удосконалення фінансової архітектури означає комплексну оптимізацію ресурсних потоків, стійкість відповідної системи, модернізацію та

посилення ефективності публічного управління, активізацію процесів економічного зростання. Останній повинен мати висхідну динаміку, перебуваючи при цьому в раціональних межах, оскільки неконтрольовані галопуючі темпи зростання можуть становити суттєву загрозу в контексті національної фінансової безпеки, посвідчуючи «перегрів» економіки та наближення кризового спаду. Підготовка та імплементація державної фінансової стратегії ускладнені відмінністю її структурних елементів у контексті придатності методів впливу та швидкості реагування економічних агентів на відповідні заходи. Доцільною видається практика формування окремих скоординованих стратегій, зокрема податкової, бюджетної, монетарної та інвестиційної з ідентифікацією основних ризиків у контексті макропруденційної політики. Фіскальна стратегія спирається на оцінювання компонентів податкової та бюджетної політики. З метою активізації темпів економічного зростання слід застосовувати широкий спектр компенсаторних механізмів у частині податкових пільг та інших преференцій, що дозволяє підвищувати конкурентоспроможність продукції національного виробництва на внутрішньому та світовому ринках, гарантували селективну підтримку галузям зі значним фінансовим потенціалом. Відповідно до позитивної практики застосування спрощених механізмів та податкових пільг може розглядатися виключно як тимчасові заходи дискреційної фінансової політики насамперед на стадії посткризового відновлення економіки; на інших фазах фінансово-господарського циклу зазначені заходи чинять нейтральний або дестабілізуючий вплив на основні макроекономічні показники. Раціональна елімінація податкових пільг як сценарій державної фінансової стратегії на етапі економічного піднесення є логічним заходом заохочення вільної конкуренції, оскільки, з одного боку, лише несуттєво погіршує індивідуальні результати діяльності економічних агентів, з іншого, – забезпечує стійке розширення податкової бази та зростання відповідних надходжень. Вказані заходи повинні мати універсальний характер, аби не сприяти викривленню макроекономічних відтворювальних пропорцій. У контексті забезпечення

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

стійкого зростання доходів бюджету пріоритетним видається перегляд підходів до визначення баз, що особливо актуально для модернізації майнового оподаткування. Первинною умовою реалізації зазначеного сценарію фінансової стратегії є недопущення критичного зростання податкового навантаження, що за концепцією Артура Лаффера може призвести до скорочення відповідних податкових надходжень. У разі прийняття принципового рішення про розширення податкових баз та перегляд методології їх визначення, потенційні платники мають бути заздалегідь проінформовані про заплановані заходи, оскільки це прямо впливатиме на їхню економічну поведінку. Реформування податкової системи на вказаних засадах автоматично реалізує принцип гласності: інформація щодо змін у законодавстві оприлюднюється заздалегідь, підлягає публічному обговоренню, результатом чого стає досягнення компромісу щодо основних параметрів середовища фіскального регулювання. Результативність модифікацій податкової політики у стратегічній перспективі може бути визначена на основі аналізу еластичності обсягу податкових надходжень за видатками на їх адміністрування. Якщо після здійснення будь-яких змін у системі оподаткування в середньостроковій перспективі темпи приросту зазначеної категорії бюджетних видатків стійко випереджатимуть темпи збільшення відповідних надходжень, реалізована фінансова політика є неефективною, а вказані модифікації – недоцільними. Наразі обсяг податкових надходжень прогнозується переважно за методикою *ex-post*, враховуючи ретроспективну динаміку бюджетних надходжень та припускаючи незмінність характеру впливу середовища, однак середовище реалізації фіскальної політики не може розглядатися як дослідний полігон. Тому методологія прогнозування і планування податкових надходжень бюджету потребує суттєвого удосконалення. Стійке зростання залежить від ендогенних чинників, зокрема реалізації людського потенціалу, підвищення ступеня якої є метою здійснення економічної політики державою. Водночас динаміка фізичного й інтелектуального

капіталів та їх ситуативне вагове співвідношення у певний момент часу характеризує сукупний акумулятивний ефект ретроспективних заходів фінансового регулювання розвитку. У цьому проявляється діалектична взаємозумовленість економічної й соціально-демографічної політик. Бюджетна стратегія розвитку включає механізми і важелі як безпосередньої, так і опосередкованої дії на процеси формування людського потенціалу. Інструментарій прямого впливу має рестрикції, оскільки: виключно бюджетне забезпечення соціальної сфери підлягає дії об'єктивного закону спадної граничної віддачі факторів виробництва; ресурси системи публічних фінансів є обмеженими та недостатніми для задоволення перманентно зростаючих суспільних потреб. У зв'язку з цим у середньо- та довгостроковій перспективах актуалізується проблема посилення опосередкованого впливу інструментарію бюджетної політики на поведінку економічних агентів, зокрема у частині раціоналізації розподілу фінансів домогосподарств між споживанням та заощадженням, а також заохочення населення та суб'єктів підприємництва щодо активного інвестування у фізичний і духовний розвиток. Зазначені ціннісні орієнтири можуть бути сформовані за умов довіри населення до фінансової політики країни, реалізованої на основі стратегії. В контексті посилення мобільності ресурсів бюджетно-податкова та інвестиційна політики є одними із найважливіших детермінант трудової міграції та відтоку капіталу. Без чіткої державної фінансової стратегії економічні суб'єкти змушені приймати рішення в умовах економічної невизначеності, що ускладнює процеси їх індивідуального планування діяльності та імпліцитно спонукає мігрувати до країн із відносно кращими умовами реалізації людського потенціалу або переміщувати бізнес до низько податкових юрисдикцій. Оприлюднення стратегічного плану заходів щодо фіскального та інвестиційного стимулювання розвитку економіки країни має забезпечити збереження та реальне зростання ендогенного потенціалу національної економіки [4, 22, 28, 45, 151, 336].

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

Перехід до раціональної децентралізації повноважень у фіскальній сфері передбачає перерозподіл повноважень між рівнями бюджетної системи, зміцнення фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, врахування прагнень та інтересів громадськості щодо забезпечення добробуту, має здійснюватися на основі державної стратегії. Закріплення податків за конкретним рівнем бюджетної системи має відбуватися з урахуванням його інституційної спроможності щодо ефективного стимулювання розвитку людського потенціалу, виробництва якісних суспільних послуг, розвитку інфраструктури тощо. Певним чином оптимальність децентралізації може бути оцінена на основі компаративного аналізу динаміки національного і регіонального виробництва та змін відповідних обсягів бюджетних видатків, зокрема й на управлінські заходи. Відносне зростання обсягу цієї категорії видатків бюджету у середньо- та довгостроковій перспективах, не підкріплене зростанням суспільного виробництва у регіоні, беззаперечно свідчатиме про низьку ефективність процесів розподілу владних повноважень між її ланками. Обґрунтування стратегічних напрямів бюджетної політики у сфері видатків за умов децентралізації та з урахуванням циклічності щільно пов'язане із характером реалізованого податкового регулювання економічного та соціального розвитку, адже фінансова спроможність органів місцевого самоврядування прямо залежить від обсягу бюджетних ресурсів, генерованих та акумульованих адміністративно-територіальними одиницями.

Державне фінансове регулювання є одним з вагомих інструментів впливу на соціально-економічний розвиток країни. Забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи та якість економічного зростання потребує формування відповідної системи фінансового регулювання, спрямованої на управління результатами на основі удосконалення інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень. Важливими завданнями в умовах трансформаційних перетворень є проведення ефективної бюджетно-податкової

політики, підвищення рівня прозорості бюджетного процесу. Зазначене надасть можливість підвищення інвестиційної складової вітчизняної економіки та збільшення обсягу податкових надходжень до бюджету, реформування податкової системи та використання податкового потенціалу територій для забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, важливо не тільки оптимізувати використання податкового потенціалу територій, а й створювати сприятливі умови для зростання економічної активності суб'єктів господарювання та економіки загалом, у тому числі за рахунок запровадження принципів транспарентності суб'єктів податкових правовідносин, відновлення довіри між платниками податків та державою. Проблеми підвищення ефективності державного фінансового регулювання зумовлюють необхідність визначення теоретико-методологічних засад, напрямів розвитку та трансформації фінансово-економічних відносин.

Зміст соціальної функції державних фінансів полягає в формуванні соціальної безпеки людини та забезпечення цілісності та стабільності розвитку суспільства. У реалізації соціальної функції держави призначення доходів і видатків державного бюджету полягає у формуванні і структуруванні державних фінансових ресурсів з метою забезпечення базових параметрів життєдіяльності особи і суспільства. Соціальне призначення трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам, полягає у забезпеченні цілісності національного соціуму, соціальної злагоди і стабільності у суспільстві шляхом розподілу суспільних фінансових потоків та суспільних благ за регіонами країни для збалансованого соціально-економічного та культурного розвитку як окремих регіонів, так і країни загалом. Державні цільові фонди покликані забезпечити функціонування системи соціального захисту осіб, які тимчасово чи постійно потребують особливої підтримки з боку суспільства, що дає кожному члену суспільства можливість вільно розвиватися і реалізовувати свої здібності, а також сприяє підтриманню у суспільстві соціальної злагоди та стабільності. Важливим

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

методологічним чинником є визначення принципів організації та функціонування державних фінансів, що дозволяє виявити напрями впливу фінансів на розвиток державного сектору економіки, виробити критерії його функціонування.

До основних принципів функціонування системи державного фінансового регулювання слід віднести єдність законодавчої та нормативної бази; відкритість та прозорість; розмежування повноважень; цільова орієнтованість; науковий підхід до реалізації намічених цілей; економічність і раціональність; керованість фінансовими потоками на централізованій основі. Досягнення цілей задається стратегією розвитку. Фінансова стратегія визначає можливість збалансованого управління вартісною оцінкою матеріально-технічних засобів і грошовими ресурсами, якими володіє державний сектор економіки. Особливо важливим є визначення ролі фінансів у реформуванні економіки, яка може бути зведена до завдань: економічної стабілізації; адаптації до ринкових перетворень; стимулювання інвестиційної активності. Таким чином, сутність державних фінансів полягає у фінансово-економічних відносинах, що виникають щодо розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту і частини національного багатства, пов'язаних з формуванням фінансових ресурсів держави та використанням їх для покриття витрат, необхідних для виконання державою і місцевими органами влади своїх завдань та функцій.

Призначення державного фінансового регулювання полягає в забезпеченні соціально-економічного розвитку країни та добробуту громадян за допомогою різних фінансових інституцій. Реалізація основної мети суспільного розвитку – створення умов для забезпечення безпеки і гідного життя громадян передбачає у сфері державних фінансів досягнення збалансованості між соціальними зобов'язаннями органів державної влади та їх можливостями мобілізації фінансових ресурсів як на державному так і на місцевому рівнях. Розроблення середньострокового прогнозу фінансової політики країни має бути спрямованою на вирішення таких завдань: зниження рівня інфляції, підтримка стабільного

курсу національної грошової одиниці, зменшення ступеня впливу економічних ризиків на функціонування фінансових ринків, посилення фінансової стійкості бюджетної системи, покращання дієвості структурних перетворень фінансової системи, удосконалення системи управління державними фінансами, стимулювання заощаджень населення та їх подальша трансформація у інвестиції в реальний та фінансовий сектор економіки.

Інституційні засади формування державної фінансової політики визначаються відповідними нормативно-правовими актами, спрямованими на забезпечення виконання покладених завдань та функцій державними органами управління та органами місцевого самоврядування, а також визначають ступінь та порядок їх взаємодії та координації. Механізм формування вітчизняної державної фінансової політики постійно вдосконалювався, поступово адаптуючи свою інституційну структуру до соціально-економічного стану. В умовах трансформації економіки вагомими пріоритетами бюджетної політики стали забезпечення збалансованості бюджетної системи, оптимізація видаткової частини бюджету та кількості бюджетних програм, покращання добробуту населення, підвищення дієвості управління державним боргом. Факторами зниження рівня макроекономічної стабільності є зростання боргового навантаження на бюджет, девальвація національної грошової одиниці, недостатній рівень відповідності між соціальними зобов'язаннями держави та можливостями їх фінансового забезпечення. Процеси відновлення економічного зростання потребують проведення виваженої та збалансованої бюджетної політики, чого можна досягти із встановленням низки бюджетних обмежень, дієвою співпрацею із міжнародними фінансовими організаціями та реалізацією інституційних реформ в економіці.

Пріоритетним напрямом податкової та бюджетної політики країни є підвищення ефективності управління бюджетними коштами, збалансованості бюджетів усіх рівнів, фінансової самостійності місцевого самоврядування. З огляду на зазначене необхідним є забезпечення дієвих перетворень механізму розподілу фінансових ресурсів між державним та



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

місцевими бюджетами для забезпечення фінансової спроможності місцевого самоврядування, посилення податкового потенціалу територій та удосконалення системи адміністрування податків та зборів. Разом з тим, суттєві відмінності податкового потенціалу в розрізі адміністративно-територіальних одиниць обумовлює доцільність та необхідність здійснення міжбюджетного регулювання з метою певного вирівнювання фінансових можливостей місцевого самоврядування для виконання власних та делегованих видаткових повноважень.

Державна фінансова політика має формуватися на основі науково обґрунтованої концепції розвитку фінансово-економічних відносин, спрямованої на створення умов для підвищення темпів економічного розвитку країни. Важливим є поглиблення економічної сутності фінансової політики як інструменту економічного зростання, подальший розвиток підходів щодо вдосконалення інституційних та методологічних засад державного фінансового механізму регулювання соціально-економічного розвитку країни на середньострокову перспективу. Зважаючи на потребу покращення якісного рівня економічного середовища для ведення підприємницької діяльності необхідним є розвиток підходів до удосконалення податкової політики, враховуючи особливості оподаткування різних категорій платників податків. Необхідним є зменшення витрат часу платниками на формування податкової звітності та сплату податку на додану вартість і податку на прибуток. З огляду на волатильність зовнішньоекономічної кон'юнктури, спаду в галузях промисловості доцільним є подальше спрощення порядку бюджетного відшкодування податку на додану вартість експортерам. Важливим є удосконалення податкового адміністрування в частині проведення податкового моніторингу, що дозволить посилити дієвість прогнозування відповідної групи податкових надходжень до бюджету. Процеси уніфікації податкової системи з країнами Європейського Союзу обумовлюють необхідність трансформації спрощеної системи обліку, звітності та оподаткування для юридичних осіб. Водночас у сфері стимулювання малого та середнього підприємництва актуальним є запровадження тимчасових податкових пільг новоствореним суб'єктам підприємницької діяльності.

Доцільним є удосконалення інституційного середовища та інструментарію бюджетного прогнозування та планування, що спрямовано на посилення результативності фінансово-бюджетної політики. З метою подальшого розвитку методологічної бази системи прогнозування бюджетних показників доцільно враховувати низку динамічних взаємозв'язків між складовими бюджетної архітектури у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту. Прогноз видаткової частини бюджету на середньостроковий період має ґрунтуватися на основі макроекономічних показників, забезпечення бюджетної збалансованості, державних цільових програм економічного та соціального розвитку з визначенням їх граничних фінансових значень. Державне фінансове регулювання є складовою економічної політики держави, яка в свою чергу впливає на суспільний розвиток держави. В ній визначаються основні напрями розвитку економіки, загальний обсяг фінансових ресурсів, джерела, шляхи використання, розробляються відповідні механізми регулювання і стимулювання соціально-економічних процесів. Зазначена політика є комплексом державних заходів, що забезпечують ефективне функціонування фінансової системи, стимулює економічний розвиток і створює відповідне підґрунтя для здійснення державою покладених на неї функцій і завдань. Формування та реалізація ефективної політики у сфері державних фінансів займають достатньо важливе місце у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави. На сучасному етапі економічних перетворень вагомим значення набувають дослідження щодо забезпечення фінансової збалансованості. У зв'язку з цим важливим є розкриття теоретичних засад та обґрунтування напрямів державного фінансового регулювання, сутність якої полягає в розвитку фінансово-економічних відносин, що виникають щодо розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту, пов'язаних з формуванням фінансових ресурсів держави. Формування державної фінансової політики, у тому числі в частині регулювання бюджетних доходів та видатків, дефіциту бюджету,

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

державного боргу, валютного курсу відбувається з урахуванням сукупності зовнішніх чинників, що спрямовано на посилення інвестиційної привабливості країни для міжнародного капіталу, підвищення конкурентоспроможності національних товарів на світових ринках, дотримання рекомендацій міжнародних фінансових організацій для отримання відповідних обсягів кредитування. Вагомою причиною здійснення фінансових капіталовкладень для інвестора є максимізація прибутку в рамках виробничих і науково-технічних комплексів. Інвестори, які беруть на себе завдання здійснення оцінки ефективності вкладень, сприяють економічному зростанню, у тому числі шляхом підвищення дієвості механізму розподілу фінансово-економічних ресурсів. Державне регулювання розвитку економіки є вагомою, динамічною складовою фінансового механізму економічного зростання, що спрямований на забезпечення збалансованого розвитку реального та фінансового сектору економіки. Необхідно зауважити, що на різних етапах становлення системи фінансового регулювання ступінь впливу держави на економічні процеси був відчутно різним та супроводжувався зміною форм, методів та важелів управління економікою. Податкова система країни є важливим інструментом фінансового регулювання, від виваженості податкової політики значним чином залежать темпи економічного зростання, показники зовнішньоекономічної діяльності, обсяги залучення інвестиційних ресурсів, у тому числі іноземних інвесторів, пріоритети соціальної політики держави. Розвиток фінансової системи держави супроводжується постійним удосконаленням механізмів стимулювання соціально-економічного розвитку, структурними перетвореннями податкової системи, посиленням дієвості регулюючої функції податків, покращанням якісного рівня планування податкових надходжень. Вагомим завданням реалізації механізму податкового регулювання є створення сприятливих умов для розвитку підприємництва та забезпечення формування необхідного обсягу дохідної частини бюджету для реалізації поставлених завдань. Ефективність

функціонування податкової системи певною мірою визначається рівнем поєднання та узгодженості фіскальної та стимулюючої складових. Вагомим завданням податкового регулювання як інструменту впливу на економічні процеси, є встановлення певного оптимального рівня оподаткування та механізму адміністрування податків, що забезпечать поєднання інтересів платників податків та держави. Розвиток суспільства на цьому етапі вимагає використання бюджетної політики як дійового інструменту державного регулювання економічних та соціальних відносин. Важливим є визначення пріоритетів бюджетної політики, у тому числі на середньострокову перспективу, виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни, удосконалення державного регулювання у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, що підвищить рівень ефективності функціонування економічної та бюджетної системи загалом. Бюджетна політика, що реалізується через систему бюджетних механізмів забезпечує бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Бюджетний механізм та реалізація відповідної політики у сфері державних фінансів із використанням регулюючих можливостей бюджету є вагомими інструментами впливу держави на розвиток економіки, забезпечення необхідного рівня соціальних стандартів. Особливо вагомого значення набуває бюджетний механізм за умови трансформаційних перетворень економіки та необхідності її стабілізації в умовах фінансово-економічної рецесії [4, 22, 45, 151, 273, 276].

Економічна сутність бюджетної політики як інструменту регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекtonіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання. Зміст соціальної функції державних фінансів полягає у формуванні соціального захисту людини та забезпечення цілісності та стабільності розвитку суспільства. У реалізації соціальної функції

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

держави призначення доходів і видатків державного бюджету полягає у формуванні і структуруванні державних фінансових ресурсів з метою забезпечення базових параметрів життєдіяльності громадянина і суспільства. Соціальне призначення трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам, полягає у забезпеченні соціальної злагоди і стабільності у суспільстві шляхом розподілу фінансових ресурсів за регіонами країни для збалансованого соціально-економічного та культурного розвитку як територій, так і країни загалом. Державні цільові фонди покликані забезпечити функціонування системи соціального захисту осіб, які потребують підтримки з боку суспільства. Важливим методологічним чинником є визначення принципів функціонування державних фінансів, що дозволяє виявити напрями впливу фінансів на розвиток державного сектору економіки, виробити критерії його розвитку.

Вітчизняний ринок фінансових послуг потребує подальшої розбудови своєї інфраструктури, проте певні складові ринку є доволі розвинутими, що проявляється зростаючою кількістю надання відповідних послуг. Водночас економічна рецесія значним чином вплинула на фінансовий стан банків та небанківських фінансових установ, що відобразилось на зниженні довіри до фінансових інститутів. Сучасні тенденції розвитку цього ринку обумовлюють необхідність підвищення дієвості та адаптивності системи державного регулювання, що спрямовано на посилення захисту прав інвесторів, використання міжнародних стандартів та принципів регулювання. Посилення інституційної спроможності державних фінансових інститутів, підвищення рівня прозорості їх діяльності сприятимуть зростанню функціональної ефективності системи регулювання ринку фінансових послуг.

Державна фінансова політика є дієвим інструментом регулювання циклічних коливань економіки, важливим є забезпечення своєчасної адаптації фінансових механізмів до динамічних змін внутрішнього та зовнішнього економічного середовища. Система фінансово-економічних інститутів

є результатом розвитку та постійного вдосконалення відповідних взаємовідносин у процесі формування, регулювання та використання валового внутрішнього продукту з метою задоволення потреб суспільства. Вагомим є визначення пріоритетних напрямів фінансової політики держави на середньострокову перспективу з урахуванням економічної циклічності, що спрямовано на забезпечення збалансованості бюджетної системи та посилення адаптивної ефективності бюджетно-податкової політики у системі економічного розвитку. Важливим є реалізація виваженої, послідовної та системної фінансової політики, використовуючи бюджетні, податкові, страхові інструменти та важелі. З урахуванням економічних тенденцій пріоритетним напрямом бюджетної політики є підвищення ефективності видатків бюджету. Необхідним є розвиток інструментів програмно-цільового методу, удосконалення державного фінансового контролю та посилення відповідальності за порушення у фінансово-бюджетній сфері. В процесі планування бюджету слід врахувати результати реалізації державних цільових програм за минулий період. Крім того, варто удосконалити механізм оцінки ефективності видатків бюджету за участі центральних органів державного управління, які формують фінансову політику.

Фінансово-бюджетна політика повинна враховувати низку завдань, які стоять на певному етапі розвитку суспільних відносин, що обумовлює необхідність поглиблення методологічних засад її формування. За умов рецесії та фінансової нестабільності держава відіграє вагому роль у забезпеченні відновлення економічного зростання шляхом стимулювання попиту на товари і послуги, збільшення видатків бюджету на розвиток людського капіталу, модернізацію інноваційної та соціальної інфраструктури. Доцільним є стимулювання інвестиційного й споживчого попиту за рахунок активізації фінансової складової суспільного розвитку з урахуванням часових лагів і ступеня дієвості відповідних економічних заходів. Подальше удосконалення бюджетно-податкової політики має здійснюватися з урахуванням провідного зарубіжного досвіду, можливостей його адаптації до

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

вітчизняної моделі соціально-економічного розвитку та інституційної спроможності державних органів регулювання. Податкова політика в розвинутих країнах є переважно ациклічною, натомість у країнах з трансформаційною економікою – проциклічною. Пріоритетними напрямками бюджетної політики країни є посилення відкритості та публічності розміщення державних замовлень, оптимізація системи органів державного управління та об'єктів соціальної інфраструктури, підвищення дієвості системи соціального захисту населення, зниження вагових показників видатків бюджету на обслуговування державного боргу. Бюджетно-податкова політика має сприяти розвитку інституційних секторів економіки, підвищенню рівня фінансової стійкості системи державних фінансів. Важливим є методологічне вдосконалення механізму середньострокового прогнозування показників надходжень податків та зборів до державного і місцевих бюджетів. На сьогодні державне фінансове регулювання країни формується в умовах соціально-економічної політики, яка виходить з необхідності рівноправної участі держави у світових економічних і фінансових відносинах, підвищення якості державних суспільних послуг, що вимагає реалізації стратегії економічного зростання на якісно новому інституційному рівні. Необхідно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю для посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства.

Бюджетна політика у сфері видатків відповідно до поставлених завдань і цілей має інерційний характер у частині соціальних видатків бюджету та видатків на обслуговування державного боргу. Рівень інституційного середовища характеризує якість взаємодії і координації фіскальної й монетарної політики країни, регулятивні можливості та ступінь впливу фінансових інструментів і важелів на процеси економічного розвитку та соціальну стабільність. Необхідною передумовою реалізації дієвої

бюджетної політики є забезпечення конвергенції моделей фінансового стимулювання та обмежень. Трансформаційні перетворення обумовлюють необхідність формування системи державного фінансового регулювання із визначенням індикативних значень очікуваних результатів, що сприятиме забезпеченню збалансованості та узгодженості пріоритетів суспільного розвитку. Вагомими завданнями державних фінансових інститутів є підвищення рівня конкурентоспроможності економіки, оптимізація видатків бюджету, пов'язаних зі структурними перетвореннями системи соціального забезпечення та податкової системи. Фінансова політика держави для підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення системи прогнозування фінансово-бюджетних показників. Для посилення дієвості бюджетного прогнозування та планування важливим є підвищення ролі ендогенних факторів економічного зростання, розширення обсягів внутрішнього попиту, вдосконалення інституційних механізмів бюджетно-податкового регулювання, моніторингу оцінки ефективності бюджетних видатків, формування збалансованого бюджету в ході економічного циклу.

Важливим є обґрунтування концептуальних положень координації інструментарію державної фінансової політики з цілями і завданнями соціальної політики з урахуванням економічної циклічності та стану інституційного середовища. Адаптивність державної фінансової політики є необхідною умовою підвищення її дієвості у системі забезпечення суспільного розвитку. З метою підвищення результативності економічних перетворень доцільним є вдосконалення діяльності фінансових інститутів, які прискорюють темпи відтворення продуктивних сил. Пріоритетними напрямками державної фінансової політики розвитку людського потенціалу мають стати формування ієрархічної системи державних цільових соціальних програм, розбудова інституційної складової фінансування освіти, науки, охорони здоров'я, підвищення дієвості застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, посилення дієвості взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами, удосконалення системи пенсійного забезпечення. Важливим є подальше зміцнення ролі фінансової складової розвитку людського потенціалу в забезпеченні процесів економічного зростання.



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

Державна фінансова політика як складова системи фінансового забезпечення суспільного розвитку ґрунтується на збалансуванні інтересів держави, місцевого самоврядування і економічних суб'єктів, сукупності динамічних інституційних взаємовідносин у сфері формування і розподілу фінансових ресурсів для підвищення базових державних соціальних стандартів і гарантій, стимулювання розвитку людського потенціалу, збільшення рівня зайнятості, посилення демографічної стійкості, активізації темпів соціально орієнтованого економічного зростання із дотриманням принципів системності, адаптивності, ефективності, результативності, відкритості. Методи та інструменти державної фінансової політики важливо застосовувати як взаємопов'язану адаптивно-динамічну систему, що сприятиме оптимізації структури державних фінансових ресурсів, вирішенню комплексу макроекономічних завдань, стабілізації, економічному зростанню та соціальному розвитку. Інституційний підхід передбачає ідентифікацію державної фінансової політики як інституту подальшого розвитку фінансово-економічних взаємовідносин стосовно розподілу суспільного продукту для забезпечення державних гарантій, формування і дотримання базових державних соціальних стандартів, створення умов і стимулів відтворення, розвитку і реалізації людського потенціалу, стимулювання інвестицій у розвиток інфраструктури соціальної сфери, сприяння зайнятості, створення нових робочих місць, стимулювання ендogenous соціально спрямованого економічного зростання. Структурні складові державної фінансової політики потребують узгодження в процесі суспільного розвитку з урахуванням адаптивної інституційної архітектоніки із цілями і завданнями соціальної політики. Державна фінансова політика має створювати інституційні умови функціонування фінансової моделі у суспільстві, що ґрунтується на правилах, нормах, інституціях, які у сукупності призначені цілеспрямовано формувати механізм активного впливу на економічне зростання як підґрунтя соціального розвитку, сприяти підвищенню якості життя населення. Адаптація державної фінансової політики до ендogenous умов та глобальних викликів, які впливають на національні рішення, значною мірою пов'язана зі зміною інституційного середовища суспільства.

## **4.2. Фінансове забезпечення соціального розвитку суспільства**

Засади формування та реалізації основних напрямів фінансового забезпечення соціального розвитку країни базуються на сукупності суспільно-економічних відносин з урахуванням розвитку інституційної архітекτονіки, фіскальної ефективності фінансово-бюджетної системи, що надасть можливість підвищення рівня добробуту громадян, динамічної макроекономічної рівноваги, ступеня збалансованості бюджетно-податкового середовища. Доцільним є розвиток фінансового механізму соціального забезпечення, соціальної відповідальності, справедливості економічних відносин; підвищення базових державних соціальних стандартів і гарантій з дотриманням принципів системності, транспарентності, результативності. Держава має застосовувати системний підхід щодо розроблення та фінансування цільових програм, спрямованих на стимулювання людського капіталу та розбудову соціальної інфраструктури. Інституційні перетворення в економіці та соціальній сфері потребують посилення дієвості фінансової політики країни, спрямованої на реалізацію пріоритетів соціального розвитку, використання ефективних фінансово-економічних механізмів, формування сприятливого інституційного середовища, зміцнення інститутів соціальної відповідальності та партнерства. Доцільним є розроблення концептуальних засад формування та реалізації стратегічних напрямів державної фінансової політики соціального розвитку, посилення дієвості фінансового контролю як інструменту забезпечення ефективності використання державних видатків, інституційних засад розвитку бюджетної політики суспільного розвитку, удосконалення механізму формування бюджетів державних цільових фондів соціального спрямування. Необхідним є ефективне використання публічних фінансів з урахуванням динамічних змін інституційного середовища та структурних трансформацій економіки. Пошук нових шляхів економічного розвитку на рубежі на початку минулого століття привів до усвідомлення

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

вченими, політиками, урядовцями того, що тільки через забезпечення належної якості життя населення, здійснення його захисту від різних несприятливих подій, соціальних ризиків може відбуватися подальший прогресивний соціально-економічний розвиток суспільства, гармонійна інтеграція країн в світове співтовариство. Вагому роль у вирішенні соціальних завдань та пов'язаних з цим проблем мають відігравати усі учасники суспільних відносин, водночас саме держава є провідним, наділеним владними повноваженнями та особливими зобов'язаннями учасником, на якого покладається вирішальна роль щодо проведення фінансової політики з метою дієвого впливу на соціальний розвиток, гармонійне узгодження інтересів всіх членів суспільства. Інтегральним показником, який оцінює рівень соціального розвитку певної країни, визначається якість життя її населення. Зміст якості життя охоплює такі системні елементи: матеріальне середовище (якість товарів, послуг), природне середовище (збереження, раціональне використання природного середовища), покращення здоров'я населення, підвищення довголіття, морально-психологічний клімат у суспільстві, освіта і культура населення. Тобто категорія «якість життя» тісно пов'язана з потребами населення, задовольняючи які кожен індивід може його досягти. Потреби у філософському розумінні характеризують необхідність, нестачу та відображають стан, обумовлений незадоволеністю вимог індивіда, необхідних для його нормальної життєдіяльності, і спрямований на усунення цієї незадоволеності. Потреби відображаються в усвідомлених інтересах (матеріальних і нематеріальних, зокрема духовних). Нематеріальні інтереси виступають у вигляді цінностей чи ціннісних орієнтацій, що визначають рівень розвитку суспільства, відповідність поведінки індивіда суспільним нормам. В основі соціального розвитку суспільства знаходиться діалектична єдність і протиріччя потреб та інтересів індивіда. При цьому вважається, що чим більше свободи для вибору способів реалізації інтересів для задоволення потреб, тим вищою є якість життя кожного члена суспільства.

Якість життя більшістю вчених розглядається як рівень розвитку і ступінь задоволення всього комплексу потреб та інтересів людей, що характеризує її системний характер. Системний підхід у дослідженні якості життя охоплює об'єктивні умови життєдіяльності і суб'єктивну їх оцінку на рівні індивіда, певних соціальних груп людей та суспільства загалом. Важливим аспектом соціального розвитку є ресурсні можливості суспільства насамперед щодо фінансового забезпечення надання суспільно необхідних послуг належної кількості та якості і участь всіх суб'єктів соціальних відносин і процесів у прийнятті важливих рішень і використання можливостей вибору щодо їх реалізації. Важливим є виявлений взаємозв'язок між якістю державних соціальних послуг і якістю життя населення, що також передбачає одночасно забезпечення фінансової стійкості публічних фінансів і фінансової системи загалом. Вагомим фактором забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку суспільства, підвищення рівня життя населення є якість державного управління. Державна фінансова політика має сприяти створенню сприятливого середовища, у якому існуватимуть належні умови для соціального розвитку. Це надасть можливість реалізації кожним його членом можливостей для самозабезпечення належної якості життя (споживання благ і послуг належної кількості і якості, поліпшення чи придбання житла, здобуття освіти, охорони здоров'я, культурного, духовного розвитку, свободи вибору тощо). За таких обставин роль держави поступово має зміщуватися на вирішення стратегічних питань соціального розвитку суспільства. За умов поглиблення глобалізації та євроінтеграції ефективне функціонування економіки сучасної держави та вирішення соціальних проблем значною мірою залежить від гармонійного співвідношення ринкового саморегулювання, внутрішньодержавного і наднаціонального регулювання економіки. Однак зарубіжний досвід свідчить, що діяльність наднаціональних утворень, зокрема ЄС, у сфері реалізації економічної, соціальної та інших функцій має переважно субсидіарний характер. Тому

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

проведення внутрішніх економічних, соціальних, інституційних реформ навіть в умовах глибокої інтеграції ринків, суттєвого впливу регуляторних заходів наднаціональних утворень та міжнародних фінансових організацій, покладається на національні держави. Роль внутрішньої державної фінансової політики кожної країни у забезпеченні власного соціального розвитку особливо зростає в умовах глобалізації. Для країн з трансформаційною економікою, що стикаються з особливими труднощами як у вирішенні проблем соціального розвитку, так і у використанні можливостей, що створюються глобалізованим світом, необхідним є формування сприятливих умов для прийняття ефективних заходів стосовно вирішення соціальних проблем, а також використання можливостей, що створює глобалізація. Тобто важливою умовою сталого суспільного розвитку є формування і реалізація ефективної державної фінансової політики, сукупність методів, інструментів і важелів якої забезпечуватиме здійснення державою суспільно необхідних функцій [3, 22, 45, 58, 59, 288, 326].

Тенденції посилення соціальної складової у соціально-економічному розвитку країн світу з першої половини минулого століття переросли в домінуючий чинник соціальної держави другої половини цього століття (в координатах концепцій людського розвитку та сталого розвитку). Це призвело до суттєвого зростання ролі, значення і обсягів фінансування соціальних потреб, забезпечити які в змозі могла лише держава, що об'єктивно вивело її на роль центрального суб'єкта виконання соціальної функції у суспільстві. У процесі становлення держави діапазон її функцій постійно розширювався. Важливими завданнями держави стає регулювання життєдіяльності суспільства, кожної особи, тобто створення умов для якісного життя, забезпечення соціальних потреб громадян, формування умов їх життєдіяльності та розвитку, зниження рівня соціальних ризиків. Соціальна функція держави нерозривно пов'язана із суспільним добробутом, забезпеченням матеріальних, соціальних, інтелектуальних

потреб людей, досягнення соціальної стабільності, соціальної злагоди у суспільстві. Вона охоплює політику регулювання доходів, зайнятості, соціального захисту, політику у сферах охорони здоров'я, освіти, житлової політики тощо. Загалом соціальна функція сучасної держави набуває нової якості та потребує інших концептуальних підходів до її реалізації на основі теорії суспільного добробуту.

Соціальна функція держави є забезпечення нею соціальної безпеки громадян, створення умов для повного здійснення їх права на працю, достатній життєвий рівень; зняття і пом'якшення соціальних суперечностей шляхом гуманної та справедливої соціальної політики. Характерними ознаками соціальної функції держави є її обов'язковість стабілізаційний, компенсацийний та історичний характер. Тим самим соціальна функція держави передбачає формування відповідного інституційного середовища для розширеного відтворення людини та захисту її від соціальних ризиків. Головне її призначення – створення сприятливих умов та рівних можливостей для всіх громадян у досягненні суспільного добробуту і забезпеченні соціальної стабільності у суспільстві. Останнє досягається шляхом нейтралізації соціальних ризиків, державної допомоги всім членам суспільства у випадку настання непередбачуваних життєвих подій, контроль за дотриманням соціальних стандартів та гарантій. Розвиток і ускладнення суспільних відносин розширює діапазон соціальної функції сучасної держави та набір її цілей і завдань. Тобто поступово відбувається трансформація соціальної функції держави, сучасна місія якої – узгодження інтересів суб'єктів соціальних відносин у процесі економічного, соціального і екологічного розвитку суспільства.

Від належного виконання державою соціальної функції залежить розвиток соціуму, кожної особи і суспільства загалом, адже держава впливає на соціальні відносини, що виникають щодо забезпечення соціального захисту, сприяння добробуту населення, культурному розвитку громадян, створення ефективної системи соціальних послуг та механізму їх

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

реалізації й на вільний вибір людини. Реалізація соціальної функції здійснюється державою шляхом формування та реалізації соціальної політики, під якою розуміється діяльність держави із соціального забезпечення громадян, яка втілюється у розвитку систем соціального страхування, публічної/державної допомоги, охорони здоров'я, житлової політики. Соціальна політика визначається більш широко, як діяльність держави та/або суспільства щодо узгодження інтересів різних соціальних груп і соціально-територіальних утворень у сфері виробництва, розподілу і споживання, що дозволяє узгодити інтереси цих груп з інтересами особистості і довгостроковими цілями суспільства. Мета соціальної політики у цьому випадку полягає у регулюванні і узгодженні інтересів для сталого і збалансованого розвитку суспільства.

Виконання державою соціальної функції залежить від рівня економічного і соціального розвитку країни; стадії економічного циклу; розвитку інституту держави, політичних партій; сформованого інституційного середовища та справедливості розподілу ВВП. Реалізація соціальної функції держави може бути узагальнена за такими напрямками: відтворення, захисту, підтримки, зміцнення, розвитку соціуму та створення умов його життєдіяльності, нейтралізації соціальних ризиків. Перелічені напрями тісно переплітаються у процесі формування та реалізації державної фінансової політики, належне фінансове забезпечення, використання фінансових інструментів для відтворення об'єкта і суб'єкта суспільних відносин – людини, створення сприятливих умов її життєдіяльності, підвищення якості і доступності суспільних послуг, розширення можливостей вибору, інституційного та інформаційного забезпечення соціальної сфери, розвитку соціальної інфраструктури, формування та реалізація механізмів фінансового забезпечення соціальних пріоритетів, цілей, орієнтирів.

Фінансово-бюджетна політика повинна враховувати низку завдань, що стоять на певному етапі розвитку суспільних відносин, що обумовлює необхідність поглиблення методологічних засад її формування. За умов рецесії та фінансової

нестабільності держава відіграє вагомую роль у забезпеченні відновлення економічного зростання шляхом стимулювання попиту на товари і послуги, збільшення видатків бюджету на розвиток людського капіталу, модернізацію інноваційної та соціальної інфраструктури. Доцільним є стимулювання інвестиційного й споживчого попиту за рахунок активізації фінансової складової суспільного розвитку з урахуванням часових лагів і ступеня дієвості відповідних економічних заходів.

Для реалізації ефективної бюджетної політики соціального розвитку в країні вагоме значення має формування видатків бюджету. Залежно від цілей і завдань бюджетної політики на певному етапі розвитку суспільства бюджет є інструментом, здатним регулювати, забезпечувати, стимулювати соціальний і економічний розвиток. Видатки бюджету як інструмент бюджетної політики займають основне місце у фінансуванні соціального захисту та соціального забезпечення, розвитку освіти, науки, культури, охорони здоров'я. Склад та структура видаткової частини державного та місцевих бюджетів значним чином впливає на динаміку реалізації соціальних цілей і завдань. Динаміка структури видатків соціального спрямування зведеного та державного бюджету за період 2001–2020 років свідчить, що на соціальні видатки спрямовується в середньому 54,7 % видатків зведеного бюджету та 39,5 % видатків державного бюджету. Протягом 2013–2015 років мала місце тенденція зменшення частки видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, духовний та фізичний розвиток у структурі видатків державного бюджету. З 2016 року частка таких видатків почала зростати за рахунок збільшення трансфертів пенсійному фонду та фінансування програми житлових субсидій на комунальні послуги для населення. У структурі видатків місцевих бюджетів видатки соціального спрямування за 2001–2020 роки в середньому становлять 76,8 %. Необхідним є підвищення ефективності використання коштів бюджету та реалізацію виваженого підходу до визначення соціальних пріоритетів бюджетної політики.



Соціальна функція держави відображає її соціальну роль та призначення у суспільстві, втілюється у системі зобов'язань держави, що окреслюють перелік конкретних напрямів її насамперед фінансової діяльності та відповідних завдань. Ступінь впливу держави на соціальний розвиток визначається обсягом її фінансових ресурсів. У цьому контексті стає важливим визначення фінансового підґрунтя та фінансових механізмів, інструментів реалізації соціальної функції держави та забезпечення соціального розвитку суспільства, що забезпечує державна фінансова політика. Теоретичною та методологічною базою реалізації соціальної політики в контексті соціального розвитку має бути науково обґрунтована державна фінансова політика. Концептуальні засади такої політики мають враховуватися при вирішенні принципівих суспільно значущих пріоритетних соціальних проблем. Такий підхід передбачає рівні стартові умови для кожного громадянина незалежно від місця проживання, віку та національності; оптимальне визначення пріоритетів розвитку суспільства під час розв'язання проблем бідності, безробіття, усунення недоступності до нормальних житлових умов, освіти, медичних послуг, розподілу поточних доходів, розвитку соціальної інфраструктури тощо. Методологія дослідження державної фінансової політики соціального розвитку полягає у визначенні її економічного змісту, визначення цілей, принципів формування і реалізації, взаємозв'язків з іншими компонентами макроекономічної політики, пріоритетів та інструментів [4, 22, 45, 59, 63, 222, 326].

Економічну сутність державної фінансової політики можна представити як складову соціально-економічного розвитку, яка відображає систему відносин стосовно розподілу і перерозподілу ВВП, використання та реалізації сукупності відповідних механізмів фінансово-економічного регулювання у взаємозв'язку з стратегічними пріоритетами розбудови країни з метою забезпечення суспільних потреб, розвитку соціуму та умов його життєдіяльності, нейтралізації соціальних ризиків, збалансованого, довгострокового сталого

розвитку суспільства. Державна фінансова політика повинна мати чіткі цілі залежно від окреслених стратегічних і тактичних пріоритетів суспільного розвитку, відповідні завдання та сформований фінансовий механізм їх реалізації.

Виходячи з приведених заходів формування та реалізації державної фінансової політики, можна сформулювати її основні завдання стосовно соціального розвитку: формування, розвиток і підтримка функціонування фінансового механізму, виходячи із соціальних цілей і соціальної стратегії фінансової політики; забезпечення належного регулювання соціально-економічних процесів, використовуючи фінансові методи; створення умов для максимізації обсягів фінансових ресурсів, які формуються державою з урахуванням економічного циклу, стану розвитку економіки; реалізація механізмів раціонального розподілу і використання сформованих фінансових ресурсів; налагодження ефективної системи управління державними фінансами, результативної системи державного фінансового контролю використання коштів бюджету.

Реалізація державної фінансової політики соціального розвитку та ефективність реалізації соціальної політики значною мірою залежить від застосування таких основних методів фінансового впливу як фінансове регулювання та фінансове забезпечення. На практиці фінансове регулювання та фінансове забезпечення соціального розвитку здійснюється з метою якісного покращення показників, що характеризують соціальну сферу. Це стосується рівня доходів і витрат населення, їх структури, темпів зростання; стану соціальних галузей (освіти, охорони здоров'я, культури та інших); мінімальних соціальних гарантій; доступності соціальних послуг, розвитку соціальної інфраструктури тощо.

Державна фінансова політика передбачає насамперед використання державних фінансів для реалізації тактичних і стратегічних планів соціального розвитку суспільства, вирішення завдань соціального порядку. Сутність державної фінансової політики соціально-економічного розвитку суспільства найбільш повно розкривається у процесі виконанні нею

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

взаємопов'язаних функцій і дотримання основних принципів. Це в свою чергу обумовлює необхідність дослідження функцій і принципів формування і реалізації державної фінансової політики соціальної спрямованості. Формування підґрунтя для визначення місця й ролі фінансових механізмів у системі державного регулювання соціального розвитку сприятиме задіяння дієвих фінансових інструментів реалізації ефективної державної фінансової політики на найбільш пріоритетних суспільно значущих напрямках.

Державна фінансова політика передбачає використання державних фінансів для вирішення економічних і соціальних завдань розвитку суспільства. Виконання соціальної функції держави передусім пов'язано з бюджетною політикою як вагомою складовою державної фінансової політики, формування та реалізація якої безпосередньо впливає на рівень та якість життя населення, соціально-економічний розвиток суспільства. Бюджетна політика концентровано відображає та цілеспрямовано реалізує основні функції держави, структура видаткової частини бюджету показує пріоритети бюджетної політики. Для здійснення своїх функцій, включаючи соціальну, державі необхідна фінансова база – централізовані державні доходи, які концентруються у бюджеті, бюджетній системі. Тобто з процесами становлення і розвитку держави нероздільно пов'язано зародження та функціонування бюджету, бюджетної системи, бюджетних відносин.

Видатки бюджету є вагомим інструментом бюджетної політики як складової державної фінансової політики, соціальне призначення якого забезпечувати виконання державою її соціальної функції. Для реалізації соціальної функції держава має вибудувати справедливу та достатню податкову систему як інструмент бюджетно-податкової політики, що формує найвагомішу частку доходів бюджету – податкових. Залежно від економічного циклу бюджетна політика, акумулюючи фінансові ресурси, може бути вагомим інструментом соціального розвитку.

Вагомого значення набувають такі інструменти державної фінансової політики, як державні та регіональні соціальні програми; гарантування мінімального розвитку оплати праці, забезпечення державної підтримки сімей, материнства, батьківства і дитинства, осіб з інвалідністю і людей похилого віку, розвиток систем соціальних служб, встановлення державних пенсій, допомога та інші гарантії соціального захисту. Класифікуючи рівень життя населення для побудови моделі його фінансового забезпечення, можна виокремити «швидкі» та «повільні» показники. До «швидких», що доволі оперативно реагують соціально-економічні на зміни в суспільстві, належить ВВП на душу населення, середню заробітну плату, середньодушові доходи, індекс споживчих цін, середня пенсія, відсоток населення з доходами, нижчими за прожитковий мінімум, сукупні доходи домогосподарств; до «повільних», що характеризують розвиток суспільства протягом тривалого періоду віднесено: очікувану тривалість життя, рівень дитячої смертності, захворюваність населення, частку осіб, які навчаються, забезпеченість населення житлом, рівень безробіття, частку неспоживчих сукупних витрат. Слід погодитися з автором, що аналіз та оцінка «швидких» показників надає можливість забезпечити адаптивність системи фінансового забезпечення та фінансового регулювання соціального розвитку до соціально-економічного стану, тобто відповідних коригуючих заходів державної фінансової політики соціального розвитку. Однак вважаємо, що швидкість такого реагування та, відповідно, і результативність державної фінансової політики буде залежати від оперативності збору інформації для розрахунків, власне розрахунків і фінансових можливостей запровадження коригуючих заходів на подолання негативних чинників у суспільстві. Крім того, такі заходи будуть короткотерміновими та не націленими на середньострокову і довгострокову перспективу сталого розвитку суспільства. Також розглянуто показники не враховують вплив такого важливого показника, як рівень інфляції.

Важливим фактором забезпечення ефективності формування та реалізації державної фінансової політики

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

є врахування основоположних принципів, на яких вона має базуватися, а також ролі держави та органів влади у забезпеченні процесу реалізації такої політики. Вагомою умовою сталого суспільного розвитку є формування і реалізація ефективної державної фінансової політики кожної країни, сукупність методів, інструментів і важелів якої забезпечуватиме здійснення державою суспільно необхідних функцій. Функції держави згідно з такими класифікаційними ознаками: «за сферами суспільного життя» поділяються на соціальну, політичну, економічну, культурну, охоронну та інші; «за сферами політичної спрямованості» – на внутрішні та зовнішні. Кожна із названих ознак на сьогодні має як тактичне, так і стратегічне значення. Цільовими орієнтирами державної фінансової політики мають стати також показники, які визначають рівень соціально-економічного розвитку та якості життя: тривалість життя, ВВП на душу населення, рівень зайнятості, ступінь реалізації прав людини, стан навколишнього середовища тощо. Конкретні напрями, методи і межі державного втручання визначаються характером перебігу і гостротою соціальних, фінансових та інших проблем країни у певний період часу. Так, трансформаційні перетворення продукують значні зміни у всіх сферах життєдіяльності країни, а фінансова політика держави має адаптуватися до нових умов та нових викликів соціального розвитку суспільства [22, 45, 58, 62, 99, 134, 222].

Проведення такої політики повинно відбуватися з урахуванням національних особливостей, умов інституційного середовища, адекватно його проєктуванням та трансформаціям, а також можливості використання прогресивного світового досвіду у аспекті використання інноваційних фінансових механізмів державної фінансової політики, раціональному та ефективному фінансуванні соціальної сфери. Водночас підхід, за якого та чи інша складова сталого розвитку стає домінуючою, може призвести до інших перекосів у досягненні стабільного суспільного розвитку. Так, переважання соціальної складової, ймовірніше, призведе до існування загрози перевалювання ідеології споживання. Більш

прийнятним, на нашу думку, є збалансований розвиток суспільства на основі паритетності складових сталого розвитку – соціальної, економічної й екологічної компонент. Соціальний розвиток має відповідати стану розвитку економіки і суспільства, за необхідності сприяти виходу зі соціальної кризи, забезпечити обґрунтований рівень мінімальних соціальних гарантій та соціальних стандартів життя.

Результативність державної фінансової політики соціального розвитку залежить від чіткості поставлених цілей і завдань, що необхідно вирішити для задоволення потреб у процесі суспільного розвитку. При цьому важливим є узгодження державних, суспільних, колективних та індивідуальних інтересів, знаходження суспільного компромісу, врегулювання суперечностей, якщо ці інтереси не збігаються. Для належної реалізації державною фінансовою політикою окреслених функції необхідно удосконалювати інституційне середовище. Так, у країнах з трансформаційною економікою необхідно зміцнювати інститути громадянського суспільства, адже вони повинні відігравати активну роль у розробці цілей і завдань соціально орієнтованої бюджетної політики, що є правилом у розвинених зарубіжних країнах.

Загалом державна фінансова політика у поєднанні з соціальною політикою має виконувати такі загальні функції: підтримуючу – створення в суспільстві системи соціальної безпеки соціуму, пов'язаної із розв'язання проблем життєзабезпечення кожного члена суспільства. До таких проблем належать: бідність, низький рівень життя, значна диференціація доходів населення, недосконалий соціальний захист, безробіття та виникнення інших соціальних ризиків; розвиваючу – забезпечення соціального розвитку, створення сприятливого середовища для формування середнього класу, розвитку соціуму, соціальної сфери, освіти, науки, культури, духовної сфери, фізичної культури і спорту, вільного вибору шляхів самореалізації особистості; регулюючу – практичне використання державою фінансових ресурсів у системі державного регулювання соціальних і економічних процесів, цільове спрямування державних фінансових ресурсів, регулювання доходів та видатків, формування та використання

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

державного бюджету, податкове регулювання, у впливі на якість життя населення. Вибір шляхів самореалізації особистості набуває особливого значення в умовах зміни парадигми соціальної держави. Реалізація кожної окресленої функції потребує проведення ефективної, дієвої, відповідальної державної фінансової політики як складової соціально-економічного розвитку суспільства та вагомого фінансового механізму у системі державного регулювання. Таким чином, державна фінансова політика є ваговою складовою системи фінансового забезпечення суспільного розвитку, що має ґрунтуватися на збалансуванні інтересів держави, місцевого самоврядування і економічних суб'єктів, сукупності динамічних інституційних взаємовідносин у сфері формування і розподілу фінансових ресурсів для підвищення базових державних соціальних стандартів і гарантій, стимулювання розвитку людського потенціалу, збільшення рівня зайнятості, посилення демографічної стійкості, активізації темпів соціально орієнтованого економічного зростання із дотриманням принципів системності, адаптивності, ефективності, результативності, відкритості.

Реалізація функцій соціально орієнтованої держави, що втілюється у проведенні соціальної політики потребує ефективної та дієвої державної фінансової політики як складової соціально-економічного розвитку суспільства, вагомого механізму у системі державного регулювання. В умовах економічних перетворень для виконання соціальних зобов'язань держави важливого значення набуває реалістичність цілей і завдань державної фінансової політики, їх адекватність потребам суспільства, спрямування бюджетних коштів для забезпечення соціальних потреб та водночас забезпечення зміцнення фінансової системи, стабільності функціонування її підсистем. Вагому роль у вирішенні соціальних завдань та пов'язаних з цим проблем відіграють усі учасники суспільних відносин, водночас саме на державу покладається вирішальна роль щодо проведення фінансової політики з метою дієвого впливу на соціальний розвиток, узгодження інтересів соціуму.

Економічне зростання та прогресивний економічний розвиток є необхідною умовою соціального розвитку. Сутність економічного розвитку полягає у таких змінах структури ВВП на інноваційній основі, які забезпечують зростання рівня доходів і підвищення якості життя населення у довгостроковому періоді. Фінансові ресурси є детермінантами розвитку сучасного суспільства, джерелом забезпечення якості життя населення відповідно до міжнародних стандартів. Упорядкування руху фінансових ресурсів здійснюється через фінансову систему та залежить від сформованого у певній країні суспільного устрою моделі економічних відносин та засад системи управління. Сукупність державних фінансових ресурсів акумулюються у розпорядженні органів державної влади різних рівнів та використовуються відповідно до цілей, завдань, пріоритетів державної фінансової політики та певним чином підпорядкованій їй фінансовій політиці місцевих органів влади.

Держава як суб'єкт управління, визначаючи ступінь перерозподілу ВВП, формує та здійснює реалізацію фінансової політики з метою виконання суспільно необхідних функцій, надання суспільних благ та створення умов поступального сталого розвитку, впливаючи через фінансову систему на соціальні й економічні процеси, здійснюючи вирішення суспільних цілей і завдань. Фінансова система – динамічний об'єкт, її ефективне функціонування залежить від налагодженості фінансових відносин у суспільстві, а також від дієвості, адаптивності, функціональності, адекватності часу, місця та стану соціальних і економічних процесів, цілеспрямованості фінансового механізму, за допомогою якого реалізується державна фінансова політика. Фінансова система існує у певному просторі, взаємодіє із середовищем, яке оточує її та є підсистемою у системі більш високого порядку – загальноекономічній політиці. Складові фінансової системи функціонують у тісному взаємозв'язку в процесі руху фінансових ресурсів як фінансових потоків, та опосередковуються фінансовими відносинами, фінансовими інститутами, економічними інтересами суб'єктів фінансових відносин. Тому важливим



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

аспектом реалізації державної фінансової політики соціально-економічного розвитку суспільства є гармонійне узгодження інтересів суб'єктів фінансових відносин.

Сучасний етап розвитку суспільства потребує певної трансформації державної фінансової політики у аспекті адаптації як до викликів глобалізованого світового суспільства, так і внутрішніх проблем та забезпечення і підтримання у тактичному плані належного рівня життя, у стратегічному – високої якості життя населення. Проведення такої політики має відбуватися з урахуванням необхідності співпраці з міжнародною спільнотою та збереження національних інтересів держави.

Виконання державою суспільно необхідних функцій відповідності до розробленої державної фінансової політики потребує формування певного обсягу фінансових ресурсів, які акумулюються у бюджеті та державних фондах цільового призначення, їх справедливого розподілу та ефективного використання. Досвід країн світу демонструє, що забезпечення стабільної позитивної динаміки економічного та соціального розвитку неможливе без ефективного використання інструментарію державної фінансової політики. На різних етапах суспільного розвитку бюджетна та податкова політика відігравали більшу чи меншу роль у регулюванні соціальних та економічних процесів, набір інструментів і важелів змінювався залежно від фази економічного циклу, рівня розвитку економіки і стану соціальної сфери. Інструменти бюджетної політики визначаються динамікою та циклічністю соціально-економічних процесів та є більш дієвими в умовах фінансової кризи, враховуючи за цих обставин обмежені можливості грошово-кредитної політики як інструменту макроекономічного регулювання. Основне місце серед макроекономічних інструментів займає бюджет, адже за його допомогою держава має змогу забезпечувати оптимальне поєднання економічних інтересів усіх членів суспільства та створювати при цьому підґрунтя для якісного виконання своїх функцій. Бюджет, відображаючи систему фінансових відносин розподілу і перерозподілу ВВП, є системоутворюючим інструментом фінансової політики держави. У процесі його ефективного формування

і використання відбувається активний вплив на соціально-економічний розвиток. Тобто залежно від цілей і завдань бюджетної політики на певному етапі розвитку суспільства бюджет є інструментом, здатним регулювати, забезпечувати, стимулювати соціальний і економічний розвиток. У державі формується система бюджетного регулювання. Як зазначає професор І. Я. Чугунов, система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними [4, 22, 45, 59, 134, 261, 293].

Загалом зростання частки ВВП у державному та місцевих бюджетах упродовж 2011–2020 рр. свідчить про посилення регулюючої функції бюджетної політики, її впливу на соціально-економічні процеси, хоча і є певні проблеми при впровадженні реформ бюджетної системи України. Система інструментів бюджетної політики (доходи бюджету – податки та збори, видатки бюджету – фінансування видатків, бюджетні інвестиції, державне кредитування, а також програмно-цільове планування, контроль та інші) здатна позитивно впливати на темпи економічного зростання та соціальні процеси, реалізуючи тактичні – підтримання найменш вразливих верств населення та стратегічні цілі державної фінансової політики соціального розвитку – досягнення високої якості життя населення. Стратегічним завданням бюджетної політики України на найближчі десять років є забезпечення збалансованості бюджету та підвищення рівня життя населення. Економічне зростання і підвищення якості життя населення залежать від ефективності застосовуваних інструментів реалізації бюджетної політики в соціальній сфері.

Вагомі засади формування та реалізації основних напрямів фінансового забезпечення соціального розвитку країни базуються на сукупності суспільно-економічних відносин

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

з урахуванням розвитку інституційної архітектури, фіскальної ефективності фінансово-бюджетної системи, що надасть можливість підвищення рівня добробуту громадян, динамічної макроекономічної рівноваги, ступеня збалансованості бюджетно-податкового середовища.

Роль видатків бюджету як важливого інструменту бюджетної політики визначається пропорціями розподілу бюджетних коштів, напрямками та формами їх використання. Такий інструмент, як бюджетні інвестиції є необхідним для розвитку соціальної інфраструктури, комунального господарства, суспільно необхідних сфер. Бюджетні інвестиції позитивно впливають на занятість населення. При застосуванні цього інструменту бюджетної політики вагомим значенням набуває оцінка ефективності бюджетних інвестицій. Можливості дієвого впливу видатків бюджету на економічний і соціальний розвиток формуються на етапі планування і реалізуються на всіх стадіях бюджетного процесу. Впровадження програмно-цільового планування і фінансування видатків змінює зміст всіх стадій бюджетного процесу, здійснюючи переорієнтацію концепції управління видатками бюджету на підвищення ефективності управління бюджетом. Удосконалення методики і порядку планування бюджету здатне привести до якісних змін соціальних і економічних індикаторів розвитку. Зростає значимість такого інструменту бюджетної політики, як бюджетні програми. Формування програмного бюджету означає впровадження нового прогресивного методу бюджетування у процесі бюджетних реформ, які проводяться останнє десятиліття у багатьох країнах світу. В країні проведення бюджетних перетворень супроводжується використанням програмно-цільового методу у бюджетному плануванні, яке дозволяє використовувати бюджетні програми як інструмент бюджетної політики. Зростання видатків на реалізацію бюджетних програм спрямовується на зниження рівня безробіття, підвищення якості людського капіталу, створення умов для макроекономічної стабілізації, стабілізації та гармонізації соціального й економічного розвитку країни.

Загалом бюджетні видатки як інструмент бюджетної політики мають забезпечувати результативність впливу бюджетних ресурсів на соціально-економічні процеси в державі, підвищувати обґрунтованість бюджетних асигнувань на виробництво суспільно необхідних послуг, відповідальність державних установ за їх кількість і якість, ефективність надання суспільних послуг, а також цільове, результативне використання бюджетних коштів. У країні важливими напрямками удосконалення цього інструментарію бюджетної політики є обґрунтоване визначення та регулювання переліку бюджетних програм, враховуючи їх соціальну значимість, прогнозне зростання потреб населення у цих послугах та потенційних можливостей бюджетних установ їх задовольнити. Реалізація бюджетних програм, необхідних для розв'язання соціально-економічних проблем, забезпечення функціонування установ, організацій, що отримують асигнування за рахунок коштів державного бюджету та місцевих бюджетів має відбуватися у доступній для громадськості формі. Правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави та територіальної громади регламентуються Законом України «Про публічні закупівлі», який формує законодавче поле для забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, забезпечує створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, сприяє розвитку добросовісної конкуренції.

Кількісне розширення переліку суспільних послуг, збільшення обсягів бюджетних коштів на їх надання має бюджетні обмеження. Це певним чином компенсується дозволом введення переліку платних послуг, які надають бюджетні установи понад державне замовлення та поза діяльністю, що фінансується із коштів державного та місцевих бюджетів. Водночас потреба у модернізації механізму фінансування бюджетних установ з метою його адаптації до нестабільності сучасного макроекономічного середовища спонукає до розширення джерел фінансування та використання інструментів додаткового залучення фінансових ресурсів.

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

Формування науково обґрунтованих нормативів бюджетного фінансування витрат, що уособлюють ціну суспільних послуг, які надають бюджетні установи населенню за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, має важливе соціальне значення. Дотриманню соціально орієнтованого балансу між бюджетними коштами та додатковими джерелами фінансування має сприяти підвищення відповідальності установ бюджетного сектору, прозорості та доступності громадськості відомостей щодо обсягів їх фінансування з усіх джерел та напрямів використання, відповідності надання суспільних послуг державним стандартам за ціною, якістю та доступністю. Вагома роль при цьому належить обґрунтованому визначенню граничних цін/ тарифів на державні послуги та належне їх державне регулювання.

Вибір інструментів бюджетної політики має враховувати тенденції розвитку суспільства, екзогенні і ендогенні фактори, а також потенціал та часовий лаг їх впливу на соціальні й економічні процеси. Сучасні тенденції соціально-економічного розвитку суспільства спричиняють розширення кола завдань, що має вирішуватися в результаті перерозподілу валового внутрішнього продукту, і водночас підвищенні вимог суспільства щодо обсягів такого перерозподілу та обґрунтованості напрямів використання коштів, якості і доступності суспільних послуг. Слід зазначити, що в умовах обмеженості бюджетних коштів нагальною є потреба оптимізації видатків бюджету, підвищення ефективності використання бюджетних коштів і водночас збереження дієвості інструментів бюджетно-податкової політики. Також слід враховувати швидкість дії інструментів бюджетної політики, а у аспекті їх впливу на соціальні й економічні процеси в суспільстві, можливості внесення коректив для забезпечення фінансової стійкості та недопущення зниження рівня добробуту населення. Результати використання інструментів державної фінансової політики можна оцінити за допомогою індикаторів, залежно від зміни яких формується уявлення про наслідки дії окремого інструменту чи їх певної комбінації. При застосуванні інструментів державної фінансової політики важливо враховувати, що між часом застосування інструменту і його

результатами завжди існує певний часовий лаг. Тому координація інструментів державної фінансової політики для забезпечення і регулювання соціального розвитку має враховувати як просторові аспекти, так і часові лаги. У зв'язку з цим важливо своєчасно здійснювати формування і використання визначеного набору ефективних для певного періоду розвитку країни інструментів бюджетно-податкової політики, враховуючи можливості адаптації кращих зарубіжних практик їх використання до макроекономічних та інституційних умов України.

Фінансове забезпечення соціальної сфери в країні значною мірою здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Соціальні пріоритети бюджетної політики мають сприяти підвищенню добробуту суспільства, зменшувати нерівномірність розподілу доходів, задовольняти попит населення на одержання якісних суспільних послуг. Стратегічна ціль державної фінансової політики – поступальне сприяння забезпеченню високої якості життя населення. Важливим завданням стає подолання надмірної нерівності у суспільстві через зростання якісних характеристик механізму реалізації державної фінансової політики соціального розвитку: справедливе оподаткування, перехід від фінансування установ до фінансування соціальних послуг належної якості, переорієнтації фінансових інструментів у напрямі розповсюдження адресності соціальної підтримки населення, урахування тенденцій демографічних змін. Останнє пов'язане із вдосконаленням системи врахування всіх доходів домогосподарств для визначення права на таку підтримку. Однак слід враховувати, що це може спричинити значні трансакційні витрати. Державна підтримка має стосуватися лише тих, хто не в змозі себе забезпечити самостійно, для інших членів суспільства мають діяти чіткі та зрозумілі правила щодо реалізації можливості самозабезпечення. За умов соціального розшарування населення, можливості виникнення соціальної напруженості слід більш цілеспрямовано використовувати мотиваційні механізми залучення всіх суб'єктів соціально-економічних відносин для вирішення соціальних проблем.

### **4.3. Фінансове забезпечення розвитку людського потенціалу**

Процеси формування бюджетної політики мають бути спрямованими на створення базових інституційних передумов для підвищення рівня людського потенціалу, можливостей його повноцінної реалізації. Ступінь розвитку людського потенціалу залежить від стану сукупності його динамічних характеристик, у тому числі у сфері охорони здоров'я, освіти і науки, культури, доходів населення і рівномірності їх розподілу. Посилення дієвості бюджетного регулювання людського розвитку зумовлено динамікою суспільних змін і потребує виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. В умовах нестабільності розвитку світової економіки питання активізації ролі бюджетної політики щодо створення сприятливих умов для розвитку людського потенціалу та відновлення позитивної економічної динаміки набувають важливого значення. Передумовами забезпечення економічного зростання на довгостроковій основі є конкурентоспроможність економіки, вдосконалення виробництва, інституційне середовище. Бюджетна складова розвитку людського потенціалу має забезпечувати поетапне підвищення рівня та якості життя, сприяти удосконаленню інституційної структури соціальної сфери, зростанню рівня продуктивності праці, підвищенню частки випуску наукомісткої та високотехнологічної продукції у валовому внутрішньому продукті. Важливим є реалізація системної та збалансованої бюджетної політики у сфері забезпечення розвитку людського потенціалу з використанням комплексу фінансових інструментів. Доцільним є адаптивне удосконалення інституційних засад бюджетного регулювання людського потенціалу, у тому числі щодо освіти, науки, охорони здоров'я, соціальної сфери, ринку праці. Вагомим є використання цілісної архітекτονіки бюджетного регулювання економіки, подальший розвиток положень щодо інституційних механізмів бюджетного забезпечення людського потенціалу, які цілеспрямовано

застосовуються державними інститутами. Належний рівень обґрунтованості пріоритетних напрямів бюджетної політики розвитку людського потенціалу сприятиме результативності структурних змін в економіці та соціальній сфері. Необхідними передумовами для забезпечення інтенсивного економічного зростання є відповідний ступінь розвитку освітнього і наукового потенціалу, технологічних укладів економіки, інститутів та макроекономічна стабільність. На основі дослідження теоретичних засад бюджетного регулювання людського потенціалу розкрито його сутність як складової суспільного розвитку, що передбачає використання сукупності норм, правил, методів, форм, механізмів, інструментів та важелів бюджетної архітектури з метою забезпечення умов для покращення якості інституційного середовища моделі економічного зростання та підвищення рівня людського розвитку в умовах посилення впливу інтеграційних процесів на макроекономічну динаміку, що сприятиме підвищенню дієвості структурних перетворень в економіці та соціальній сфері. Система бюджетного регулювання людського потенціалу потребує постійного удосконалення з урахуванням адаптації до внутрішніх та зовнішніх економічних чинників в умовах інституційних перетворень економіки. Бюджетна політика має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Достатньо високий рівень розвитку людського потенціалу забезпечує належне інституційне середовище і характеризується якістю взаємодії економічних суб'єктів, правил і характеру реалізації бюджетного регулювання, які впливають на економічні перспективи країни в глобальному просторі. Система бюджетного регулювання людського розвитку може бути відтворена за допомогою структурно-функціональної моделі, що ґрунтується на інтеграції складових фіскальної політики у сфері доходів, видатків, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу з урахуванням інституційної трансформації соціально-економічної моделі держави, динамічних змін ендогенного та



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

екзогенного середовища, що надасть можливість посилити результативність виконання державою завдань і функцій у частині забезпечення збалансованого функціонування галузей соціальної сфери та підвищення рівня добробуту населення. Метою бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу є забезпечення високих стандартів якості життя в країні шляхом створення передумов для ефективного функціонування освітньої сфери, збільшення середньої тривалості життя, зростання рівня добробуту населення, що відображається у підвищенні значення показника індексу людського розвитку та стабільних темпах зростання реального валового внутрішнього продукту на основі дотримання принципів справедливості, комплексності, єдності, ефективності, стабільності, цілеспрямованості та пріоритетності забезпечення дієвості функцій регулювання, контролю, стимулювання та досягнення соціальної справедливості. Досвід державного регулювання людського розвитку розвинених країн свідчить про збільшення обсягів фінансування сфери освіти та охорони здоров'я із бюджету. Загалом у країнах Європейського Союзу середнє значення частки бюджетних видатків у валовому внутрішньому продукті в країнах за період 2006–2018 років на охорону здоров'я становить 7,1 %, освіту – 5,2 %, соціальний захист і соціальне забезпечення – 18,5 %. За показниками фінансування людського розвитку, насамперед видатків бюджету на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення на душу населення країна має значний розрив із європейськими країнами. Накопичений світовий досвід свідчить, що пріоритетними напрямками бюджетної політики у сфері забезпечення умов для суспільного розвитку є також зниження нерівномірності розподілу доходів населення, підвищення якості та доступності публічних послуг, удосконалення системи критеріїв щодо отримання соціальної допомоги. Системним інструментом реалізації бюджетної політики є програмно-цільовий метод, який має суттєві переваги порівняно із кошторисним та надає можливість оцінювати досягнення конкретних результатів на всіх стадіях бюджетного процесу. Основу цього методу ста-

новлять бюджетні програми, які є комплексом взаємопов'язаних завдань і заходів, спрямованих на розв'язання важливих проблем розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць. Реалізація бюджетних програм у соціальній сфері потребує постійного моніторингу. Посилення дієвості контролю за їх виконанням сприяє зростанню результативності заходів у сфері розвитку людського потенціалу. Доцільним є удосконалення системи планування соціально-економічної ефективності бюджетних видатків за допомогою якісних і кількісних індикаторів, підвищення якості середньострокового бюджетного планування, дотримання принципу прозорості та підзвітності органів державного управління. Зростання рівня фінансового забезпечення програм розвитку людського потенціалу має супроводжуватися подальшим розвитком інституційних та методологічних засад планування бюджетних видатків [4, 22, 45, 69, 70, 73, 261, 280].

Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості фінансового забезпечення людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Фінансова політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Відповідний ступінь розвитку інтелектуальної та соціальної складової людського потенціалу, технологічних укладів економіки, ринкових та державних інститутів і макроекономічна стабільність є необхідними передумовами для забезпечення економічного зростання. З огляду на зазначене система державного фінансового регулювання людського потенціалу потребує постійного удосконалення з урахуванням прогресивних методів, адаптації до внутрішніх та зовнішніх економічних чинників в умовах інституційних перетворень економіки.

Важливим завданням бюджетної політики країни є збалансований розвиток суспільних інститутів з метою проведення структурних змін бюджетного забезпечення галузей

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

освіти, науки, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Видатки державного і місцевих бюджетів на розвиток людського потенціалу включають кошти, що спрямовуються на фінансування освіти та науки, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення. Середнє значення частки видатків зведеного бюджету на фінансування зазначених галузей у валовому внутрішньому продукті за період 2001–2020 років становить 17,56 %, у тому числі в розрізі періодів 2001–2005 років – 15,08 %, 2006–2010 років – 18,60 %, 2011–2020 років – 19,14 %.

Процеси формування бюджетної політики розвитку людського потенціалу мають відбуватися з урахуванням сукупності макроекономічних факторів, визначених пріоритетів, можливостей фінансування відповідних заходів. Функціональне удосконалення бюджетного механізму фінансового забезпечення територіальних громад є важливою складовою економічного регулювання, що впливає на процес формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечення дієвого механізму міжбюджетних відносин та стан розвитку людського потенціалу. Обсяг бюджетних видатків не повною мірою задовольняє потреби у наданні комплексу публічних послуг населенню, що позначається на рівні розвитку складових людського потенціалу. Підвищення якості послуг у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту за бюджетні кошти потребує оптимізації мережі закладів середньої та вищої освіти, охорони здоров'я, соціального захисту відповідно до потреб територіальних громад, удосконалення механізму конкурсного відбору загальнодержавних та місцевих програм науково-технічного, соціального та культурного розвитку. За допомогою інструментів та важелів бюджетної політики держава має сприяти покращенню матеріально-технічного стану закладів соціальної інфраструктури шляхом здійснення капітальних інвестицій, підвищувати професійний рівень працівників бюджетної сфери, в тому числі за рахунок забезпечення конкурентного розміру оплати праці.

Модель фінансування сфери охорони здоров'я потребує поглибленої диверсифікації із забезпеченням адресності фінансування послуг медичної допомоги та медичного обслуговування. Актуальними є питання запровадження механізму виділення бюджетних коштів закладам охорони здоров'я залежно від якості та обсягів надання ними медичної допомоги з урахуванням потреб населення. Необхідним є інституційна трансформація механізмів фінансування системи оплати послуг, запровадження загальнообов'язкового медичного страхування, перегляд нормативів і обсягів бюджетного фінансування галузі. Формування системи фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу в умовах інституційних перетворень економіки та соціальної сфери передбачають використання відповідних фінансових інструментів відтворювального та стимулюючого характеру у системі державного регулювання. Враховуючи необхідність зміцнення людського потенціалу, доцільним є удосконалення інституційного середовища розвитку освітньої галузі, у тому числі щодо розширення фінансової та адміністративної автономії навчальних закладів. Запровадження нормативного методу їх фінансування на основі розрахунку вартості наданої бюджетної освітньої послуги залежно від кількості учнів у класі сприятиме забезпеченню рівного доступу до державних освітніх стандартів, підвищенню самостійності начальних закладів у сфері планування та використання фінансових ресурсів. Доцільним є розширення переліку результативних показників функціонування вищих навчальних закладів, які зможуть гарантувати рівний доступ до державних освітніх стандартів одержувачу послуг та забезпечити ефективність їх діяльності. З огляду на зазначене важливим є розвиток інституту зовнішнього незалежного оцінювання, науково-дослідницької, фінансово-господарської, міжнародної діяльності вищих навчальних закладів. З метою підвищення ефективності видатків державного бюджету на фінансування цільових наукових програм важливим є здійснення оцінки досягнутих показників результативності відповідним розпорядником

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

бюджетних коштів. Соціальне замовлення є дієвим інструментом реалізації державних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проєктів шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі. В середньостроковій перспективі ці процеси сприятимуть підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, підвищенню якості та зниженню витрат на соціальні послуги. Важливим чинником зростання обсягу видатків на наукові дослідження є структурна оптимізація бюджетних видатків. Позитивний вплив на збільшення фінансування наукових програм може справити, зокрема, зниження видатків на обслуговування державного боргу в середньостроковій перспективі. Оптимізація видатків бюджету, які впливають на зростання якісного рівня людського потенціалу, потребує виділення пріоритетів із закріпленням відповідальних виконавців щодо досягнення поставлених завдань. Складовою інституційної модернізації системи фінансового регулювання розвитку людського потенціалу є підвищення ефективності видатків державного та місцевих бюджетів на такі цілі. З метою реалізації зазначеного пріоритетними завданнями бюджетної політики є збільшення рівня результативності застосування інструментів програмно-цільового методу в бюджетному процесі, створення умов для підвищення якості надання суспільних послуг, посилення дієвості механізму проведення державних закупівель, вдосконалення механізмів державного фінансового контролю, забезпечення залучення громадян до процедур обговорення і прийняття рішень у сфері формування основних показників бюджету територіальної громади. Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості бюджетного регулювання людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Бюджетна політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Інституційне середовище

характеризує якість взаємодії економічних суб'єктів, правил і ступеня впливу бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу, які створюють умови для розширеного економічного відтворення. Держава має застосовувати системний підхід до фінансового забезпечення програм, спрямованих на стимулювання людського потенціалу, що включає визначення пріоритетних цілей, розроблення заходів бюджетної політики щодо підтримки та розбудови соціальної сфери на середньострокову перспективу, узгодження фінансових можливостей держави на реалізацію цих цілей у межах бюджетних періодів, забезпечення функціонування механізму бюджетного регулювання, моніторингу, контролю, аудиту, що сприятиме підвищенню рівня розвитку людського потенціалу. Пріоритети соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць не у достатній мірі визначають серед основних завдань питання підвищення якісного рівня людського потенціалу. Послідовне і виважене застосування інструментів бюджетної політики у сфері забезпечення суспільного розвитку є передумовою формування відповідного інституційного середовища. Реалізація зазначеного сприятиме зниженню рівня нерівномірності розподілу доходів населення, підвищенню якості та доступності публічних послуг, удосконаленню системи критеріїв щодо отримання соціальної допомоги, зростанню рівня якості та середньої тривалості життя, створенню конкурентоспроможного освітнього та наукового середовища. У сучасних умовах трансформацій соціально-економічних відносин доцільним є удосконалення методологічних засад формування бюджетних програм, посилення рівня їх узгодження із державними цільовими програмами, значна частина яких спрямована на розвиток людського потенціалу. Пріоритетним завданням бюджетної політики є підвищення якості планування індикативних значень результативних показників зазначених програм, що потребує подальшого удосконалення системи фінансово-економічного прогнозування. Важливим є формування стратегії бюджетного забезпечення галузей

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

соціальної сфери, яка має бути розроблена відповідно до концептуальних завдань підвищення якісного рівня людського потенціалу та адаптована до змін макроекономічної динаміки, інституційних перетворень системи державних фінансів та впливу глобалізаційних чинників. З метою підвищення результативності економічних перетворень доцільним є вдосконалення діяльності фінансових інститутів, які прискорюють темпи відтворення продуктивних сил. Пріоритетними напрямками бюджетної політики розвитку людського потенціалу мають стати формування системи соціальних програм, розбудова інституційної складової фінансування освіти, науки, охорони здоров'я, підвищення дієвості застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, посилення дієвості взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами. Важливим є подальше зміцнення ролі бюджетної складової розвитку людського потенціалу в забезпеченні процесів економічного зростання [3, 22, 54, 70, 108, 261, 280].

Роль бюджету у модернізації суспільних процесів як інструмент впровадження в управлінську діяльність досягнень людського інтелекту, сучасних соціальних практик, результатів розвитку нових інформаційних технологій, що сприятиме інтелектуалізації управлінської діяльності, підвищенню її наукомісткості та можливість залучення до управління нових ресурсів, виконання управлінських функцій з меншими затратами праці, коштів, часу, приведення структури управління державними фінансами у відповідність до структури соціальних потреб суспільства. Бюджет відіграє важливу роль у забезпеченні перерозподілу доходів з метою підтримання сприятливого соціального середовища, соціального захисту та соціального забезпечення населення. Бюджетні ресурси є фінансовим підґрунтям здійснення перетворень у соціальній сфері.

Основними функціями бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу є такі: соціальна, що передбачає забезпечення всіх верств населення рівним доступом до

суспільних благ і послуг; стимулююча – через вплив за допомогою стимулів на формування умов для стабільного розвитку складових людського потенціалу в країні; регулююча, що реалізується шляхом впливу на об'єкт задля усунення або пристосування до факторів, що впливають на його поведінку; контролююча, що полягає у забезпеченні контролю за справедливістю розподілу та дотриманням прав доступу до суспільних благ і послуг. Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості бюджетного регулювання людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Бюджетна політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Розвиток людського потенціалу неможливий без забезпечення достатньо високого рівня життя населення та доступу громадян до якісних державних соціальних послуг, що надає важливого значення реалізації ефективної бюджетної політики держави. Спрямування бюджетних коштів на виконання пріоритетних завдань держави, що мають на меті розроблення та використання інноваційних технологій, розвиток людського капіталу є важливим напрямом ефективної бюджетної політики. Розвинуті країни забезпечують значну частину витрат на відтворення людського капіталу, стимулюючи попит на наукові знання та фінансування програм інноваційного розвитку. Держава, впливаючи на поступове підвищення якості людського капіталу, збільшення кількості висококваліфікованих кадрів та на відповідне використання їх потенціалу, підвищує можливості країни у забезпеченні економічного зростання. Видаткова частина бюджету справляє суттєвий вплив як на розвиток економіки, так і на рівень соціального розвитку суспільства. У зв'язку із цим особливого значення набуває проблема оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку країни.

Основна мета і завдання бюджетної політики полягають передусім у регулюванні суспільно-економічних відносин



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

у частині формування фінансових ресурсів, доходів бюджету з метою забезпечення виконання зобов'язань держави і здійснення відповідних бюджетних видатків. Важливу роль у забезпеченні суспільного добробуту відіграють міжбюджетні відносини, сутність і значення яких полягає в узгодженні інтересів держави, територій, ефективному розподілі між ними функціональних обов'язків та відповідних фінансових ресурсів. Повноваження із забезпечення населення суспільними благами, споживання яких має просторові обмеження і тому доступне жителям лише певної території, доцільно надавати місцевим органам самоврядування. Забезпечення максимальної рівності населення у доступі до бюджетних ресурсів та ефективне використання бюджетних коштів є інструментом людського розвитку. Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості бюджетного регулювання людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Бюджетна політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Відповідний ступінь розвитку інтелектуальної та соціальної складової людського потенціалу, технологічних укладів економіки, державних інститутів і макроекономічна стабільність є необхідними передумовами для забезпечення економічного зростання.

Пріоритети соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць не у достатній мірі визначають серед основних завдань питання підвищення якісного рівня людського потенціалу. Водночас належний рівень фінансового забезпечення його складових є значущим інструментом стимулювання інноваційної активності та досягнення соціальної стабільності. Подальше вдосконалення механізму бюджетного забезпечення людського розвитку має здійснюватися з урахуванням динаміки макроекономічних показників, змін інституційного середовища економіки та досвіду країн із розвинутою та трансформаційною економікою, який можна адаптувати до

вітчизняних умов. Структура фінансування галузей, що здійснюють вплив на формування людського потенціалу, у розвинутих країнах суттєво відрізняється залежно від особливостей соціально-економічних систем. В переважній більшості розвинутих країн у структурі фінансування галузей освіти і охорони здоров'я переважають кошти приватного сектору економіки. Водночас країни із «скандинавською» моделлю економічного розвитку спрямовують значну частину бюджетних коштів на фінансування заходів щодо зміцнення людського потенціалу. Важливою умовою забезпечення людського розвитку є наявність інституційного середовища для реалізації людського потенціалу. Одними із найважливіших у процесі сприяння формуванню такого роду середовища вважаються інструменти бюджетної політики. Використовуючи набір бюджетних інструментів держава створює передумови для соціально-економічного розвитку, де ролі і значенню людського потенціалу в сучасних умовах відводиться важливе значення. Бюджетна політика має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Достатньо високий рівень розвитку людського потенціалу забезпечує інституційне середовище, що характеризується високою якістю взаємодії економічних суб'єктів, правил і характеру реалізації бюджетного регулювання, які впливають на економічні перспективи країни в глобальному просторі. Бюджетне регулювання людського потенціалу як процес впливу на рівень його розвитку за допомогою фінансових інструментів на основі комплексного підходу та з урахуванням динамічності екзогенних та ендогенних змін є ваговою складовою досягнення кількісних та якісних перетворень у країні та створення умов для економічного зростання. Бюджетне регулювання розвитку людського потенціалу передбачає використання методів, інструментів та важелів бюджетної політики з метою забезпечення умов для покращення якісного рівня інституційного середовища моделі економічного зростання, що сприятиме підвищенню дієвості структурних перетворень в економіці та соціальній сфері і є важливою складовою

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

суспільного розвитку. Цілями бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу є підвищення рівня життя населення шляхом покращення якості освіти, збільшення тривалості життя, зростання рівня добробуту населення, що відображається у збільшенні показника індексу людського розвитку та стабільних темпах соціально-економічному розвитку країни. Важливим завданням державної політики розвитку людського потенціалу є формування інституційних основ для забезпечення реалізації цього потенціалу в умовах сучасних трансформаційних змін та підвищення ступеня впливу глобалізаційних чинників на економічні процеси. Для відповідної складової системи розвитку людського потенціалу, представленою сферою суспільного виробництва існують відповідні форми та методи їх фінансування. При проведенні структурних трансформацій системи фінансового забезпечення галузей та сфер суспільного виробництва необхідним є врахування зазначених особливостей та принципу адаптивної ефективності форм, механізмів та інструментів фінансування. Інституційне середовище характеризує якість взаємодії економічних суб'єктів, правил і ступеня впливу фінансового регулювання розвитку людського потенціалу, які створюють умови для розширеного економічного відтворення. Концепція розвитку людського потенціалу набуває все більшого поширення в Україні та світі. Спрямування державних та приватних інвестицій у людський розвиток дозволяють підвищити конкурентоспроможність країни, інформаційні технології сприяють поширенню знань та розширенню професійних можливостей трудових ресурсів країни. Поряд з цим загострюються глобальна демографічна проблема, пов'язана з диспропорціями розвитку країн світу, забезпеченням активного життя та працездатності; зниження рівня здоров'я населення, поширення небезпечних захворювань. Стримують людський розвиток країн скорочення очікуваної тривалості життя, міжнародна міграція населення, депопуляція та прискорення процесу старіння нації. Одним із пріоритетних напрямів державної фінансової політики розвитку людського потенціалу в Україні є формування та реалізація відповідних цільових програм. На сучасному етапі особливої

значущості набувають питання підвищення ефективності державного контролю за використанням бюджетних коштів, а також якісного рівня прийняття управлінських рішень щодо забезпечення соціального та економічного розвитку. З метою підвищення ефективності бюджетних видатків поступово здійснюється перехід до програмної класифікації бюджету, що стосується як державного, так і місцевих бюджетів. У сучасних умовах трансформацій соціально-економічних відносин важливим є формування та використання цілісної архітектури бюджетних програм, що потребує відповідного взаємоузгодження із державними програмами соціального та економічного розвитку, частина яких спрямована на розвиток людського потенціалу. Слід зазначити, що метою розроблення цих цільових програм є сприяння реалізації державної політики щодо розвитку людського потенціалу; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів для вирішення відповідних завдань, визначених у відповідних програмах. Основними складовими механізму формування програми є формулювання її мети та цілей, розроблення логічної структури, деталізація цілей із закріпленням відповідальних виконавців серед міністерств, розроблення системи оцінки ефективності реалізації програми, розподіл та закріплення сфери відповідальності, формування системи стимулювання щодо досягнення індикативних значень показників результативності виконання. З метою підвищення якісного рівня розроблення цих програм необхідно забезпечити взаємозв'язок системи цілей, завдань, індикаторів, ризиків та сукупності фінансових показників діючих програм розвитку людського потенціалу. Програмно-цільовий метод залишається важливим інструментом вирішення питань у сфері сприяння розвитку людського потенціалу, що містить розроблення та реалізацію взаємопов'язаних заходів у сфері освіти, охорони здоров'я, активізації державної політики зайнятості, розбудови соціальної інфраструктури тощо. Високий рівень міжвідомчої кооперації є одним з вагомих факторів забезпечення якісного рівня державного фінансового управління. При реалізації державної політики належний ступінь управлінського процесу

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

забезпечений на горизонтальному рівні, тобто між головним розпорядником бюджетних коштів та розпорядником нижчого рівня. Водночас неналежний рівень координації державних інститутів на горизонтальному рівні (між такими інститутами, які мають однаковий статус учасника бюджетного процесу) обумовлюють виникнення негативного синергетичного ефекту (обсяг виділених бюджетних асигнувань є вищим, аніж досягнуті результати), що знижує результативність бюджетної політики [4, 22, 45, 70, 263, 280].

Механізм реалізації цільових програм розвитку потребує удосконалення, що забезпечить підвищення результативності програмно-цільового методу планування бюджету. На ефективність реалізації державних програм соціально-економічного розвитку впливає «ефект недофінансування» цих програм, як наслідок, недостатньо дієвої державної політики у сфері середньострокового макроекономічного прогнозування та фінансового планування. Крім того, у разі недовиконання планових значень показників фінансування програми необхідно здійснювати оцінку її реалізації з урахуванням динаміки та ступеня досягнутих результатів. За результатами виконання цільових програм економічного та соціального розвитку визначено, що недофінансування програм значною мірою відбувається у зв'язку із ненадходженням коштів із позабюджетних джерел фінансування. З огляду на зазначене важливим завданням державної фінансової політики є підвищення якості планування індикативних значень цільових показників програм розвитку людського потенціалу, що потребує також подальшого удосконалення системи фінансово-економічного прогнозування. Визначення основних показників фінансового забезпечення програми має ґрунтуватися на прогнозних показниках бюджету на плановий та наступні два за плановим бюджетні періоди, що відповідним чином передбачено ст. 21 Бюджетного кодексу України. Разом з тим в умовах нестабільності економіки, структурної трансформації видаткової частини бюджету насамперед щодо зростання частки бюджетних видатків на обслуговування

державного боргу, оборону та заходи національної безпеки та відповідного зниження частки видатків на освіту, науку, інші галузі соціальної сфери, що сприяють розвитку людського потенціалу, узгодження показників фінансування програми із прогностичними показниками бюджету потребуватимуть постійного перегляду, а на початковій стадії матиме лиш формальний характер. Крім того, необхідним елементом посилення ефективності формування та реалізації програм розвитку людського потенціалу є підвищення відповідальності за невиконання угод про наміри кооперації та спільного фінансування цільової програми. Загалом, розглядаючи алгоритм реалізації процесу формування цільової програми розвитку людського потенціалу, слід зауважити, що згідно з положеннями постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» ініціатор проводить громадське обговорення проєкту концепції програми, за результатами якого вносяться відповідні зміни до проєкту. Обговорення стосується питань варіативного забезпечення розв'язання проблем розвитку галузей суспільного виробництва, обсягу та складу фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для виконання відповідної програми у сфері розбудови галузей соціальної сфери. Водночас доцільним є формування цільових експертних груп з боку громадськості та державного інституту, що формує державну бюджетну політику щодо визначення потреби обсягів фінансування відповідних заходів ще на початковому етапі формування концепції розвитку програми. Діюча практика формування цільових програм, особливо соціальних, зводиться до того, що на етапі погодження проєкту концепції програми та в подальшому ініціатору доводиться відповідний ліміт фінансування, що ускладнює майбутній процес виконання програми щодо досягнення поставленої мети та завдань. Принцип збалансованості бюджетної політики, який є фундаментальним при її розробленні, обумовлює необхідність формування бюджетних програм на основі визначених державних пріоритетів

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

розвитку людського потенціалу з урахуванням фінансових можливостей бюджету. Відсутність належної ієрархії цілей розвитку людського потенціалу на середньостроковий та довгостроковий період із визначенням мінімально допустимих значень державного фінансування сфери охорони здоров'я, освіти і науки, культури, молодіжного житлового будівництва ускладнює визначення соціально-значущого результату виконання бюджетних програм, включених до бюджету. В чинних нормативно-правових актах містяться положення щодо фінансового забезпечення галузей соціальної сфери, які впливають на розвиток людського потенціалу. Зокрема, визначено, що держава має забезпечувати бюджетні асигнування на освіту в розмірі не меншому ніж десять відсотків національного доходу. Державна політика охорони здоров'я також передбачає згідно із законодавством фінансування галузі за рахунок коштів бюджету у розмірі не менше десяти відсотків національного доходу. Навіть із прийняттям нової редакції Закону України «Про науку та науково-технічну діяльність» у 2015 році положення законодавства щодо фінансового забезпечення цієї галузі не змінилися – держава забезпечує бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7% ВВП країни. Однак, фінансово-економічні умови не дозволяють здійснювати відповідне фінансування потреб соціальної сфери. Визначення граничних значень бюджетних видатків на фінансування галузей, що сприяють розвитку людського потенціалу, є індикативними величинами значень видатків, які відображають пріоритети державної політики у відповідних сферах. Цільові програми суспільного розвитку є дієвим механізмом для прийняття управлінських рішень щодо розподілу бюджетних зобов'язань з урахуванням досягнутих та очікуваних результатів у галузях соціальної сфери. Актуальним є впровадження інтегрованої системи переходу від стратегічного до поточного планування соціально-економічного розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. В сучасних умовах необхідним є забезпечення методологічних передумов до проведення системної оцінки впливу бюджетних видатків на досягнення визначених цілей та

завдань державних цільових програм. Бюджетні асигнування, що виділяються на виконання програм соціального значення, забезпечують поточне утримання мережі бюджетних установ та виконання їх функцій. Доцільність реалізації бюджетної програми має ґрунтуватися на основі кінцевих стратегічних цілей, передбачених планами діяльності головного розпорядника коштів. Разом з тим, широкий спектр проблем у галузях, які є базовими для розвитку людського потенціалу, зумовив ситуацію наявності значного переліку державних цільових програм, в тому числі культурних, науково-технічних, соціальних, що фінансуються не в повному обсязі, та не сприяють вирішенню поставлених завдань, та як наслідок, зменшують результативність планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом. Одним з факторів, що знижує потенціал програмно-цільового методу планування та фінансування видатків бюджету, є недостатній рівень дієвості системи моніторингу виконання бюджетних програм. Особливої уваги заслуговують питання щодо удосконалення підходу до оцінки виконання програми. В сучасних умовах методика здійснення оцінки ефективності реалізації програми має бути розроблена замовником відповідної програми. Варто зазначити, що державний замовник призначає керівника цільової програми, який одночасно є керівником органу центральної або місцевої виконавчої влади, готує пропозиції щодо включення заходів програми до відповідних бюджетних програм, проводить безпосереднє виконання завдань програми, а також їх моніторинг. Важливим є запровадження незалежного інституту оцінювання виконання програми, в тому числі з числа громадських інститутів та державного інституту, що здійснює формування та реалізацію державної бюджетної політики. В умовах формування державного та місцевих бюджетів на основі програмного підходу відбувається трансформація завдань системи державного фінансового контролю. В процесі його здійснення, об'єктом контролю виступають не лише фінансові операції, здійсненні в процесі реалізації програми, але й відповідні результати виконання програми в соціальній та економічних сферах суспільства. Доволі дієва система



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

оцінки ефективності програм застосовувалася у США – «Program Rating Assessment Tool» (PART), яка надавала можливість здійснити інтегральну оцінку ефективності, починаючи із стадії підготовки програмних документів та закінчуючи контрольними процедурами оцінки досягнутих результатів. Світовий досвід свідчить, що в процесі реалізації програми оцінці підлягають три критерії – соціально-економічний ефект, якість послуг та результативність управління. Наприклад, для програми у сфері освіти показником, який характеризуватиме соціально-економічний ефект, може бути частка випускників закладів вищої освіти, які працевлаштовані після закінчення навчання у шестимісячний період. В свою чергу показником, за допомогою якого можна дослідити якість наданих освітніх послуг, – результати сертифікації за міжнародними стандартами після проходження навчання у закладі вищої освіти. Показником, що характеризує результативність управління, є частка видатків на адміністративні витрати у структурі фінансування програми. Загалом слід констатувати, що в процесі формування та реалізації державної або ж місцевої цільової програми, метою якої є розвиток людського потенціалу, важливим є врахування принципу системності, ефективності, впливу екзогенних факторів, достатності фінансування, послідовності проведення оцінки на всіх стадіях виконання програми. Основними структурними складовими, які визначають ефективність програми, є її узгодженість з положеннями концепції розвитку людського потенціалу та стратегії фінансового забезпечення, відсутність дублювання цілей програми з іншими програмами, які є затвердженими, а також досягнуті показники соціально-економічного ефекту, якості послуг та результативності управління. При оцінці ефективності програм розвитку людського потенціалу, особливо в сфері активізації ринку праці, галузях освіти та охорони здоров'я, розвитку механізму пенсійного забезпечення особливу увагу слід приділяти співвідношенню запланованого та досягнутого соціального ефекту в суспільстві [3, 22, 45, 69, 70, 261, 280].

Системність, послідовність, адаптивність та інституційна спроможність є базовими методологічними принципами формування механізму фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу за сучасних умов розвитку. Людський потенціал належить до дивергентної групи факторів забезпечення економічного зростання. З метою зміцнення людського потенціалу та поглиблення ендогенної складової розвитку економіки держава має адаптивно удосконалювати інституційну складову фінансового забезпечення людського потенціалу, в тому числі щодо освіти, охорони здоров'я, науки, інших галузей соціальної сфери, регулятивного механізму ринку праці. Результативність державної політики розвитку людського потенціалу значною мірою залежить від ступеня розвитку інститутів, що слід розглядати як сукупність формальних та неформальних правил, а також механізмів забезпечення їх дотримання.

Сучасні інституційні перетворення системи розвитку людського потенціалу спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів щодо відновлення позитивної динаміки економічного зростання країни та посилення впливу людського капіталу на ці процеси. Вдосконалення соціально-економічної системи доцільно здійснювати з урахуванням узгодження та координації економічної поведінки індивідів та пріоритетів довгострокового соціально-економічного розвитку суспільства, що спрямовано на підвищення результативності структурних перетворень. Інституційний підхід передбачає розгляд системи фінансового забезпечення галузей і сфер розвитку людського потенціалу не у статиці, а з урахуванням постійних трансформацій. Важливим елементом розвитку інституційних засад людського потенціалу є пошук балансів між сукупністю інституційних обмежень, в тому числі у вигляді законодавчих імперативів, які лімітують діяльність економічних агентів у вигляді юридичних та фізичних осіб, а також визначення відповідальності, що встановлюється державою у разі порушення цих правил; та стимулів для діяльності економічних агентів щодо зміцнення людського потенціалу, посилення координації між державним та недержавним сектором економіки щодо досягнення таких цілей.

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

Заходи державної фінансової політики щодо стимулювання економічного зростання повинні бути спрямовані насамперед на збільшення обсягів і підвищення якості факторів виробництва, зокрема людського чинника. Сучасний стан розвитку економіки та глибинна потреба системних реформ у всіх галузях соціально-економічної системи свідчить про відсутність потенціалу відновлення позитивної економічної динаміки за рахунок короткострокових стимулюючих заходів та зумовлює потребу активізації регуляторного механізму фінансової політики держави у сфері забезпечення та підтримки довгострокового економічного зростання. На сучасному етапі розвитку важливим є зниження частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через систему публічних фінансів з огляду на потребу активізації економічного зростання. Водночас слід забезпечити не тільки зниження значень частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через видаткову частину бюджету, державних цільових фондів, а домогтися підвищення рівня результативності соціальних програм, проведення оптимізації бюджетних повноважень між центральними та місцевими органами виконавчої влади, формування належного інституційного середовища, у якому зниження частки публічних фінансів могло призводити до зростання частки приватного сектору в економіці. Вагомим завданням державної політики розвитку людського потенціалу є формування інституційних основ для забезпечення реалізації цього потенціалу в умовах сучасних трансформаційних змін та підвищення ступеня впливу глобалізаційних чинників на економічні процеси.

Особливістю країн з трансформаційною економікою є наявність інституційних змін фінансової політики та її складових, спрямованих на посилення рівня дієвості такої політики та адаптації до сучасних тенденцій розвитку світової економіки. У період посилення інтеграційних та глобалізаційних процесів відбувається поширення економічної конвергенції, у тому числі норм, правил, стандартів здійснення фінансової діяльності. Проведення інституційної

модернізації є вагомим завданням, яке постає перед органами державного управління в сучасних умовах. Інституційна трансформація є важливим етапом удосконалення та модернізації соціально-економічної системи, що обумовлює перехід до її нового якісного рівня. Актуальними завданнями фінансової політики розвитку людського потенціалу є зниження ступеня нерівності, забезпечення надання якісного рівня суспільних послуг населенню, розвиток базових елементів соціальної інфраструктури. Варіативними складовими інституційної модернізації соціально-економічної системи є базова та вторинна, або ж «наздоганяюча» модернізація. Базова модернізація передбачає первісні, реформаторські дії суспільних інститутів щодо удосконалення організаційної структури, комунікаційних зв'язків, посилення ефективності діяльності обраної підсистеми у складі економіки чи соціальної сфери та зниження рівня трансакційних витрат. Водночас вторинна модернізація охоплює соціокультурні зміни, що відбуваються у країнах менш розвинутих, які запізнилися із цими трансформаціями, але здійснюють їх за наявності відповідних прикладів на основі ретроспективного досвіду розвинутих країн, що здійснили трансформаційні зміни складових соціально-економічної системи. Необхідно зазначити, що за умов, які склалися, в країні проводиться наздоганяюча інституційна модернізація, в тому числі щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу. В умовах обмеженості фінансових ресурсів це питання актуалізувалось – доцільним є чітке визначення форм фінансування галузей суспільного виробництва, забезпечення їх гармонійного поєднання для відповідного результату. Слід розширювати сферу застосування страхових, грантових, змішаних та гарантійних механізмів фінансування розвитку людського потенціалу. В процесі дослідження виявлено, що для відповідної складової системи розвитку людського потенціалу, яка представлена сферою суспільного виробництва – освітою та наукою, охороною здоров'я, соціальним захистом та соціальним забезпеченням, культурою та спортом – існують диферентні форми

та методи фінансування. Галузь освіти та науки потребує взаємоузгодженого поєднання механізмів фінансування за рахунок коштів бюджету, залучення приватних інвестицій та грантової підтримки. При чому під фінансуванням за рахунок коштів бюджету слід розуміти використання прямої форми фінансування шляхом виділення бюджетних асигнувань на фінансування мережі розпорядників бюджетних коштів у цій галузі та непрямой – у вигляді надання пільг платникам сплати податків – ПДВ, мита, майнового податку, податку на доходи фізичних осіб тощо. Під таким механізмом, як приватні інвестиції слід розуміти залучення коштів домогосподарств та підприємств, у тому числі кредитних ресурсів на оплату освітніх послуг чи замовлення науково-дослідних робіт та проєктів фундаментального чи прикладного характеру, а також інвестиції у розбудову освітньої та наукової інфраструктури. В свою чергу грантове фінансування передбачає одержання цільових грантів, у тому числі від урядових та неурядових організацій на виконання цільових завдань чи проведення інституційного вдосконалення. Важливим є забезпечення модернізації системи середньої професійної та вищої освіти, усунення диспропорцій у сфері підготовки фахівців. Реалізація зазначеного потребує зміни підходів щодо фінансування мережі закладів вищої освіти. Фінансове забезпечення сфери освіти потребує переходу до використання розмірів базових нормативних стандартів для визначення мінімальної вартості освітніх послуг у розрізі відповідних груп отримувачів, що надаються навчальними закладами. Важливого значення набувають питання розроблення та розвитку методологічних підходів до нормативного фінансування вищих навчальних закладів, які мають статус дослідницького, та спеціалізованих наукових установ. Запровадження нормативного методу фінансування як інституту, сприятиме зниженню трансакційних витрат у системі державного фінансового забезпечення науки, за умови передбачення належних компенсаторних механізмів фінансування галузі та відповідних установ при зниженні значень

нормативу чи несприятливої макроекономічної динаміки. Крім того, важливим є застосування коригуючого коефіцієнта до цього фінансового нормативу за умови відхилення наукової установи від індикативних планових показників діяльності більш ніж на п'ятнадцять відсотків. Важливим є забезпечення подальшої оптимізації мережі навчальних закладів з урахуванням результатів моніторингу ефективності діяльності даних установ та якості наданої освіти. Пріоритетним напрямом є підвищення рівня дієвості державного моніторингу реалізації пріоритетних напрямів розвитку галузі освіти та науки з метою забезпечення адаптивності змін у показники державних цільових наукових та науково-технічних програм [4, 22, 54, 69, 70, 263, 280].

Галузі суспільного виробництва, розвиток яких спричинює зміцнення людського потенціалу, потребують використання механізму бюджетного фінансування. Однак важливим є встановлення лімітів такого фінансування та імперативного визначення його цільового спрямування. Очевидно, що часткова лібералізація економіки, трансформація системи фінансово-економічних зв'язків, потреба зниження частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через систему державних фінансів потребує структурних, інституційних перетворень механізму фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу. З огляду на зазначене окрему увагу варто приділити відповідним перетворенням у вітчизняній сфері охорони здоров'я. Фінансування сфери охорони здоров'я потребує більш поглибленої диверсифікації, забезпечення адресності фінансування послуг медичної допомоги та медичного обслуговування. Актуалізуються питання розвитку механізму виділення бюджетних коштів закладам охорони здоров'я залежно від якості та обсягів надання ними медичної допомоги відповідно до потреб населення. Необхідним є інституційна трансформація механізмів фінансування системи оплати послуг, запровадження загальнообов'язкового медичного страхування. Усвідомлення того, що якісний рівень надання медичних послуг потребує значного

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

фінансування, і що його здійснення за рахунок коштів бюджету не є можливим, особливо з огляду на сучасний економічний стан держави, стає передумовою для подальших кроків щодо імплементації заходів вторинної інституційної модернізації моделі фінансування галузі. Важливим є активізація процесу концесійного управління закладами медичної інфраструктури в межах функціонування механізму державно-приватного партнерства. Набувають актуальності питання запровадження часткової компенсації витрат інвесторів щодо проведеної модернізації інфраструктурних об'єктів за рахунок бюджетних коштів.

Під інституціональними засадами фінансового забезпечення системи соціального захисту населення слід розуміти такі форми взаємовідносин між учасниками соціального захисту, як соціальна відповідальність, соціальне партнерство, соціальна конкуренція, соціальні технології, що виникають у процесі фінансування соціальної сфери. Соціальними партнерами слід вважати державу, підприємців, громадські організації, домогосподарства. Їх участь у фінансовому забезпеченні соціального захисту неоднакова через фінансовий потенціал. Проте усіх об'єднує суспільний договір, в основі якого фінансова солідарність – участь у співфінансуванні соціальних проєктів. Концепція суспільного договору має ряд важливих моментів, що стосуються формулювання правил визначення економічної політики у різних сферах. Розподіл відповідальності між соціальними партнерами у контексті теми дослідження означає розподіл фінансового навантаження, яке вони мають нести, вирішуючи такі важливі суспільні проблеми, як подолання бідності і розбудова цивілізаційних соціальних відносин. У ринковій економіці соціальне партнерство є складним, багаторівневим комплексом суспільних відносин та інститутів, його предмет – колективні відносини між соціальними партнерами, що виникають з приводу участі трудових колективів у вирішенні різних питань виробничого та соціального характеру. У країнах з розвинутою ринковою економікою ідеологія соціального партнерства вбудована в соціально-трудова відносини. Оптимізація видатків бюджету, що впливають на зростання якісного рівня людського

потенціалу, потребують визначення пріоритетів з закріпленням відповідальних виконавців щодо досягнення поставлених завдань. Складовою інституційної модернізації системи фінансового регулювання розвитку людського потенціалу є підвищення ефективності видатків державного та місцевих бюджетів на такі цілі. З метою реалізації зазначеного пріоритетними завданнями бюджетної політики є збільшення рівня результативності використання інструментів програмно-цільового методу в бюджетному процесі, створення умов для підвищення якості надання суспільних послуг, підвищення дієвості механізму проведення державних закупівель, вдосконалення процедур превентивного та перспективного фінансового контролю, забезпечення залучення широкого кола громадян до процедур обговорення і прийняття рішень у сфері формування основних показників бюджету територіальної громади. Оцінка ефективності видатків бюджету на розвиток людського потенціалу має проводитись на стадії планування та виконання державних програм соціально-економічного розвитку, а також відповідних заходів, які здійснюються державними інститутами, проте не є складовими реалізації відповідних програм економічного та соціального характеру. Слід зазначити, що оцінка ефективності на стадії планування має проводитись з урахуванням особливостей відповідного виду видатків у розрізі бюджетної класифікації у частині узгодження цілей бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку, обґрунтування доцільності використання певних форм державної фінансової підтримки, визначення цільових груп отримувачів суспільних послуг, проведення відповідного аудиту для інвестиційних проєктів.

Методологічною основою формування системи оцінки ефективності використання видатків на розвиток людського потенціалу є визначення соціально-економічного ефекту від профінансованих видатків та проведення компаративного аналізу планових та досягнутих показників бюджетної програми. Проведення оцінки ефективності програми за наслідками реалізації заходів та завдань щодо забезпечення розвитку людського капіталу слід здійснювати шляхом порів-



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

няння базового стану в певній сфері діяльності бюджетної установи та запланованого для досягнення за результатами виконання бюджетної програми. Оцінку створеного додаткового суспільного ефекту від реалізації програми щодо підвищення якісного рівня людського потенціалу слід здійснювати як на стадії планування, так і на стадії виконання бюджету з метою своєчасного визначення факторів, причин, які знижують бюджетну ефективність та забезпечення адаптивного регулювання результативних показників та індикативних значень бюджетної програми. Враховуючи вищеведене, доцільним би було здійснити градацію виконаних бюджетних програм на основі значень загального коефіцієнта результативності бюджетної програми. В тому разі, якщо агрегований коефіцієнт результативності бюджетної програми знаходиться в діапазоні 90–100 балів, слід вважати, що ця програма виконана із високим ступенем результативності, якщо ж значення приведенного показника коливаються в межах від 75 до 90 балів, тоді програма є такою, що виконана із прийнятним рівнем результативності; для діапазону значень показника від 60 до 75 балів – бюджетна програма виконана із низьким рівнем результативності; у разі, коли значення узагальнюючого показника є нижчими за позначку в 60 балів – слід вважати, що програма виконана із незадовільним рівнем ефективності. Крім того, якщо за результатами аналізу програма виконана на незадовільному або ж низькому рівні, слід визначити фактори та причини, що призвели до цього. Задля реалізації зазначеного потрібно визначити усереднені значення за кожною з груп показників ефективності бюджетної програми, а саме щодо показників затрат, продукту, ефективності та якості. За умов застосування проєктного фінансування оцінка ефективності бюджетних видатків має здійснюватися з урахуванням виокремлення різних категорій ефективності, а саме – економічної, соціальної та фіскальної. Економічна ефективність передбачає проведення сукупності відповідних заходів з метою визначення впливу видатків бюджету, що виділяються на

певний проєкт, на динаміку визначених соціально-економічних показників та узгодженість цілей проєкту з економічними та соціальними пріоритетами розвитку держави чи адміністративно-територіальної одиниці. Визначення соціальної ефективності пов'язано із оцінкою впливу результатів реалізації проєкту на вирішення поставлених завдань соціального розвитку, в тому числі щодо створення нових робочих місць. Оцінка фіскальної ефективності передбачає оцінку податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів при реалізації інвестиційних проєктів. Державні інвестиції у вигляді форм прямого бюджетного фінансування, надання гарантій на реалізацію відповідних соціально-економічних проєктів мають бути рентабельними та забезпечити умови для зниження впливу економічних коливань на стан фінансового забезпечення розвитку людського капіталу [3, 22, 45, 70, 261, 280].

Необхідними умовами ефективної децентралізації державного управління є створення правових основ децентралізації, які чітко визначають права і обов'язки різних рівнів влади. Важливим є реформування державного управління та інші інституційні реформи, що приведуть організаційні структури центральних і місцевих органів влади у відповідність до їх нових функцій, зокрема в питаннях щодо розвитку людського потенціалу. На сучасному етапі економічних перетворень проблемні питання, що стоять перед Україною в системі людського розвитку, потребують пошуку дієвих рішень, які дозволять забезпечувати ефективне формування, розподіл й використання наявних фінансових ресурсів територіальних громад.

З метою забезпечення розвитку людського потенціалу є потреба в побудові ефективної системи місцевого самоврядування, здатної своєчасно та якісно задовольняти потреби громадян, забезпечувати реалізацію їх прав та свобод. Важливу роль у процесі реформування місцевого самоврядування відіграє процес децентралізації влади. Зростанню добробуту людини за рахунок формування якісних умов для сталого розвитку територіальних громад сприятиме економічна та суспільно-полі-

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

тична трансформація системи адміністративно-територіального устрою, що дозволить створити якісно новий суб'єкт місцевого самоврядування, а саме територіальну громаду на базовому рівні, що буде мати всі необхідні правові, фінансові та соціальні компоненти для надання якісних публічних послуг й забезпечення гідних умов проживання людей у селі, селищі, місті. Показник дієвості місцевого самоврядування та, як наслідок, успішність процесу децентралізації залежить від фінансової спроможності територіальної громади. Світовий досвід визначає можливість проведення фіскальної децентралізації через процес упорядкування бюджетних видатків, які здійснюються органами місцевого самоврядування, шляхом надання фінансових ресурсів на реалізацію функцій, покладених на них державою; через децентралізацію доходів, що проявляється в закріпленні за територіальною громадою джерел доходів й надання права на визначення їх розміру; через можливість вибору напряму використання власних фінансових ресурсів.

Середнє значення частки видаткової частини місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету за період 2006–2020 років становить 43,07 %, що перевищує аналогічний показник у країнах Азії та Латинської Америки, де відповідна частка місцевих бюджетів знаходиться в межах від двадцяти до сорока відсотків. В свою чергу значення приведенного показника у країнах ОЕСР коливаються в межах від 15 % у Бельгії до 58 % у Австралії. Водночас аналіз структури дохідної частини місцевих бюджетів період 2006–2020 років свідчить, що значення частки офіційних трансфертів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів зросло з 43,6 % в 2006 році до 57,8 % в 2020 році, що дає підстави констатувати посилення ролі централізації бюджетної системи країни та посилення залежності місцевих бюджетів від державного. У період 2006–2020 років середнє значення частки трансфертів у структурі дохідної частини місцевих бюджетів становило 50,8 %, в тому числі в розрізі періодів 2006–2010 років – 44,2 %, 2011–2015 років – 53,8 %, 2016–2020 років – 54,5 %. Водночас значення показника частки податкових надходжень у доходах місцевих бюджетів у відповідні періоди

становило: 2006–2020 роки – 40,2 %, 2006–2010 роки – 42,3 %, 2011–2015 роки – 38,6 %, 2016–2020 роки – 39,7 % відповідно.

Разом з тим, використовуючи механізм міжбюджетного регулювання, держава знижує рівень диспропорцій між місцевими бюджетами у формуванні дохідної бази для здійснення фінансування бюджетних видатків у необхідних обсягах, що обумовлено особливостями та відмінностями соціально-економічного розвитку країни в розрізі її окремих регіонів та адміністративно-територіальних одиниць. Аналіз валового регіонального продукту як значимого показника соціально-економічного розвитку територій у розрахунку на одну особу в регіональному розрізі свідчить про суттєву диференціацію його рівня – станом на 2019 рік співвідношення максимального значення показника в м. Києві та мінімального значення, яке має місце у Чернівецькій області, становить сім разів. Без врахування показника валового регіонального продукту в м. Києві, яке перевищує середнє значення цього індикатора по Україні в три рази, співвідношення максимального у Дніпропетровській області та мінімального в Чернівецькій області обсягу валового регіонального продукту складає три рази. Вищенаведене свідчить про суттєві відмінності податкового потенціалу в розрізі регіонів та, відповідно, неоднакові можливості у формуванні стабільної та достатньої дохідної бази місцевих бюджетів. Зазначене обумовлює доцільність та необхідність здійснення міжбюджетного регулювання з метою вирівнювання фінансових можливостей органів місцевого самоврядування для виконання власних та делегованих видаткових повноважень. Важливим є встановлення та використання дієвих механізмів відносно нагляду та контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в бюджетному, фінансовому та податковому середовищі як з боку держави, так і з боку незалежних аудиторських компаній, а також застосування ефективних методів притягнення до відповідальності за порушення встановлених правил. Прикладом для цього можуть бути досить розгорнуті та структуровані доходи органів місцевого самоврядування у розвинутих країнах світу, які дозволяють забезпечувати наповнення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами. Європейська модель розвитку територіальних громад базується на принципах субси-

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

діарності, тобто ця модель передбачає надання послуг державними органами влади на максимально наближеному до конкретного споживача цих послуг рівні, й законності функціонування територіальних органів, необхідним є максимально повне інституційне закріплення відповідних компетенцій територіальних громад. Ефективним методом здійснення процесу децентралізації адміністративних функцій є делегування повноважень, під яким розуміється надання повноважень суб'єктам місцевого самоврядування відносно прийняття рішень у відповідних напрямках та питаннях. В процесі децентралізації делегування повноважень є системою реалізації повноважень й публічних функцій на визначений період та із зазначенням виконавця цього завдання. Цей процес підвищує відповідальність, самостійність місцевих органів влади та дозволяє забезпечувати сталий людський розвиток території. Місцеве самоврядування має прагнути до надання послуг, пов'язаних із людським розвитком, на рівні, достатньому для реалізації потенціалу територій та громадян, які на ній проживають, та на рівні вищому, ніж той, що передбачений системою державних соціальних стандартів. Для цього територіальним громадам, районам та областям варто надавати фінансові ресурси на рівні, достатньому для реалізації програм розвитку, наприклад, через частину доходів, отриманих понад передбачені обсяги, що буде залишатися в розпорядженні органів місцевого самоврядування, але разом із вимогою, що такі ресурси будуть спрямовані на надання послуг на якісному рівні. З метою вирішення цих питань держава має розробити та реалізувати програму відносно поступового покращення якості розвитку людського потенціалу, особливо в сільській місцевості, застосовуючи механізми державного фінансування, кошти банківських установ, інвесторів і населення. Територіальні громади також мають отримати нормативно затверджені повноваження щодо об'єднання цих джерел ресурсів з метою реалізації спільних завдань та обов'язків. Відповідний механізм дасть можливість місцевим органам підвищити якість надання послуг, які стосуються розвитку людського потенціалу, та зміцнити їх фінансову самостійність. Виділення фінансових ресурсів, достатніх для фінансування людського розвитку в територіальній гро-

маді не принесе користі, якщо не буде сформовано надійну систему моніторингу показників ефективності використання відповідних ресурсів, а саме: аналізу витрат та отриманих результатів, аналізу показників економічної ефективності та аналізу корисності витрат. Реалізація таких заходів щодо поліпшення людського розвитку на місцевому рівні дозволить адаптуватися до європейського рівня та підвищити якість людського розвитку в регіонах країни. Також важливим є підвищення довіри населення до місцевих органів влади та розширення їх повноважень. Управління людським розвитком на місцевому рівні є системою поєднання колективних та індивідуальних досягнень з аналізу та обробки наявної інформації в процесі прийняття виважених управлінських рішень. До заходів щодо управління розвитком людського потенціалу в територіальній громаді варто віднести: зміну наявної моделі споживання щодо товарів тривалого користування, заощаджень та інвестицій; розроблення граничних характеристик щодо розвитку соціальної та економічної сфер, які можуть завдати шкоди навколишньому середовищу; використання системи штрафів та заохочень для покращення зв'язків між економічними, соціальними й екологічними факторами розвитку територіальної громади; розроблення й впровадження системи стандартів розвитку органів місцевого самоврядування; характеристики основних видів та розмірів муніципальних зборів та платежів; проведення якісного переоснащення виробництв через використання енергозберігаючих технологій; стимулювання розвитку екологічної енергетики, що ґрунтується на використанні відновлюваних джерел енергії, формування конкурентного середовища з метою подолання економічних диспропорцій відносно виробництва та реалізації товарів та послуг; розроблення базових критеріїв ціноутворення й забезпечення ефективних гарантії розвитку як людини так і громади. Використання базових принципів розвитку людського потенціалу потребує від населення свідомої участі в цьому процесі, реалізації розвитку громади шляхом зростання відповідальності кожного члена суспільства за добробут всієї територіальної громади [22, 70, 73, 263, 280].

Розвиток людського потенціалу на місцевому рівні має здійснюватися на таких засадах: збереження й розвиток люд-

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

ського потенціалу; забезпечення зростання та підвищення якості управлінського потенціалу відповідної територіальної громади. Основний напрям стосується покращення демографічних характеристик людського розвитку на місцевому рівні, зниження показника смертності, підвищення якості освіти та забезпечення її розвитку, зменшення безробіття членів громади. Показники якості розвитку людського потенціалу відповідної територіальної громади оцінюються за такими критеріями: прагнення громадян до здійснення інноваційної діяльності, забезпечення конкурентоспроможності робочої сили, існування громадян, що прагнуть використовувати результати наукових досліджень на практиці. Наступний напрям стосується характеристики базових способів та заходів відносно пошуку й використання резервів активізації здатності управлінської системи органів місцевої влади щодо постійного оновлення, які формують механізм її розвитку, базовими складовими якого є використання на практиці теоретичних та прикладних досліджень й організаційно-технологічних інновацій. Таким чином, сукупність способів та механізмів щодо виявлення та використання таких резервів формують базис саморозвитку системи, що охоплює основні блоки: теоретичний, який включає заходи щодо впровадження теоретичних та методологічних положень у процес управління територіальною громадою, використання принципів управління територіальним розвитком як цілісною соціально-економічною системою, збереження єдності його нормативно-правової бази, відкриття сучасних дослідницьких та аналітичних центрів; та практичний, що безпосередньо спрямований на використання організаційних та технологічних новацій у процесі управління територіальною громадою, забезпечення інформатизації управлінських процесів та інтерактивного навчання державних службовців й контролю за їх діяльністю. Наявність цілісної системи управління якістю територіальної громади дозволяє здійснювати аналіз результатів та ресурсів, використаних для їх досягнення, підвищувати якість інформаційного забезпечення, надавати повноваження відповідним особам при посиленні їх відповідальності за виконану роботу, формувати ефективні взаємозв'язки в системі управління територіальною громадою між її підсистемами, працівниками та керівниками, вдосконалювати навички провадження управлін-

ської діяльності. Також важливим є пошук напрямів підвищення ефективності функціонування комунальних підприємств, пошук методів адаптації сучасних механізмів управління ними, які використовуються в менеджменті приватних підприємств. Управління комунальним майном та правами, проведення комплексної оцінки їх вартості, ремонт та оновлення житлового фонду й комунікацій, що перебувають у власності й розпорядженні відповідної територіальної громади, мають проходити на засадах корпоративного фінансування. Застосування такого методу управління комунальним майном дозволить підвищити якість управління розвитком людського потенціалу відповідної територіальної громади, покращити інвестиційний клімат території.

Вагому роль для формування теоретичних та методологічних основ забезпечення розвитку людського потенціалу відіграє розроблення та впровадження соціальних стандартів, що є базою для ефективного соціального захисту. Для реалізації основної мети соціальної політики щодо розвитку людського потенціалу потрібно здійснити перетворення в соціальному, нормативному, економічному та політичному середовищі, системні зміни у суспільній свідомості, визнання рівноправності та важливості задоволення потреб громадян всіх соціальних груп. Отже, соціальні гарантії й стандарти виступають не лише як запорука забезпечення населенню мінімально необхідного рівня життя та однакових стартових можливостей, а й базис формування передумов для людського розвитку загалом, через соціально-економічні, суспільно-правові, побутові та інші аспекти соціалізації особи, створення комфортних умов життя, задоволення мінімального рівня потреб усіх соціальних груп, насамперед молоді, яка є найбільш мобільною та відіграє визначальну роль в суспільно-політичному житті України. Необхідним є формування системи заохочень територіальних громад щодо надання послуг, пов'язаних із розвитком людського потенціалу, на рівні, зазначеному в державних соціальних стандартах. Для цього територіальним громадам та місцевим органам влади варто забезпечити певні фінансові стимули, до яких можна віднести доходи, отримані понад прогнозовані обсяги.

Найбільш позитивно на розвиток людського потенціалу впливатимуть спеціалізовані програми щодо перепідготовки фа-



#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

хівців шляхом надання базових аспектів професії чи спеціалізованих професійних навичок, а також програми щодо отримання випускниками закладів вищої освіти або ж молоддю першого досвіду роботи задля зміцнення їх конкурентних позицій у процесі подальшого пошуку вакансії на ринку праці. В свою чергу, незважаючи на позитивний вплив на ринок зайнятості програм створення робочих місць, як правило на короткостроковій основі, у державному секторі, даний інструмент має доволі низький ступінь впливу на розвиток людського потенціалу. Доцільним є часткова трансформація системи субсидій та грантів, що надаються підприємствам або ж особам, які мають статус безробітного та бажають стати самозайнятими особами. Формування сприятливого інвестиційного середовища через трансформацію інституційної системи економіки, що здійснюється шляхом дерегуляції адміністративних процедур ведення підприємницької діяльності, посилення рівня дієвості майнових прав інвесторів, забезпечення збалансованого узгодження цілей та завдань податкової та бюджетної політики, довгострокової макроекономічної стабільності має позитивний вплив на стимулювання зайнятості. Проте такі структурні зміни потребують загальної суспільної адаптації та подальшої їх оцінки економічними суб'єктами з метою прийняття відповідних управлінських рішень щодо відкриття бізнесу, його розширення чи доцільності інвестування.

Демографічні фактори є досить вагомим інструментом забезпечення стабільного й якісного розвитку людського потенціалу в країні, а питання щодо оптимального демографічного розвитку варто визначати як першочергові завдання держави, адже саме від цих показників залежить якість трудових ресурсів та як наслідок – розмір валового національного доходу. Аналіз та характеристика сучасної демографічної ситуації вказує на тенденції значного рівня смертності та старіння населення, депопуляції. Таким чином, вирішення зазначених проблем є необхідним заходом для підвищення умов життєдіяльності населення та забезпечення сталого людського розвитку.

У системі розвитку людського потенціалу визначну роль відіграє пенсійне забезпечення населення, що на сучасному етапі економічних перетворень потребує виваженої трансформації та удосконалення з метою досягнення відповідності вимогам рин-

кової економіки та потребам суспільного розвитку. Пенсійне забезпечення є базовим елементом соціального захисту та реалізується через систему загальнообов'язкового державного соціального страхування, що здійснюється за рахунок страхових внесків від громадян, підприємств, установ та організацій. Досягнення високого рівня розвитку людського потенціалу в країні забезпечується завдяки використанню дієвого та ефективного фінансового механізму пенсійного забезпечення, що через систему фінансових важелів формує необхідні фінансові активи, які в умовах трансформаційних перетворень дозволяють досягати довгострокових цілей розвитку суспільства. На показники розвитку пенсійного забезпечення як інструменту фінансово-бюджетного й соціально-економічного розвитку країни впливає низка факторів, до яких можна віднести фінансові, економічні, соціальні та демографічні. Саме їх аналіз та вдосконалення надає змогу вчасно проводити адаптацію діючої пенсійної системи до структурних змін в економіці країни.

Досвід зарубіжних країн та тенденції розвитку пенсійного забезпечення свідчать про необхідність поступового поглиблення лібералізації відносин, що здійснюються між державою та її громадянами, підвищення якості та ефективності використання персоніфікованих та накопичувальних форм пенсійного забезпечення. Доцільним є зростання показника соціальної безпеки населення через делегування певних функцій держави щодо здійснення пенсійних виплат недержавним фінансовим інститутам, а також виважена взаємодія солідарної, накопичувальної та недержавної систем пенсійного забезпечення, зростання диверсифікації пенсійної системи, мінімізація економічних та соціальних ризиків, підвищення соціальної відповідальності держави та інших учасників системи пенсійного забезпечення, формування можливостей щодо заміщення заробітної плати у разі втрати працездатності пенсією належного рівня, вдосконалення довгострокового інвестиційного клімату в країні, залучення фінансового капіталу для модернізації економіки.

З метою стабільного функціонування системи соціального захисту громадян та забезпечення розвитку людського потенціалу в Україні необхідно провадити виважену державну політику щодо

#### **Розділ 4. Державне фінансове забезпечення суспільного розвитку**

---

удосконалення пенсійної системи, стимулювання пенсійних заощаджень, зростання доходів осіб пенсійного віку, максимізації залежності розміру пенсійних виплат від персоніфікованих внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, посилення мотивації громадян до роботи й легалізації заробітної плати, формування дієвої системи управління та забезпечення контролю за пенсійними виплатами. З метою реалізації державної політики, спрямованої на розвиток людського потенціалу, важливим є визначення параметрів оптимального розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту, що здійснюється через систему пенсійного забезпечення населення, збереження відповідності збільшення обсягів видатків приросту валового внутрішнього продукту та динаміці доходів пенсійного фонду країни, формування передумов зростання соціальної допомоги забезпеченої розвитком національної економіки.

Важливим завданням бюджетної політики країни є забезпечення збалансованого розвитку суспільних інститутів з метою проведення структурних змін фінансового забезпечення галузей освіти, науки, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Видатки державного і місцевих бюджетів на розвиток людського потенціалу включають кошти, що спрямовуються на фінансування освіти та науки, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення. Процеси формування бюджетної політики розвитку людського потенціалу мають відбуватися з урахуванням сукупності макроекономічних факторів, визначених пріоритетів, можливостей фінансування відповідних заходів. Функціональне удосконалення бюджетного механізму фінансового забезпечення територіальних громад виступає важливою складовою економічного регулювання, що впливає на процес формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечення дієвого механізму міжбюджетних відносин та стан розвитку людського потенціалу.

Враховуючи зарубіжний досвід та демографічну ситуацію, яка склалася в Україні, було проведено пенсійну реформу щодо підвищення пенсійного віку для чоловіків та жінок на п'ять років. Це дозволить зменшити в майбутньому навантаження на пенсійний фонд та забезпечити його стійкість. Вибір варіанта

підвищення розміру пенсійного віку має враховувати пріоритети загальної стратегії соціально-економічних реформувань, тобто не лише завдань пенсійної реформи, а й реформ в інших сферах, зокрема реструктуризації виробництва і зайнятості, модернізації системи охорони здоров'я тощо. Державна політика у сфері фінансового забезпечення пенсійних виплат є суттєвою складовою стратегії людського розвитку. Подальшого удосконалення потребують методологічні засади визначення обсягів надходження коштів з державного бюджету. Значимим напрямом розвитку солідарної системи є запровадження розподілу джерел фінансування виплати пенсій та надбавок за відповідними пенсійними програмами. Пріоритетними завданнями державної політики у системі людського розвитку є забезпечення ефективності управління ресурсами солідарної системи державного пенсійного страхування, формування системи пенсійного забезпечення, удосконалення механізмів формування доходів Пенсійного фонду України, що передбачає покращення методів планування надходжень, прозорий розподіл джерел фінансування виплати пенсій, пошук резервів зростання розмірів страхових платежів. Необхідним є забезпечення збільшення пенсійних виплат відповідно до тенденцій розвитку економіки, недопущення зростання дефіциту бюджету солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та зменшення коефіцієнта покриття пенсією заробітної плати. Пріоритетними напрямками удосконалення механізмів формування бюджету солідарної системи пенсійного забезпечення є посилення якісного рівня інституційних засад системи планування державного бюджету та бюджету пенсійного фонду. Доцільним є узгодження дій щодо розроблення та прийняття державного бюджету та бюджету пенсійного фонду, що сприятиме збалансованості солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Важливим є підвищення економічної обґрунтованості, за якими рівень видатків бюджету пенсійного фонду узгоджуватиметься із макроекономічними тенденціями та пріоритетами розвитку економіки.

## Розділ 5

# ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

### 5.1. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку країни

Виважена бюджетна політика – вагома умова соціально-економічного розвитку країни, здійснення результативних економічних перетворень. Доцільним є посилення інституційних засад системи бюджетного регулювання, результативності бюджетної системи, ефективності планування та використання видатків бюджету. Розроблення та реалізація бюджетної політики сприятиме збалансованості бюджетної системи та дієвості державного фінансового регулювання розвитку суспільства. Важливим є підвищення рівня обґрунтованості перспективних напрямів державної фінансової політики з урахуванням економічних перетворень. Проте впродовж останніх років бюджетна політика держави не у достатній мірі сприяла інноваційному розвитку економіки, соціальному забезпеченню населення. В умовах економічних перетворень важливим є формування прогностичних показників податкових надходжень на коротко- та середньострокову перспективу, виходячи із принципів макроекономічної стабільності, достатнього рівня науково-економічної обґрунтованості та узгодженості з бюджетною стратегією держави. З метою забезпечення макроекономічної стабільності та стійкого економічного зростання важливим завданням є удосконалення інституційного забезпечення розроблення бюджетної стратегії, обґрунтованого формування доходів та видатків бюджету, планування дефіциту бюджету та джерел його фінансування, управління державним боргом, визначення оптимального рівня бюджетної централізації, міжбюджетного регулювання. Розвиток суспільства на цьому етапі потребує використання бюджетної політики як дійового інструменту державного регулювання

економічних та соціальних відносин. Від якісного рівня обґрунтованості планування та прогнозування податкових надходжень значною мірою залежить результативність фінансової політики держави у сфері формування доходів бюджету, що в свою чергу впливає на структуру та обсяги бюджетних видатків, дефіциту бюджету та пріоритети соціально-економічного розвитку країни. Тому актуальним є питання визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку системи бюджетного регулювання з урахуванням макроекономічної динаміки.

Бюджет є одним з вагомих інструментів впливу на соціально-економічний розвиток країни. Забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи та якість економічного зростання потребує формування відповідної системи фінансового регулювання, спрямованої на управління результатами на основі удосконалення інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень. Необхідність бюджетного регулювання зумовлена тим, що за будь-якого типу економічної системи основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб, які не можуть бути задоволені через ринковий механізм. До них належить, зокрема, структурна перебудова економіки, захист навколишнього середовища, оборона, правопорядок, соціальна підтримка малозахисених верств населення, проведення фундаментальних наукових досліджень, охорона здоров'я тощо. Держава провадить фінансову політику, основним завданням якої є пошук оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів із метою забезпечення зростання матеріального виробництва й добробуту населення. Для побудови такої моделі доцільно визначити рівень впливу держави на економічну діяльність і рівень зобов'язань держави в питаннях соціального забезпечення громадян. Від цих факторів залежить, яка частка валового внутрішнього продукту має зосереджуватися у державних фінансових інституціях. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дозволяє досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу

## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

фінансових ресурсів у суспільстві, рівня задоволення потреб населення. Необхідним є забезпечення перетворення фінансового механізму в ефективний засіб реалізації соціально-економічної стратегії. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Бюджетна політика держави як динамічна система, що розвивається залежно від соціально-економічних потреб суспільства, має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку залежно від показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного і соціального розвитку країни. Розроблення бюджетної політики із урахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку. Податкове навантаження є одним з основних фінансово-бюджетних показників, який суттєво впливає як на дохідну частину бюджетів усіх рівнів, так і на економічні процеси країни та адміністративно-територіальних одиниць. Від оптимальності визначення величини зазначеного показника залежить обсяг фінансових ресурсів для виконання державою і органами місцевого самоврядування відповідних соціально-економічних функцій, а також темпи економічного зростання у країні та регіонах. Дослідження

питання впливу податкового навантаження на дохідну частину бюджету та економічний розвиток країни і адміністративно-територіальних одиниць є актуальним та необхідним для розроблення і реалізації виваженої державної політики у сфері оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності та формування доходів бюджету [45, 124, 261].

Сучасні бюджетні відносини відіграють вагомий роль у соціально-економічних і суспільно-політичних процесах. У зв'язку з цим спектр використання дефініцій «бюджетна політика» та «бюджетна стратегія» істотно розширюється, а самі поняття наповнюються додатковим змістом, що обумовлено трансформацією соціально-економічних відносин, розвитком бюджетної системи. На бюджетну політику здійснюють вагомий вплив глобалізаційні процеси. Певною мірою відбувається уніфікація національних принципів функціонування бюджетної системи, їх удосконалення в напрямі посилення стимулюючої ролі бюджету. Під бюджетними інститутами розуміють сукупність суб'єктів бюджетних відносин, що діють на основі формальних і неформальних принципів, правил, норм. Рівень впливу формальних принципів залежить від того, якою мірою учасники бюджетних відносин підпорядковані їх приписам і здійснюють контроль за їх виконанням. При оцінці впливу неформальних принципів важливим є врахування сумісності цілей, для вирішення яких вони використовуються та очікуваних результатів. Розвиток бюджетних інститутів визначає особливості інституційного середовища формування і реалізації бюджетної стратегії. Бюджетна стратегія є основою для визначення ефективних інституційних фінансових механізмів забезпечення стійкості та збалансованості бюджетної системи з урахуванням трансформаційних перетворень. Інструменти бюджетної стратегії мають розглядатися як засоби формування інституційного середовища бюджетного простору. Трансформація бюджетних інститутів є важливим етапом в процесі якісного розвитку системи державних фінансів. Інституційне середовище формування і реалізації бюджетної стратегії впливає



на стійкість макроекономічного розвитку країни. Необхідним є підвищення ефективності інституційної основи бюджетної політики, яка враховує циклічність та динамічність соціально-економічних процесів. Дієвість інституційного середовища формування і реалізації бюджетної стратегії передбачає взаємоузгодженість дій бюджетних інститутів, що виникли еволюційно та сформували бюджетний простір [17, 22, 45].

Важливими завданнями є створення умов для розвитку інституційної структури бюджетного простору, забезпечення макроекономічної стабільності та економічної збалансованості, сприяння структурній перебудові економіки та розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. Оцінюючи ефективність інституційного середовища формування і реалізації бюджетної стратегії, важливим є врахування дієвості бюджетного інституційного середовища; адаптивності бюджетної політики до соціально-економічних процесів; прозорості бюджетної політики; результативності діяльності та відповідальності органів державного управління і місцевого самоврядування за досягнення поставлених цілей. Розвиток інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії в Україні взаємопов'язаний з трансформаційними економічними процесами, значним рівнем впливу екзогенних факторів на вітчизняну економіку та передбачає здійснення інституційних перетворень у бюджетних відносинах з урахуванням суспільно-економічних умов та збалансованості бюджетної системи. Процес фінансово-економічних трансформацій свідчить, що дієвість бюджетної стратегії, визначається бюджетними інститутами, які здійснюють визначені функції, взаємодіючи між собою в процесі прийняття бюджетних рішень; встановленими принципами, механізмами бюджетного процесу. Провідну роль у формуванні та розвитку соціально-економічної структури суспільства відіграє система бюджетного прогнозування та планування, що забезпечує поєднання основних складових державних фінансів, узгодженість за термінами, формами та обсягами бюджетних ресурсів. Важливими завданнями є забезпечення удосконалення системи середньо-

строкового бюджетного планування; ефективної гармонізації перспективного фінансово-економічного та бюджетного планування; спрямування діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування на досягнення стратегічних цілей і завдань, отримання конкретних результатів; створення дієвої системи фінансово-бюджетного планування: пріоритетні цілі соціально-економічного розвитку країни – стратегічні цілі бюджетної політики – завдання та шляхи їх реалізації – фінансово-бюджетні індикатори – бюджетні ресурси. Доцільним є забезпечення взаємоузгодженості між інструментами бюджетного та соціально-економічного прогнозування і планування адміністративно-територіальних одиниць, що надасть можливість для формування обґрунтованих перспективних планів місцевих бюджетів, прогнозування бюджетних надходжень та планування обсягу видаткових зобов'язань з урахуванням податкового потенціалу територій, забезпечення оптимального балансу між власними і позиковими ресурсами. Основним завданням бюджету є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку країни, однак при цьому важливою є підтримка у необхідних межах запасу стійкості бюджетної системи, яка є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання. З лагом у часі бюджетна система є об'єктом впливу з боку макроекономічного стану, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу бюджетної системи і соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна політика суттєво впливає на створення відповідних умов для дієвої структурної перебудови економіки з урахуванням ендогенних чинників економічного зростання, розвитку людського капіталу, розроблення та впровадження наукомістких, конкурентоспроможних технологій. Вагомим механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційного характеру мають стати видатки розвитку державного та місцевих бюджетів, ступінь ефективності використання яких суттєво впливатиме на дієвість довгострокової стратегії економічного розвитку. Доцільним є планування найбільш ефективних та дієвих

бюджетних програм та суспільних послуг, спроможних забезпечувати економічний розвиток у перспективі, використання системи відповідних показників оцінки бюджетної результативності, дотримання принципу прозорості та підзвітності органів державного управління громадськості [117, 263].

Бюджетна політика у сфері дохідної частини бюджету має досліджуватися як вагома складова системи інститутів суспільства. Підвищення якісного рівня прогнозування податкових надходжень сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Підходи до формування бюджетних доходів забезпечуватимуть відповідні можливості для покращання ефективності податкового адміністрування, посилення фінансової стабільності та створення сприятливих умов для довгострокового економічного зростання. Основна мета системи прогнозування бюджетних надходжень, що ґрунтується на сукупності фінансово-економічних відносин у сфері формування дохідної частини бюджету, полягає у реалізації збалансованої бюджетно-податкової політики країни. Бюджетне планування та прогнозування доцільно розглядати як комплексний адаптивний процес реалізації регуляторного механізму фінансової політики, у межах якої здійснюється сукупність відповідних заходів у частині формування, регулювання, контролю та моніторингу системи бюджетних показників із урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку країни та сукупного впливу зовнішніх факторів на збалансованість та стійкість бюджетної системи. Прогнозування дохідної частини бюджету є важливим та необхідним етапом бюджетного процесу, який дозволяє визначити стратегічні напрями розвитку бюджетно-податкового регулювання, особливості формування бюджетних доходів у територіальному та галузевому аспектах, показник кореляції між рівнем оподаткування у розрізі окремих податків та обсягом податкових надходжень, що сприяє підвищенню дієвості бюджетної політики.

Посилення дієвості механізму бюджетного регулювання у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою

набуває важливого значення в умовах інституційних змін розвитку фінансових процесів, підвищення ступеня глобалізації економічних перетворень. З огляду на зазначене, доцільним є подальше вдосконалення системи бюджетного прогнозування та планування, зокрема в частині прогнозування обсягів податкових надходжень, що спрямовано на посилення керованості та передбачуваності розвитку національної економіки. При розробленні та реалізації ефективної системи прогнозування дохідної частини бюджету держава повинна виходити з необхідності встановлення оптимальної структури податкових та неподаткових надходжень, оцінки впливу потенційних ризиків на обсяги бюджетних доходів. Визначено, що до початку економічної рецесії в базові моделі макроекономічного прогнозування, які використовувались при розробленні бюджетно-податкової політики, було враховано на недостатньому рівні показники економічних ризиків, пов'язаних із збалансованістю фінансово-економічних відносин. Бюджетне регулювання у сфері видатків є важливою складовою фінансової політики, що суттєво впливає на суспільний розвиток. Від якості та своєчасності прийняття рішень з питань, зокрема формування бюджетних видатків, залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання економічних процесів. Через видатки бюджету уособлюється роль держави у регулюванні економічних процесів, забезпеченні макроекономічного зростання, соціальних гарантій населення, удосконалення структури суспільного виробництва. Видаткова частина бюджету здійснює достатньо відчутний вплив як на розвиток окремих галузей і економіки загалом, так і на рівень соціального розвитку суспільства зокрема. У зв'язку з цим особливого значення набуває питання оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна політика суттєво впливає на створення відповідних умов для дієвої структурної перебудови економіки з урахуванням ендогенних чинників економічного зростання, розвитку людського капіталу, розроблення

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

та впровадження наукомістких, конкурентоспроможних технологій. Вагомим механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційного характеру мають стати видатки розвитку державного та місцевих бюджетів, ступінь ефективності використання яких суттєво впливатиме на дієвість довгострокової стратегії економічного розвитку. Доцільним є планування найбільш ефективних та дієвих бюджетних програм та суспільних послуг, спроможних забезпечувати економічний розвиток у перспективі, використання системи відповідних показників оцінки бюджетної результативності, дотримання принципу прозорості та підзвітності органів державного управління громадськості [3, 22, 56].

Метою бюджетної стратегії в умовах трансформації суспільних відносин є забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання, розвитку людського потенціалу та підвищення його якості. З урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку країни бюджетна стратегія визначає необхідність вирішення завдань: забезпечення стабільності, стійкості та динамічної збалансованості бюджетів всіх рівнів, що передбачає здійснення бюджетної політики на основі фіскальних обмежень, підтримання на безпечному рівні державного боргу та дефіциту бюджету, обґрунтованість бюджетного прогнозування, формування бюджетних показників, виходячи з видаткових зобов'язань з урахуванням необхідності їх оптимізації; підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, що передбачає розвиток програмно-цільового методу бюджетного планування та підвищення якості результативних показників, реформування підходів щодо бюджетних інвестицій, розвиток положень щодо застосування механізмів державно-приватного партнерства як інструменту зниження навантаження на бюджет з метою залучення ресурсів різних секторів економіки з позицій адаптації фінансової діяльності підприємств державного сектору до економічних перетворень та реалізації суспільно важливих програм; концентрацію бюджетних коштів на пріоритетних напрямках соціально-

економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни, зокрема диверсифікації вітчизняної економіки, соціальної модернізації та якісного оновлення інфраструктури життєзабезпечення.

Бюджетна політика, що реалізується через систему бюджетних механізмів, забезпечує бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Бюджетний механізм та реалізація відповідної політики у сфері державних фінансів із використанням регулюючих можливостей бюджету є вагомими інструментами впливу держави на розвиток економіки, забезпечення необхідного рівня соціальних стандартів. Особливого значення набуває бюджетний механізм за умови трансформаційних перетворень економіки та необхідності її стабілізації під час фінансово-економічної рецесії. Важливим є визначення пріоритетів бюджетної політики, у тому числі на середньострокову перспективу, виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни, удосконалення державного регулювання у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, що підвищить рівень ефективності функціонування бюджетної системи та дієвість економічних перетворень. Економічна сутність бюджетної політики як інструмент регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання [22, 118].

Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення бюджетного процесу щодо запровадження середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Одним з основних завдань бюджетного регулювання є упорядкування кількості бюджетних програм, складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

наступні бюджетні періоди відповідно до напрямів розвитку галузі, підвищення якісного рівня розроблення паспортів та інтегральної оцінки виконання бюджетних програм, підготовки бюджетних запитів, здійснення моніторингу бюджетної результативності. Бюджетна політика як інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дозволяє досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві, рівня задоволення суспільних потреб. Необхідним є забезпечення перетворення бюджетного механізму в дієвий засіб реалізації соціально-економічної стратегії, підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Соціальні пріоритети бюджетної політики мають зменшувати нерівномірність ринкового механізму розподілу доходів, вирішувати питання подолання бідності. Розбудова інституту бюджетної політики, що включає розроблення відповідних норм, правил, інституцій, сприятиме вирішенню проблем, які існують у сфері державних фінансів. Архітектоніка бюджетної політики має створювати належні інституційні умови функціонування фінансової моделі у суспільстві, які у сукупності повинні формувати механізм впливу на економічне зростання, сприяти підвищенню добробуту суспільства [28, 45].

Державна політика у сфері видатків бюджету суттєво впливає на обсяг сукупного попиту, що складається із обсягу споживчого попиту, інвестиційного попиту та попиту держави. В умовах економічного спаду держава повинна здійснювати заходи щодо одночасного послаблення податкового навантаження на економіку та збільшення бюджетного дефіциту, таким чином, бюджетне регулювання дозволяє впливати на обсяг сукупного попиту, темпи і пропорції економічного розвитку. Підвищення ефективності управління бюджетним процесом передбачає формування бюджетної політики на основі сталого довгострокового підходу. Розроблення бюджетної стратегії надасть можливість для спрямування розпо-

рядників бюджетних коштів на обґрунтоване визначення цілей і завдань та досягнення конкретних результатів; розробити довгострокові орієнтири формування і реалізації бюджетної політики, встановити баланс між поточними та капітальними видатками бюджету, що сприятиме забезпеченню стабільності бюджетної системи, оптимізації бюджетних видатків, посиленню бюджетної стійкості та збалансованості в довгостроковій перспективі.

Підвищення ефективності управління результатами в процесі виконання бюджету необхідно здійснювати шляхом запровадження постійного моніторингу реалізації бюджетних програм на основі удосконалення системи показників, що підлягають моніторингу, розроблення методології корегування бюджетних програм з огляду на реалізацію ними загальнодержавних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, розвитку методологічних засад визначення напрямів спрямування та критеріїв розподілу субвенцій на виконання інвестиційних проєктів на середньо- та довгострокову перспективу. Політику державних видатків можна вважати ефективною за умови збільшення співвідношення сукупного показника результативності бюджетних програм до загального обсягу бюджетних видатків [45, 269].

Результативність виконання бюджетних програм і, відповідно, використання бюджетних коштів значною мірою залежить від налагодження дійового державного контролю на всіх етапах бюджетного процесу, що має забезпечувати належне виконання бюджетних програм згідно з паспортом програми, цільове використання бюджетних коштів відповідно до затвердженого кошторису, своєчасне виявлення неефективного використання бюджетних коштів, розроблення пропозицій та заходів щодо усунення та недопущення зазначеного у наступних періодах, правильність і достовірність ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності, інформування відповідних органів влади та громадськості про законність та ефективність використання бюджетних коштів. Посилення дієвості контролю за виконанням бюджетних



програм передбачає запровадження оперативного контролю з боку головних розпорядників бюджетних коштів за показниками, що характеризують стан виконання бюджетних програм, методології аналізу впливу використаних коштів на реалізацію загальнодержавних пріоритетів соціально-економічного розвитку та проведення структурних перетворень в економіці країни; удосконалення процедур звітності щодо використання бюджетних коштів у частині підготовки окремих звітів про виконання бюджету розвитку державного бюджету та бюджетів розвитку місцевих бюджетів; запровадження програмно-цільового методу планування бюджету на місцевому рівні, з урахуванням результатів реалізації пілотних проєктів в адміністративно-територіальних одиницях країни [54, 270].

Розвиток суспільства на цьому етапі вимагає використання бюджетної політики як дійового інструменту державного регулювання економічних та соціальних відносин. Важливим є визначення пріоритетів бюджетної політики, у тому числі на середньострокову перспективу, виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни, удосконалення державного регулювання у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, що підвищить рівень ефективності функціонування бюджетної системи та дієвість економічних перетворень. Посилення інституційної спроможності фінансових органів управління, підвищення рівня прозорості їх діяльності сприятиме зростанню ефективності державної фінансової політики. Фінансова політика держави для підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення системи прогнозування фінансово-бюджетних показників. Пріоритетними напрямками фінансової політики держави на середньострокову перспективу мають стати вдосконалення інституційного середовища фінансового регулювання, підвищення дієвості фінансово-бюджетного планування і прогнозування, посилення взаємозв'язку фінансово-бюджетного механізму із циклічністю економічного розвитку, забезпечення макроекономічної збалансованості.

Бюджетна політика є вагомим інструментом економічного зростання, важливим є використання положень інституційної бюджетної архітектури у процесі перспективного планування фінансово-економічних показників країни. При здійсненні середньострокового планування на 2022–2031 роки приросту реального валового внутрішнього продукту на 3,5 %, індексу споживчих цін – 5,8 % частка доходів зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті складатиме 32,21 %, частка зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті – 34,24 %, частка дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті – 2,03 %.

*Таблиця 5.1*

**Бюджетна політика економічного зростання  
на 2022–2031 роки, %**

	2022–2024	2025–2027	2028–2031	2022–2031
Приріст реального валового внутрішнього продукту	3,4	3,6	3,5	3,5
Індекс споживчих цін	6,5	5,8	5,2	5,8
Частка доходів зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті	32,35	32,24	32,08	32,21
Частка видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті	34,48	34,29	34,02	34,24
Частка дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті	2,13	2,05	1,94	2,03

*Джерело: побудовано автором за [12].*

Бюджетно-податкова політика має сприяти розвитку інституційних секторів економіки, підвищенню рівня фінансової стійкості системи державних фінансів. Пріоритетними напрямками бюджетної політики країни є посилення відкритості та публічності розміщення державних замовлень, оптимізація системи органів державного управління та об'єктів соціальної інфраструктури, підвищення дієвості системи соціального захисту населення, зниження вагових показників видатків

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

бюджету на обслуговування державного боргу. Ефективність функціонування податкової системи певною мірою визначається рівнем поєднання та узгодженості фіскальної та стимулюючої складової. Важливим завданням податкового регулювання як інструменту впливу на економічні процеси є встановлення певного оптимального рівня оподаткування та механізму адміністрування податків, що забезпечать поєднання інтересів платників податків та держави. Бюджетна політика як складова суспільно-економічних відносин полягає у сукупності відповідних форм взаємозалежностей та взаємовпливів інституційних компонентів бюджетного простору та економічного середовища у процесі формування бюджету та використання бюджетних коштів для досягнення стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства. Використання адаптивного бюджетного механізму з урахуванням динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин, основних положень бюджетної архітекτονіки, циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів спрямоване на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища, застосування прозорості та виваженої системи управління державними та муніципальними фінансами, державним боргом з метою довгострокового розвитку національної економіки. Розроблення та реалізація податкової політики має здійснюватися з урахуванням підвищення конкурентоспроможності національної економіки, зростання економічної активності суб'єктів господарювання, збільшення позитивного впливу ендогенних та екзогенних факторів на процеси суспільного відтворення. Розвиток інституційної архітекτονіки податкового регулювання має забезпечити відповідність податкової системи вимогам стратегічних завдань економічного і соціального розвитку країни. Для підвищення ефективності використання бюджетних коштів доцільним є оновлення методології моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм. Виконання стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни вимагає вдосконалення структури системи державного

фінансового контролю, посилення взаємозв'язків між складовими системи управління державними фінансами. Доцільним є подальший розвиток відповідних механізмів та інструментів державного фінансового аудиту в умовах трансформації фінансово-економічної системи [272, 325].

Бюджетна політика є однією зі складових економічної політики та інструментом реалізації функцій, покладених на державу, зокрема щодо розроблення та впровадження стратегії економічного зростання. З огляду на це основними завданнями на цьому етапі економічного розвитку мають стати: затвердження довгострокової стратегії соціально-економічної політики, здійснення структурної перебудови економіки відповідно до сучасних вимог глобалізованого середовища, створення ефективної моделі державного управління процесами економічного зростання як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення бюджетного процесу щодо запровадження середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів. Одним з основних завдань бюджетного регулювання є упорядкування кількості бюджетних програм, складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні бюджетні періоди відповідно до напрямів розвитку галузі, підвищення якісного рівня розроблення паспортів та інтегральної оцінки виконання бюджетних програм підготовки бюджетних запитів, здійснення моніторингу бюджетної результативності. Важливого значення набуває удосконалення системи середньострокового бюджетного планування і прогнозування, виходячи з макроекономічної та бюджетної стратегії, що надасть можливість сформулювати пріоритетні завдання соціально-економічного розвитку країни, оцінити необхідні фінансові ресурси для реалізації таких завдань та визначити основні джерела їх отримання. Розроблення середньострокових та довгострокових

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

бюджетних прогнозів надає можливість для прийняття обґрунтованих, раціональних рішень щодо формування та реалізації бюджетної політики, оцінки їх наслідків у майбутньому. Підвищення дієвості бюджетної політики та її взаємозв'язків з фінансовими інститутами на сучасному етапі розвитку системи державних фінансів обумовлює необхідність поглиблення дослідження бюджетної архітектури, розроблення концепції її інституціоналізації на основі обґрунтування оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, монетарних та державних боргових складових, що визначають бюджетний простір. Формування обґрунтованої бюджетної архітектури надасть можливість реагувати на вплив ендогенних та екзогенних факторів, зміни зовнішньоекономічної кон'юнктури, зберігаючи відповідні бюджетні параметри цілісного економічного розвитку та забезпечити фінансову стійкість держави на основі застосування якісних перспективного бюджетного прогнозування та планування. Необхідно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю для посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства. Бюджетна політика як складова регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень. Бюджетне планування та прогнозування доцільно розглядати як комплексний адаптивний процес реалізації регуляторного механізму фінансової політики, у межах якої здійснюється сукупність відповідних заходів у частині формування, коригування, контролю та моніторингу системи бюджетних показників з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку країни та сукупного впливу зовнішніх факторів на збалансованість та стійкість бюджетної

системи. Прогнозування дохідної частини бюджету є важливим та необхідним етапом бюджетного процесу, який дозволяє визначити стратегічні напрями розвитку бюджетно-податкового регулювання, особливості формування бюджетних доходів у територіальному та галузевому аспектах, показник кореляції між рівнем оподаткування у розрізі окремих податків та обсягом податкових надходжень, що сприяє підвищенню дієвості бюджетної політики [276, 327].

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. За останні роки здійснено відповідні заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства. Формування бюджетної політики на середньострокову перспективу дозволяє визначати стратегічні цілі бюджетної політики, забезпечити прозорість і відкритість щодо досягнення соціально-економічних завдань протягом запланованого періоду, досягати реалістичних прогнозів доходів бюджету; встановлювати основні пріоритети у сфері бюджетних видатків, забезпечувати своєчасне корегування бюджетної політики, посилити державний фінансовий контроль за реалізацією цілей, встановлених основними напрямками бюджетної політики, відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів за ефективністю використання бюджетних коштів.

Передбачуваність бюджетної політики є основним фактором загальної макроекономічної стійкості. З метою комплексного вирішення завдань, що стоять перед державою у бюджетній сфері, важливим є розуміння сутності бюджетної політики та змісту її механізму реалізації. Середньострокове

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. Отже, встановлення довго- і середньострокових цілей та завдань фінансово-бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни. Розроблення і реалізація бюджетної політики мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань бюджетних відносин, що посилять збалансованість бюджету та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної політики має поєднати, виходячи з положень економічної архітекτονіки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави. Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами.

З метою проведення збалансованої бюджетної політики важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміц-

нення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції податкової системи та приведення її у відповідність з пріоритетами державної політики соціально-економічного розвитку. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розроблення такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору бюджетний механізм є сукупністю бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів. Для розроблення і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого, – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання.

Рівень дієвості бюджетної політики впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, що визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, які характеризують стан бюджетної системи. Важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати передусім показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті. Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регуля-



## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

тивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Передбачуваність бюджетної політики є основним фактором загальної макроекономічної стійкості. Особливої вагомості набуває розроблення дієвої стратегії бюджетного регулювання, оскільки бюджетне регулювання визначає основні напрями формування та використання бюджетних коштів, виходячи із необхідності завдань, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Довгострокова бюджетна стратегія є одним із інструментів бюджетної політики та визначається завданнями модернізації соціально-економічної системи країни.

Роль держави в економіці країни є визначальною при визначенні ролі бюджету в регулюванні економічних і соціальних процесів. Бюджет, через який держава виконує низку основних функцій в економіці, зокрема перерозподіляє національний дохід, активізує сукупний попит, є основою бюджетного регулювання, вагомим інструментом державного управління. Одним із видів ресурсів держави є фінансові, тому державні фінанси та, зокрема, бюджет країни є основним компонентом національної економіки. Завдяки бюджету держава формує необхідні фінансові ресурси, що становлять значну частину валового внутрішнього продукту. Через бюджет країни забезпечується фінансування заходів, програм, проєктів у важливих для суспільства галузях економічного та соціального розвитку загальнодержавного значення, пріоритетних науково-технічних програм, гуманітарної сфери.

Бюджетна політика є вагомим важелем впливу на процеси соціально-економічного розвитку країни. Завдяки виваженій та обґрунтованій бюджетній політиці держава може відігравати активну роль у регулюванні економічних процесів, забезпеченні соціального захисту громадян. Виступаючи складовою

основних напрямів економічної політики, що визначаються державою, бюджетна політика спрямована на оптимізацію формування бюджетних доходів і використання державних фінансових ресурсів, управління показниками дефіциту бюджету та державного боргу, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Бюджетна політика розглядається як процес формування та витрачання державою фінансових ресурсів з метою виконання відповідних функцій. Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої вагомості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами. Бюджетний механізм має забезпечувати систему бюджетного регулювання, відображати певну спрямованість бюджетних відносин на виконання економічних і соціальних завдань на конкретному етапі розвитку держави [45, 118].

Стратегічним напрямом розвитку суспільних відносин є посилення ролі держави в економіці й соціальному забезпеченні, що викликає необхідність застосування інструментарію бюджетного регулювання на більш якісному рівні. Сукупність форм та методів формування і використання бюджетних фінансових ресурсів, які складають бюджетний механізм, орієнтується на пошук компромісу інтересів усіх учасників бюджетного процесу поряд із підвищенням їх відповідальності задля вирішення завдань стимулювання економічного зростання, формування структурних зрушень у основних галузях відповідно до суспільних пріоритетів, прискорення науково-технічного розвитку, підвищення рівня соціальних стандартів.

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

Бюджетна політика має будуватися на основі науково обґрунтованої концепції розвитку бюджетних відносин у складі фінансової політики, спрямованої на створення умов для підвищення якості державних послуг, соціально-економічного розвитку країни та територій. Бюджетна система є ваговою складовою державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі фінансово-бюджетного регулювання економіки, що формується у певному інституційному середовищі та є сукупністю таких фінансово-бюджетних і економічних складових, як дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси в країні, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Перетворення системи фінансово-бюджетного регулювання значною мірою пов'язано зі зміною інституційного середовища суспільства, складові фінансової політики удосконалюються з розвитком соціально-економічної сфери, економічної стратегії та характеризують адаптаційні можливості архітекtonіки бюджетної системи.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток країни потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку країни.

При формуванні бюджетної політики важливо виходити з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності, передбачуваність бюджетної політики є однією з основних складових макроекономічної стабільності. Державний бюджет має бути інструментом проведення структурних перетворень, підтримки позитивних процесів у сферах економічної діяльності. Важливим є розуміння сутності бюджетної політики та змісту її механізму формування з метою комплексного вирішення завдань, що стоять перед державою у бюджетній сфері. Основна мета бюджетної політики полягає у забезпеченні стійкого довготривалого економічного зростання шляхом структурно-інноваційних перетворень економіки, створення сприятливого інвестиційного середовища. Важливим є забезпечення ефективного використання бюджетних коштів в усіх ланках бюджетної системи. Для досягнення цієї мети необхідно створити умови, що сприятимуть розвитку конкурентоспроможного реального сектору економіки, сформувати ефективну та результативну фінансово-бюджетну систему.

Бюджетна політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, визначення бюджетної пріоритетності достатньо суттєво впливає на структурні перетворення у галузях економіки, соціальній сфері, рівень людського капіталу, конкурентоспроможність національної економіки. Ефективне та результативне використання бюджетних коштів також залишається однією з важливих проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів, і вагомим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів,

системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, зміст якого полягає у розробленні основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання важливих проблем державного впливу на економічний розвиток. Проведення цілеспрямованої бюджетної політики передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою активізації впливу бюджетної системи на розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості й прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю.

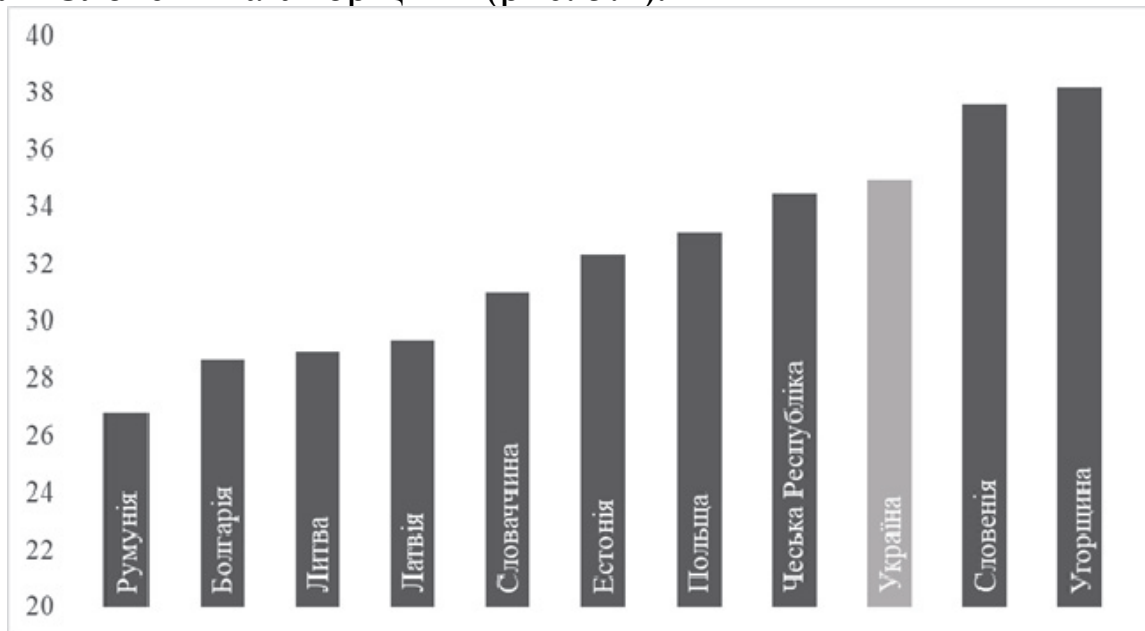
## **5.2. Напрями розвитку системи податкового регулювання в умовах трансформації економіки**

Податкова політика відіграє значиму роль в регулюванні процесів економічного та соціального розвитку країни. Від кількості податкових платежів, ставок податків, тривалості заповнення податкової звітності та сплати податків, рівня прозорості діяльності фіскальних органів, результативності заходів податкового контролю і аудиту залежить довіра платників податків до податкової системи. Сучасна конкуренція світових держав за фінансовий та людський капітал

актуалізує питання розвитку механізму податкового регулювання, спрямованого на забезпечення найбільш комфортних умов для підприємств та домогосподарств у сфері сплати податків. Поява цифрових технологій спрощує податкове адміністрування, боротьба за інвестиційні потоки обумовлює потребу зниження податкових ставок і запровадження податкових пільг для нових підприємств. Потреба у робочій силі, міграційні процеси впливають на трансформацію системи соціального захисту та оподаткування оплати праці. Водночас залишається потреба збалансування бюджету, акумулювання достатнього обсягу податкових надходжень для належного виконання державою своїх функцій, що виставляє рестрикції для зниження податкового навантаження. В глобалізованому світі, зокрема в Європейському Союзі, діють уніфіковані правила податкового регулювання, що також впливає на можливості проведення податкових реформ. Важливим є визначення напрямів розвитку податкового регулювання для трансформаційної економіки з метою забезпечення стійкого економічного зростання. В сучасних умовах розвитку основними принципами формування системи податкового регулювання є фіскальна достатність, соціальна справедливість, нейтральність, економічність, рівномірність та зручність сплати податків і зборів. Доцільним є подальший розвиток інституційної архітектури податкового регулювання, що дозволить забезпечити рівновагу в податковому просторі, тим самим сприяючи розвитку економічної кон'юнктури. Для країн з трансформаційною економікою важливо оцінити діапазон сприятливого впливу податкового навантаження на економічні процеси, напрацювати дієві пропозиції щодо посилення фіскальної ефективності податків без погіршення умов ведення бізнесу в країні. Емпіричний досвід свідчить, що оподаткування суттєво впливає на показник норми заощаджень та інвестування. В макроекономічному аспекті рівень податкового навантаження розраховують шляхом співвідношення обсягів податкових надходжень із соціальними відрахуваннями до валового внутрішнього продукту. У періоді 2006–2019 років в

**Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики  
у системі соціально-економічного розвитку країни**

країнах Центральної та Східної Європи (до вибірки якої ми включили 10 країн-членів ЄС та Україну) значення цього показника коливались від 26,98% в Румунії до 38,19%. Вищий рівень податкового навантаження аніж в Україні зафіксовано для Словенії та Угорщини (рис. 5.1).



*Рис. 5.1. Співвідношення податкових надходжень із соціальними відрахуваннями до ВВП в країнах Центральної та Східної Європи у 2006–2019 роках, %*

*Джерело: побудовано автором.*

Країни Центральної та Східної Європи мають значний масив спільних характеристик з огляду на структуру економіки, інституційне середовище та особливості фіскального простору. Розпочинаючи з середини 1990-х років, у країнах досліджуваної вибірки проведено структурні реформи економіки та публічних фінансів, переорієнтування від централізованої до децентралізованої бюджетної системи.

Таким чином, теза про те, що в ЄС рівень податкового навантаження є вищим ніж в Україні, не зовсім відповідає дійсності. Для країн колишнього соціалістичного табору, які здійснили структурні економічні реформи у 1990-х роках, притаманний менший рівень оподаткування. За сучасних умов податкове навантаження є одним з вагомих чинників, що

забезпечує конкурентні переваги для розвитку підприємництва. Зростання конкуренції на світовому та регіональному ринках, особливо в умовах посткризового відновлення, знижує можливості вітчизняних виробників розширювати свою частку на них. Наразі багато технологічних держав, які пройшли шлях від сировинної економіки до розвинутої, наприклад, Чилі, Південна Корея, в основу розроблення своєї податкової політики заклали напрацювання А. Лаффера в частині ліберального напряму управління економікою з помірними ставками оподаткування. Деякі країни, багаті на сировинні ресурси, зокрема вуглеводні, доволі ефективно проводять структурну диференціацію економіки зі створенням фінансових, туристичних хабів, формування сприятливого інвестиційного середовища для бізнесу. Ставки податків є мінімальними, адміністрування переведено в онлайн-режим, відсутнє оподаткування доходів резидентів тощо. Система адміністрування податків модифікується в напрямку створення необхідних можливостей для самообслуговування платників податків, тобто на засадах простоти і мінімізації часових затрат на справляння податків.

Варто зазначити, що співвідношення обсягу податкових надходжень до ВВП не є визначальним критерієм оцінки рівня податкового навантаження та показником ефективності системи оподаткування. Значиму роль відіграють показники податкового навантаження у розрізі факторів виробництва та робочої сили. В останні декади в розвинутих країнах спостерігається градуальне зниження прогресії оподаткування доходів, одночасно підвищувався рівень мінімальної заробітної плати та неоподаткованого мінімуму. Проте в країнах з трансформаційною економікою станом на сьогодні більш поширеною практикою є застосування пропорційної шкали оподаткування. Загальносвітовим трендом є пониження значень ставки податку на прибуток, що обумовлено потребою формування сприятливих умов для розвитку підприємництва, створенню привабливого клімату для залучення іноземного капіталу, враховуючи зростання конкуренції в глобалізованому світі. Податкова політика адаптується до запитів підприєм-



## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

ництва з метою упередження відтоку капіталу за межі країни, збільшення рівня тіньової економіки. З метою посилення дієвості вітчизняної системи податкового регулювання доцільно врахувати тенденції трансформації податкових механізмів, які притаманні країнам з емерджентною економікою в частині зменшення фіскального навантаження на міжнародну торгівлю, усунення невідповідності податкового навантаження по податках на індивідуальні та корпоративні доходи, активізація податкового стимулювання інноваційної діяльності та інвестиційних потоків. Податкова система і податкова політика повинні формуватися із врахуванням визначених суспільним баченням вимог, якими є засади оподаткування. Дотримання при побудові та функціонуванні податкової системи ринкового типу останніх є важливою передумовою практичного вирішення багатьох сучасних проблем, забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни. Основні засади оподаткування є виразником суспільних настроїв. Навіть класичні засади оподаткування, сформульовані А. Смітом, були пов'язані із тим, що промислова буржуазія висувала вимоги перегляду феодальної фіскальної системи, яка відображала інтереси земельної аристократії. Для незалежної України з огляду на об'єктивні труднощі економічних перетворень процес становлення власної податкової системи проходив досить складно і не завжди враховував суспільну думку. Незважаючи на надання в 1991 році основним засадам оподаткування юридичного статусу, в питанні їх дотримання було і залишається багато суперечностей, що зумовлює актуальність дослідження сучасних критеріїв, яких необхідно дотримуватися при реалізації податкової політики. Не зважаючи на наявність різних думок стосовно переліку, важливості, трактування засад податкової політики, необхідним є поглиблення наукових знань про їх соціально-економічну природу, механізм реалізації, визначення на цій основі головних вимог до побудови оптимальної і ефективної податкової системи в умовах економічних перетворень [45, 151].

Важливим є визначення на рівні формальних правил засад податкової політики, тобто тих, яких варто вважати найважливішими, враховуючи тактику і стратегію реалізації соціально-економічного розвитку країни. Фінансовими інструментами реалізації засад оподаткування є податки та збори, а важелями дії їх ставки, порядок обчислення і сплати, пільги і санкції. Реалізація таких складових податкового механізму, як податкове законодавство, податкове планування і прогнозування, управління податками, податкові стимули і санкції, податкові норми і нормативи при реалізації податкової політики, вимагає дотримання засад оподаткування, визначених на рівні формальних правил. Засади оподаткування повинні бути основою податкової політики, спрямованою на розв'язання конкретно визначених, суспільно значимих завдань, індикаторами нагальних проблем у країні, орієнтирами та виразниками очікуваних результатів такої політики на шляху розвитку суспільства. Чітко сформований і обґрунтований принцип – це напрям впливу і характер податкової політики, такий принцип обов'язково повинен реалізуватися в конкретній програмі дій при його реалізації.

Адаптивний підхід до розвитку інституційної архітектури податкового регулювання дозволяє пристосовуватися та враховувати у своїй трансформації динаміку соціально-економічних процесів у країні. Подальший розвиток інституційної архітектури податкового регулювання має відбуватися на засадах когерентності (узгодження) з інституційною архітектурою економічної і соціальної системи країни. Важливо зазначити, що адаптивність до інституційного розвитку держави визначає систему податкового регулювання як адаптивний механізм, який автоматично пристосовується та змінює своє функціонування у системі державного регулювання, відповідно до суспільних інтересів та прагнень, стратегічних пріоритетів та завдань, існуючих і постійно виникаючих викликів та суперечностей, зміни фінансово-економічної ситуації, фаз економічного циклу, геополітичного положення країни. Важливо заходи податкової політики узгоджувати із

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

основними напрямками економічної політики, що визначаються державою: політикою інституційних перетворень, антициклічною, структурно-галузевою, бюджетною, інвестиційною, антимонопольно-конкурентною, ціною, зовнішньоекономічною. Податкове регулювання необхідно здійснювати на засадах рівноваги фіскальних, економічних, соціальних інтересів. Зазначеного можливо досягнути на основі положення однієї з теорій економічного регулювання: теорії суспільного інтересу. Сутність зазначеної теорії полягає у тому, що держава здійснює регулювання у відповідь на вимогу суспільства з метою забезпечення корекції економічних відносин, шляхом оподаткування та найбільш ефективного використання фінансових ресурсів. Потрібно зазначити, що за теорією суспільного інтересу органи регулювання створюються на благо суспільства, держава є інституційним органом, маючи на меті забезпечення суспільних інтересів. Необхідно розвивати податкове регулювання у напрямі спрощення нормативної бази, зниження трансакційних витрат регулювання, підвищення якості оцінки наслідків регулюючого впливу податків і зборів, скорочення адміністративного навантаження на їх платників на основі покращення інституційного механізму податкової політики, оптимізації його побудови і підвищення ефективності функціонування. Наявні системні проблеми у вітчизняній податковій системі у механізмі реалізації на засадах оподаткування. Підвищення дієвості та результативності податкової політики вимагає реалізації таких принципів: простота і прозорість: податок обов'язково має бути зрозумілим, просто визначатись і зручно сплачуватись його платником, адмініструватись контролюючим органом; стабільність та передбачуваність: необхідним є зведення змін податкового законодавства до мінімуму не лише протягом бюджетного року, але й в довгостроковому періоді, що дає змогу платникам податків приймати стратегічні рішення; справедливість: платники із найменшими доходами мають сплачувати найменшу пропорцію податку, а з найбільшими – найбільшу; економічна ефективність: передбачає що податок не повинен негативно

впливати на економічне зростання на мікро- і макроекономічному рівні. Податкову політику як інструмент дискреційної фіскальної політики доцільно здійснювати на засадах комплементарності, що передбачає поєднання та доповнення заходів податкового регулювання, спрямованих на відновлення економічного зростання через посилення економічної та соціальної функцій оподаткування, заходами із забезпечення бюджетних компенсаторів шляхом більш повного використання його фіскальної функції. Це дозволить забезпечити прийнятний рівень бюджетного дефіциту у коротко- і середньостроковій перспективі у фазах спаду та стагнації, запобігти звуженню фіскального простору у середньо- та довгостроковій перспективі. Комплементарність у податковій політиці – це комплексне використання фіскальної, економічної та соціальної функцій оподаткування, яке дозволяє за умови їх поєднання забезпечити як економічну, так і бюджетну стабілізацію в умовах економічної циклічності. За принципу комплементарності забезпечується взаємодія функцій оподаткування при реалізації дискреційної фіскальної політики [22, 136].

Доцільним є наукове обґрунтування застосування інституційного підходу до удосконалення податкової політики, що дозволить врахувати існуючий стан соціально-економічного середовища при інституційних перетвореннях, спрямовувати їх на вирішення найбільш актуальних суспільних проблем. Зміни у податковій політиці мають бути взаємопов'язані з суспільним розвитком та відображати його соціальну і економічну сторони, що дозволить мінімізувати негативний вплив дестабілізуючих факторів та уникнути соціальних і економічних проблем. Важливим є розкриття податкової політики як адаптивного механізму у системі державного регулювання соціально-економічних процесів, що дозволить підвищити його стійкість і ефективність у невизначених, складних та динамічних умовах розвитку, викликаних змінами соціального та економічного середовища країни. Наукове обґрунтування напрямів удосконалення податкової політики як складової фінансово-економічної політики сприятиме інституалізації податкових відносин.

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

Методологія дослідження інституційного підходу до розвитку податкової політики базується на взаємовпливі формальних і неформальних інституцій, інститутів державного, міждержавного регулювання, саморегулювання та приватного регулювання. При такому підході податкову політику необхідно розглядати як цілісну систему, механізми впорядкування податкових відносин досліджувати у взаємозв'язку із правовими, політичними, соціальними, психологічними, організаційними явищами, які є характерними для країни у конкретно-історичний момент її розвитку. Такий підхід до розвитку податкової політики та визначення напрямів її удосконалення дозволяє враховувати вплив політико-юридичних: політична стабільність, норми і вимоги до охорони навколишнього природного середовища, оподаткування, міжнародної торгівлі, виконання контрактів, умов праці, економічних: економічне зростання, бюджетна, грошово-кредитна, інвестиційна, галузева, валютна, цінова, антициклічна, конкурентна та зовнішньоекономічна політика, соціально-культурних: демографія, розподіл доходів, освіта, споживчі уподобання, довіра до уряду, соціальна відповідальність, соціальний добробут та технологічних: державне регулювання наукових досліджень, технологічні нововведення, рівень споживання енергії, розвиток інформаційних технологій, кваліфікація робочої сили факторів зовнішнього середовища на систему податкових відносин.

Розвиток податкової системи має враховувати наявність значної кількості дестабілізуючих факторів у країні, упереджувати їх негативний вплив на соціально-економічний розвиток у майбутньому. Для вітчизняних реалій найбільш проблемними факторами, які заважають веденню підприємницької діяльності в порядку зменшення їх негативного впливу, є: інфляція, корупція, політична нестабільність, податкове регулювання, урядова нестабільність, доступ до фінансування, державна неефективність, валютне регулювання, недостатньо освічена робоча сила. Сучасна інституціональна економіка розглядає інститути як набір правил, що визначають, які дії є дозволеними або обмеженими, які процедури повинні

бути дотримані і яка інформація повинна бути надана або не надана. Інституції податкової політики встановлюють певні правила у відносинах між державою та платниками податків і зборів щодо формування загальнодержавного централізованого фонду фінансових ресурсів з метою ефективного забезпечення виконання державою її основних і додаткових функцій. Інституційний підхід надає можливість розкрити податкову політику як складну інтегровану в соціально-економічний розвиток країни систему фінансових відносин між різними взаємодіючими інститутами: Державна податкова служба України, її органами, платниками податків і зборів та державою, яка виконує функції правового забезпечення і нагляду в сфері оподаткування з метою забезпечення його стабільного функціонування та розвитку. Розкриття змісту інституційного устрою системи податкової політики зумовлює необхідність застосування положень інституціоналізму. При визначенні напрямів розвитку досліджуваної системи доцільно враховувати важливість формальних інститутів в інституційній системі, їх вплив на фінансові відносини між головними суб'єктами оподаткування – це дозволяє розглядати податкову політику як багаторівневу систему взаємопов'язаних елементів, до складу якої варто відносити сукупність первинних регулюючих інститутів: платників податків і зборів, Державну податкову службу України, яка через встановлення норм та правил взаємодії для усіх суб'єктів податкових відносин у податковій системі контролює їх дотримання, інших національних та міжнародних інститутів – організацій, що забезпечують поєднання інтересів всіх суб'єктів податкових відносин.

Важливе значення у формуванні інституційного середовища вітчизняної податкової політики мають формальні інститути: норми Конституції України, Податкового кодексу України, Бюджетного кодексу України та Митного кодексу України. Вказані найважливіші нормативні документи легітимізують інститут оподаткування в країні, створюють основу для розвитку системи правових норм, на яких базуються

## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

відносини у досліджуваній сфері державних фінансів. Актуальним є забезпечення когерентності інституційних змін у податковій політиці з інституційним середовищем країни. Формальні інститути: закони, норми, обмеження, положення, інструкції, директиви, відіграють вагомую роль у формуванні сприятливого середовища для подальшого інституційного розвитку податкового регулювання. Прийняття у 2010 році Податкового кодексу України стало переходом системи до більш стійкого і впорядкованого розвитку, формою прояву інституційних змін у вітчизняній податковій системі, які встановлюють нові правила та характер податкових відносин. Поряд із всією сукупністю формальних норм і правил, які визначають поведінку між суб'єктами податкових відносин, на розвиток податкової політики впливають неформальні норми і правила: звичаї, традиції, мотивації, інтереси, цінності, ментальність, вподобання, стандарти поведінки. При зміні правил податкової політики необхідно враховувати вплив громадянських інститутів, які представлені суспільними традиціями, звичаями, включають сукупність соціальних і культурних норм, що визначають економічну поведінку платників податків та посадових осіб фіскальних органів. Неформальні інститути відіграють важливу роль, формуючи стандарти поведінки платників податків [45, 122].

Однією із основних функцій держави є гарантування інституційного середовища шляхом удосконалення законодавства та забезпечення національних інтересів. Виходячи із методології неоінституціоналізму: принципу інститутоцентризму – на економічний розвиток впливають інститути, тому державі необхідно створювати інституційні умови для скорочення тіньового сектору економіки і добровільного декларування об'єктів оподаткування за рахунок зменшення інституційної асиметрії між формальними і неформальними інститутами.

Інституційний механізм податкової політики – це економічний механізм, його організаційна структура, методи побудови, способи узгодження дій його складових елементів, інституційні фактори та явища його зовнішнього та внут-

рішнього середовищ функціонування, є системою взаємовідносин усієї сукупності суб'єктів на основі формальних і неформальних інституцій у рамках існуючого інституційного середовища. Значний вплив на розвиток податкової політики має інституційна інфраструктура, яка визначається сукупністю інститутів, необхідних для управління соціально-економічним розвитком країни. Формальні та неформальні інституції, що регламентують фінансові відносини в країні, передбачають наявність законодавчо визначених організаційних структур з метою досягнення певних цілей. Напрями удосконалення податкової політики повинні передбачати можливість її адаптації до змін зовнішнього соціально-економічного середовища, факторів та обмежень, що прямо чи опосередковано впливають на діяльність усіх учасників податкових відносин. Податкова політика є адаптивним механізмом у системі державного регулювання соціально-економічних процесів на міжнародному, макро-, мезо- мікро- та нанорівнях, спрямованим на забезпечення впорядкування, злагодженої взаємодії та відповідності регулятивних заходів змінам соціального та економічного середовищ з метою забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Адаптація повинна підвищувати ефективність заходів податкової політики в умовах циклічності в соціально-економічному розвитку, здатність системи своєчасно реагувати на зміни і таким чином зберігати інституційну спроможність.

Адаптації податкової політики спонукають зміни в соціальному та економічному середовищі. В умовах економічних перетворень необхідно підвищувати адаптивну спроможність організаційної підсистеми податкової політики: інституційної організації – Державна податкова служба України, враховуючи досить часті зміни в інституційному порядку – поведінці платників податків і зборів. Таке підвищення може бути досягнуто за рахунок структурної адаптації механізмів адміністрування податків, зборів, платежів: податкових консультацій, оскарження рішень контролюючих органів, податкового контролю (ведення обліку платників



## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

податків, інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів, перевірок (камеральних, документальних (планових або позапланових; виїзних або невиїзних), фактичних) та звірок, моніторингу контрольованих операцій та опитування), погашення податкового боргу, застосування міжнародних договорів та погашення податкового боргу за запитами компетентних органів іноземних держав, які б враховували комбінації форм раціональної поведінки таких агентів з їх непередбачуваною поведінкою та домінування неформальних інституцій (звичок, традицій, закріплених у суспільстві способів дії) в податкових відносинах.

Для вітчизняної податкової системи є характерною значна волатильність податкових надходжень, що пов'язано із їх значною залежністю від об'ємів зовнішньої торгівлі. Доцільним є подальший розвиток адаптивних механізмів та інструментів податкової політики для створення довгострокових умов економічного зростання в частині їх сприяння підвищенню конкурентоспроможності країни за рахунок диверсифікації економіки. Адаптаційні заходи податкової політики можуть забезпечити суттєві переваги при стимулюванні економічного розвитку. У рамках реалізації стратегії інноваційних перетворень та моделі державної підтримки і сприяння розвитку галузей економіки стратегічною метою використання інституційних інструментів: системних, комплексних та локальних механізмів податкової політики як складових її загального механізму, залежно від впливу та створення передумов для зростання, має стати формування моделі економічної політики випереджаючого розвитку. Зазначене може бути досягнуто за рахунок податкового стимулювання експорту та заміщення імпорту, виробництва та реалізації високотехнологічної продукції галузей економіки зі значною додатковою вартістю. Адаптаційні механізми податкової політики повинні підвищувати спроможність платників податків і зборів, протистояти зовнішнім негативним впливам та враховувати зміни в умовах економічної циклічності. Під час фази піднесення доходи зростатимуть, тому за прогресивної шкали оподаткування

доходів фізичних осіб, вони оподатковуватимуться за вищими ставками по мірі зростання. У фазі спаду і депресії доходи, навпаки, зменшуються, і, таким чином, оподатковуються за нижчими ставками податку по мірі зменшення – це дозволяє стабілізувати доходи за рахунок їх оподаткування за нижчими ставками та адаптуватися платникам податків і зборів до умов розвитку економічного циклу. Сучасна система оподаткування доходів фізичних осіб є пропорційною, тому використання як адаптивного інструменту ставки ПДФО не матиме значної дієвості, проте таку функцію може виконувати вбудований у цю систему механізм надання податкових соціальних пільг. Підвищенню ефективності адаптивних механізмів податкової політики сприятиме розвиток механізму списання безнадійного податкового боргу у зв'язку з форс-мажорними обставинами, це дозволить мінімізувати негативний вплив зовнішніх факторів на платників податків. Фаза спаду у вітчизняних умовах має наслідком зниження курсу національної валюти і у ситуації, коли доходи платників податків – юридичних осіб, формуються за рахунок виручки у національній валюті, кредитний портфель сформовано за рахунок кредитів у іноземній валюті, адаптивні механізми податкової політики мають забезпечити зменшення негативного впливу такого спаду за рахунок врахування від'ємного значення курсових різниць (різниці між оцінками однакової кількості одиниць іноземної валюти при різних валютних курсах) у складі витрат платника податку на прибуток підприємств. Важливим фактором, який спонукає до адаптації інституційних механізмів податкової політики, є вимоги платників податків і зборів. Значимість цього фактору зумовлена значною взаємозалежністю між головними учасниками податкових відносин. Державна податкова служба України має стати одним із основних агентів якісних змін у соціально-економічному розвитку країни. Адаптація таких інституційних механізмів податкової політики буде ефективною тільки при умові їх системної взаємодії. Значна кількість механізмів (системних, комплексних та локальних) та інструментів вітчизняної

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

податкової політики дозволяє їй успішно адаптуватися до змін, зберігати і підвищувати інституційну стійкість податкової системи. Сучасний розвиток країни вимагає такої стійкості для того, щоб успішно відповідати на глобальні зміни в соціально-економічних відносинах. Циклічність у соціально-економічному розвитку потребує підвищення ролі державних інститутів у антициклічній політиці пом'якшення впливу та нейтралізації негативних наслідків економічних циклів. Необхідно розвивати податкове регулювання малого та середнього бізнесу, враховуючи, що великі платники податків найбільш уразливі до циклічних коливань в економічному розвитку. Вагомою причиною інституційних змін у податковій політиці є євроінтеграційний напрям розвитку країни, що має значний вплив на формальні інституції: нормативно-правові акти, рішення уряду тощо, які встановлюють правові правила функціонування механізму податкової політики. Геополітичний вектор розвитку країни визначатиме майбутнє інституційне середовище податкової політики регулювання соціально-економічних процесів через поступову еволюцію неформальних інститутів (податкової культури, менталітету, стереотипів, практики податкових відносин) у напрямі європейського світогляду і цінностей. Інституційний підхід до удосконалення податкової політики передбачає розкриття її як динамічної системи, що безперервно удосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку країни. У сучасних умовах таке удосконалення та адаптацію необхідно реалізувати шляхом розроблення і практичного впровадження стандартів внутрішнього аудиту, ризик-орієнтованої системи відбору платників податків до проведення заходів з внутрішнього аудиту, оцінки результативності роботи підрозділу внутрішнього аудиту. Зазначене стосується і розвитку функції управління ризиками, зокрема централізації функції управління ризиками (створення єдиного підрозділу – центру оцінки податкових ризиків, який буде відповідальним за розроблення та моніторинг ризиків недотримання податкового

законодавства), впровадження розширених моделей ризиків при проведенні аудиту платників податків [22, 137].

Стратегія реформи Державної податкової служби України вибудована в рамках виконання Угоди про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Забезпечення виконання вимог угоди вимагає подальших інституційних змін у вітчизняній податковій системі щодо підвищення ефективності роботи системи оцінки податкових ризиків, професійного рівня посадових осіб, удосконалення процедур досудового вирішення податкових спорів, розширення сфери застосування електронних сервісів, спрощення податкової звітності, покращення сприйняття платниками податків і зборів фіскальних органів.

У рамках реалізації інституційної реформи податкової системи країни необхідним є сприяння спрощенню умов ведення бізнесу шляхом розширення переліку витрат підприємців, які перебувають на загальній системі оподаткування, що дозволить зменшити податкове навантаження на бізнес; стимулювання започаткування бізнесу шляхом запровадження податкових канікул для новостворених підприємств на декілька років; покращення якості адміністрування через підвищення його прозорості; забезпечення стимулювання інвестицій у виробництво та технологічне оновлення основних засобів; максимальне усунення можливостей для зловживань з ПДВ з боку бізнесу; зменшення можливостей для зловживань посадовими особами Державної податкової служби України.

У результаті інституційного розвитку податкового регулювання повинні з'явитися можливості для економічного зростання в країні на якісно нових умовах. Податкове регулювання повинно сприяти набуттю спільних ознак розвитку вітчизняної економічної системи з економічними системами країн-членів ЄС, що сприятиме досягненню однакового рівня економічного розвитку та добробуту громадян. Сучасний розвиток країни вимагає створення якісно нових інституційних умов та координації заходів податкового регулювання для забезпечення стабільного економічного розвитку на засадах

## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

розумного, сталого зростання, з урахуванням стратегії соціально-економічного розвитку країни. Постійний розвиток та ускладнення фінансових відносин у рамках виконання вимог податкової політики зумовлює появу невирішених проблем, зокрема такої, як значна вартість дотримання платниками податків норм і положень податкового законодавства, забезпечення податковими органами контролю за їх виконанням. Зазначене вимагає здійснення подальших наукових пошуків інструментів, методів та шляхів їх вирішення. Трансакційні витрати є витратами економічної взаємодії між органами Державної податкової служби України та платниками податків. Трансакції є прихованою вартістю оподаткування та виникають при нарахуванні, утриманні та сплаті податків і зборів (обов'язкових платежів) платниками податків до бюджетів усіх рівнів; реалізації фіскальними органами державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Трансакційні витрати в процесі реалізації податкової політики можливо розділити на такі, що пов'язані із виконанням платниками податків обов'язків по дотриманню вимог податкового законодавства, та, що стосуються забезпечення виконання завдань і функцій фіскальними органами. Таким чином, можливо зазначити, що ефективність податкової системи лежить у площині максимізації податкових надходжень держави і мінімізації витрат як контролюючих фіскальних органів, так і платників податків. Доцільно розглядати оптимізацію трансакційних витрат на виконання податкового законодавства – з боку платників податків і зборів та забезпечення контролю за дотриманням останнього – з боку фіскальних органів: з позиції, що має на меті економію фінансових ресурсів фіскальних органів і платників податків та, з позиції, спрямованої на покращення інвестиційного

клімату в країні, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного бізнесу.

Сучасний розвиток інформаційних технологій значно сприяє скороченню асиметричної інформації. Платники податків мають змогу користуватися сервісами: «Електронний кабінет платника податків» (надає можливість підготувати, заповнити та подати звітність, отримати інформацію про стан розрахунків з бюджетом по податках і зборах в онлайн-режимі), «Декларування on-line» (заповнити декларацію про майновий стан і доходи підприємцям та громадянам в електронному вигляді), «Реєстр страхувальників» (інформація про взяття на облік платника єдиного соціального внеску, його реєстраційний номер та клас професійного ризику), «Митна статистика», «Акредитований центр сертифікації ключів», «Електронна звітність», «Електронна митниця», «Адреси масової реєстрації», «Дізнайся більше про свого бізнес-партнера» (оцінити податкові ризики діяльності з партнером по бізнесу), «Реєстр платників податку на додану вартість» (отримати інформацію про зареєстрованих платників ПДВ), «Анульована реєстрація платників податку на додану вартість» (дізнатися про осіб, позбавлених реєстрації як платників ПДВ), «Перевірка свідоцтва платника єдиного податку» (перевірити дійсність свідоцтва). На нашу думку, необхідно розвивати доступ до інформаційних ресурсів, пов'язаних із формальними правилами оподаткування – це дозволить платникам податків більш ефективно застосовувати положення законодавчих актів, що визначають правила нарахування, утримання та сплати податків до бюджетів усіх рівнів. Порушення у податковій сфері унаслідок асиметричності інформації можуть призвести до дисбалансів руху вихідних і вхідних податкових потоків, як об'єкта податкового регулювання, а відтак – зменшенню податкових надходжень бюджету. Зменшенню інформаційної асиметрії повинні сприяти вбудовані у податкову систему інституційні податкові механізми податкової відповідальності, податкового контролю, стягнення податкового боргу. Податкова відповідальність у формі штрафних санкцій і пені є

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

важливим механізмом, що спонукає платників податків розкривати інформацію, пов'язану із нарахуванням, утриманням та сплатою податків і зборів. Актуальним є розвиток диференційованого підходу до визначення розміру штрафних санкцій, враховуючи суму незадекларованих податкових зобов'язань та частоту порушень податкового законодавства. Необхідно зменшувати ймовірність ухилення від оподаткування, приховування податкової інформації, що створює інформаційну асиметрію за рахунок підвищення розміру штрафних санкцій.

Удосконалення податкової політики вимагає необхідності врегулювання ситуацій, коли працівники фіскальних органів впливають на формування асиметричної інформації, навмисно створюючи труднощі в доступі до необхідної для платників податків і зборів інформації з питань оподаткування. Асиметрична інформація спричиняє невизначеність у платників податків і зборів, що має наслідком повну або часткову несплату податкових зобов'язань, створює передумови для недобросовісної конкуренції за рахунок більш повного володіння інформацією про оподаткування бізнес-конкурентами. Асиметрії в податковій інформації негативно впливають не тільки на платників податків і зборів. Необхідно зменшувати негативний вплив асиметрії інформації на діяльність органів Державної податкової служби України, який знаходить прояв у зменшенні бази оподаткування та кількості платників податків, недоотриманні податкових надходжень, невиконанні індикативних показників Міністерства фінансів України, податкових ризиків, збільшенні трансакційних витрат, зростанні витрат на заходи податкового контролю, збільшенні ймовірності прийняття неоптимальних рішень, створенні можливостей для протиправної поведінки платників податків, погіршенні якості податкового планування та прогнозування, неефективному розподілі трудових і фінансових ресурсів при адмініструванні податків і зборів. На відміну від неокласичної теорії, неоінституціоналізм звертає увагу на опортуністичну поведінку, яка в оподаткуванні проявляється у переслідуванні платниками

податків власного інтересу на шкоду інших. У сучасних умовах розвиток податкового регулювання повинен бути націлений на руйнування як незаконних, так і законних універсальних механізмів опортуністичної діяльності (ухилення від сплати податків / «мінімізація»), розбудову таких «правил гри» в податковій сфері, які б сприяли соціально-економічному розвитку країни.

Необхідно розбудовувати правила регулювання в оподаткуванні у комплексі з іншими правилами діяльності бізнесу, що може стати стимулом для переходу платників податків із тіньового сектору економіки до офіційного – це може бути започаткування пільгового мікрокредитування для суб'єктів малого бізнесу на початковому етапі їх офіційної реєстрації та здійснення господарської діяльності. Іншим варіантом може стати пільгова ставка оподаткування на певний період або пониження розміру відповідальності за раніше не сплачені податкові зобов'язання, податкова амністія, розстрочення або відстрочення податкових зобов'язань. У таких випадках важливо, щоб при входженні до офіційного сектору економіки платники податків не мали значних трансакційних витрат на адміністрування податкових зобов'язань, які б переважали або нівелювали вищезазначені вигоди. Відповідно до інституційного підходу сучасну податкову систему можливо розглядати як сукупність державних і недержавних – громадських інститутів або інститутів саморегулювання. На нашу думку, дієвим напрямом удосконалення податкової політики, що може зменшувати прояви асиметричної інформації та трансакційні витрати усіх учасників податкових відносин, є забезпечення взаємодії Державної податкової служби України з інститутами громадянського суспільства на основі коеволюційного підходу: громадською радою при Державній податковій службі України, Українською асоціацією виробників тютюнових виробів «Укртютюн», Українською асоціацією виробників, Всеукраїнськими громадськими організаціями: «Асоціація платників податків України», «Асоціація ветеранів Державної податкової служби України», «Спілка ветеранів митної служби України»,



«Український союз промисловців і підприємців», Радою бізнес-омбудсмена, Антикризовою радою громадських організацій України, Всеукраїнською асоціацією автомобільних імпортерів і дилерів, Федерацією роботодавців України, Українською асоціацією підприємств легкої промисловості «Укрлегпром», Всеукраїнським об'єднанням роботодавців підприємств легкої промисловості відігравати важливу роль у зменшенні асиметрії між неформальними та формальними правилами.

Важливим напрямом удосконалення податкової політики є підвищення мотивації платників податків до дотримання податкового законодавства, яка залежить від довіри платників до державних інститутів. Інститут довіри належить до неформальних або традиційних інститутів та є важливою складовою податкового середовища. У сучасних умовах розвитку країни необхідно реалізовувати заходи, спрямовані на покращення рівня суспільної довіри до фіскальних органів на основі застосування у практиці податкової політики положень теорії асиметричної інформації, що дозволить посилити взаємозв'язок між державою та її громадянами – платниками податків і зборів. З метою забезпечення підвищення ефективності податкової політики у напрямі покращення довіри платників податків до фіскальних органів необхідно розбудовувати якісні державні інститути, справедливу систему оподаткування, підвищувати прозорість державних установ та якість державних послуг.

Доцільно підходити до розгляду ухилення від сплати податків не лише з фіскальної, але й соціальної точки зору, що передбачає роботу з платниками податків у напрямі формування та підвищення у них почуття суспільного обов'язку, справедливості. При розвитку податкового регулювання необхідно враховувати, що ухилення від оподаткування супроводжується психологічними втратами, а тому підходи до боротьби із таким явищем мають базуватися на підвищенні репутаційних втрат порушників податкового законодавства. Важливим елементом підвищення мотивації членів суспільства сплачувати податки має стати підвищення податкової освіти

населення, податкової культури нації. Це сприятиме у майбутньому не тільки підвищенню податкової культури в країні, але й дотриманню податкового законодавства: реєстрації у фіскальних органах, правильному заповненню податкових декларацій, їх своєчасному поданні та сплаті визначених податкових зобов'язань, що в кінцевому рахунку сприятиме збільшенню податкових надходжень до бюджету країни. З метою підвищення податкової освіти населення як складової формування податкової культури нації необхідно використовувати всі компоненти освітнього процесу: формальної – офіційно визнаної освіти (освітні інституції та органи управління освітою), неформальної – додаткової освіти (позашкільні заклади освіти) та інформаційної освіти (засоби масової інформації, Інтернет, музеї, бібліотеки тощо). У майбутньому – це дозволить зменшити рівень інформаційної асиметрії у податкових відносинах між інституційним регулятором та економічними агентами, так як високоосвічені працівники фіскальних органів та платники податків краще розуміють податкове законодавство.

У фінансовій архітектурі інституційного забезпечення соціально-економічного розвитку країни особливе місце належить Державній податковій службі України. В умовах політичної турбулентності актуальним питанням є ефективне забезпечення реалізації системи інституційних обмежень та противаг на рівні формальних і неформальних інституцій з метою попередження втрати та подальшої підтримки інституційної незалежності Державної податкової служби України, що дозволить упереджувати вихід інших державних інститутів регулювання (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України тощо) за межі компетенцій, забезпечити збалансований розподіл їх повноважень, мінімізувати непередбачуваність при реалізації податкового регулювання у середньо- та довгостроковій перспективі, підвищити його інституційну спроможність. Актуальним є подальше налагодження та розвиток міжінституційних відносин,

## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

удосконалення внутрішньо-інституційних відносин Державної фіскальної служби України та її органів у процесі податкового регулювання як складової його інституційної архітектури. Необхідно активно розбудовувати міжнародну міжінституційну взаємодію з інституційними партнерами Державної фіскальної служби України, враховуючи геополітичні прагнення суспільства. Заходами подальшого реформування та підвищення інституційної спроможності вітчизняної податкової політики, які сприятимуть підвищенню ефективності податкового регулювання на шляху інтеграції до Європейського Союзу, мають стати: усунення диспозицій у фіскальному і пов'язаному законодавстві, системний аналіз європейського та вітчизняного законодавства, з метою приведення останнього до відповідності стандартів, гармонізація Митного кодексу України, удосконалення та впорядкування системи відповідальності за порушення фіскальних правил, впорядкування та покращення системи адміністративного оскарження рішень фіскальних органів, удосконалення порядку провадження у справах про порушення фіскального законодавства, поглиблення співпраці із зарубіжними фіскальними органами країн – основних торгових партнерів України в частині обміну інформацією та спільного контролю за переміщенням товарів, створення юридичних умов для можливості використання позасудової процедури, вирішення спорів між платниками податків і контролюючими органами. Інституційний підхід до удосконалення податкової політики має базуватися на концепції інклюзивних інститутів. Пропонується застосовувати для забезпечення соціально-економічного розвитку країни, головним чином, інклюзивну стратегію податкової політики, яка має створювати передумови для забезпечення стійкого довгострокового економічного та соціального розвитку, технічного та інноваційного прогресу, добровільної сплати податкових зобов'язань, стимулювання підприємницької діяльності, залучення громадськості до прийняття рішень у сфері податкових відносин, інституційної рівноваги та балансу прав і обов'язків головних учасників податкових відносин. Така

стратегія має бути доповнена лише окремими елементами екстрактивної стратегії податкової політики – забезпечення в окремих випадках примусової сплати податкових зобов'язань. Доцільно, щоб інклюзивна стратегія податкової політики забезпечувала використання інституту оподаткування для: стимулювання соціально-економічного розвитку країни на основі дієвих механізмів оподаткування як інструменту формування дохідної частини бюджету країни; реалізації механізмів оподаткування в умовах економічної циклічності, його впливу на державну макроекономічну політику, розвиток галузей економіки та поведінку платників податків; забезпечення соціально орієнтованої податкової політики, стимулювання розвитку людського капіталу, вирішення екологічних проблем [45, 223].

Система податкового регулювання забезпечує формування податкових надходжень для виконання державними та місцевими владними інституціями відповідних функціональних повноважень та завдань, здійснює суттєвий вплив на інвестиційне середовище в країні, економічну активність. Адміністрування податків має удосконалюватися в напрямі створення необхідних можливостей для покращення обслуговування платників податків, тобто на засадах простоти, мінімізації часових затрат на справляння податків. Для підвищення дієвості та результативності впливу податкової політики на економічний розвиток доцільно розвивати важелі податкового стимулювання науково-дослідної та інноваційної діяльності. Доцільним є забезпечення принципу інституційної стабільності податкового простору, що є важливою умовою перспективного планування діяльності інвесторів.

Для підвищення рівня результативності система податкового регулювання потребує постійної оптимізації податкових витрат. Для реалізації компенсаторної функції податкового регулювання в умовах посткризового відновлення чи для збалансування бюджету пропонуються зміни податкового законодавства, що стосуються податків на споживання. Така категорія податків має найбільшу базу оподаткування, тому

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

найкраще серед усіх інших податків мінімізує спотворення в споживанні товарів. Певні категорії підакцизних товарів, у тому числі тютюнові вироби, паливо, алкогольні напої та спирт, можуть оподатковуватись за відносно вищою ставкою, враховуючи еластичність попиту зазначених категорій. Ще однією пропозицією є елімінація податкових пільг для податку на прибуток, задля того щоб уникнути податкових зловживань у майбутньому. Доцільним є зниження податкових ставок для мінімізації рівня тіньової економіки та створення конкурентних переваг для підприємництва. Однак слід зважати на необхідність збалансування бюджету та виконання взятих державою зобов'язань, зокрема щодо обслуговування та погашення державного боргу. Для країн з трансформаційною економікою доцільно використовувати пропорційну шкалу оподаткування, тому що її диференціація збільшує вартість адміністрування та створює додаткові можливості та маніпуляцій та уникнення оподаткування певними платниками. З точки зору ефективності краще отримувати надходження до бюджету шляхом використання єдиної ставки на широкій основі, а не шляхом поділу цієї бази на сегменти та накладання диференціальних ставок на кожен сегмент. Важливо проводити модифікацію оподаткування капіталу, насамперед це стосується податку на прибуток підприємств. Цей податок має бути максимально простим в адмініструванні, що стосується обліку та звітності, його ставка має бути пониженою для формування необхідних передумов для розвитку інвестиційної діяльності та бізнесу. Розбудова трирічного бюджетного планування має бути спрямовано на підвищення дієвості планування і прогнозування податкових надходжень до державного і місцевих бюджетів. Важливо забезпечити виконання принципу стабільності податкового законодавства, що є умовою довгострокового прогнозування та планування діяльності інвесторів.

Наявні тренди розвитку державної фіскальної політики визначають доцільність підвищення інституційної спроможності вітчизняної системи податкового регулювання за рахунок зниження рівня мінімізації податкових зобов'язань, покра-

щення транспарентності в сфері оподаткування, посилення міжнародної співпраці з налагодження інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності фіскальних органів у рамках контролю діяльності транснаціональних корпорацій, припинення недобросовісних податкових практик, здійснення системного моніторингу податкових ризиків. Важливим є удосконалення правил трансфертного ціноутворення, розбудови електронних сервісів взаємодії фіскальних органів і платників податків.

Забезпечення стійких темпів економічного розвитку потребує посилення дієвості вітчизняного механізму податкового регулювання економіки. В основі вибору податкових інструментів стимулювання розвитку галузей економіки слід враховувати можливості вирішення завдань їх модернізації, досягнення пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, покращення інвестиційної та інноваційної активності суб'єктів підприємництва. Для підвищення дієвості та результативності впливу податкової політики на економічний розвиток доцільно розвивати важелі податкового стимулювання науково-дослідної та інноваційної діяльності. Задля підвищення дієвості системи податкового регулювання при формуванні доходів бюджету країни слід поетапно покращувати якість прогнозування макроекономічних показників та планування податкових надходжень, посилити функціональну ефективність механізмів стягнення та упередження зростання податкової заборгованості суб'єктів господарювання. Необхідно удосконалити систему моніторингу та оцінки галузевих ризиків при плануванні і забезпеченні податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів.

В умовах економічних та соціальних перетворень актуалізуються питання розроблення методів та інституційних механізмів підвищення ефективності формування і реалізації податкової політики держави. Податки є важливим фінансовим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни. Від ступеня оптимальності співвідношень складових податкового регулювання залежить рівень та темпи розвитку

## **Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

галузей економіки, територіальних громад, соціальних відносин, стійкість та збалансованість державних фінансів. Податки є дієвим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку країни, збалансованість їх структури та розміру є необхідною умовою для забезпечення підтримки стійких темпів економічного зростання.

Одним із напрямів забезпечення сприятливих умов для стійкого економічного розвитку країни є оптимізація податкового потенціалу територіальних громад шляхом надання розширеної фіскальної децентралізації місцевим бюджетам без поглиблення міжрегіональної диференціації соціально-економічного розвитку. Реалізація наведеного має позитивно вплинути на зниження обсягу трансакційних витрат управлінського механізму публічними фінансами. Розроблення заходів у сфері фіскальної децентралізації має ґрунтуватись на досвіді системи податкового регулювання, особливостях фіскальних взаємовідносин між економічними суб'єктами. За сучасних умов розвитку важливим є реалізація структурних змін механізму місцевого оподаткування, що дозволить підвищити фіскальну значимість місцевих податків і зборів. Підвищення рівня соціально-економічного розвитку країни та територіальних громад, досягнення мультиплікативного ефекту при реалізації податкової політики потребує застосування системно-синергетичного підходу до реалізації фіскальної, економічної та соціальної функції податків.

### **5.3. Державна фінансова політика країни в умовах глобалізації економіки**

Процеси економічної глобалізації потребують належного рівня адаптації фінансових інститутів до змін макроекономічних показників, удосконалення їх функціональної структури. Під економічною глобалізацією слід розглядати неперервний процес підвищення рівня фінансово-економічної взаємодії між суверенними країнами, посилення ступеня їх

інтегрованості у світову економіку, що проявляється, зокрема, шляхом активізації обсягів торгівлі товарами та послугами, збільшення обсягів потоків фінансових ресурсів та людського капіталу. Глобалізація обумовлює необхідність посилення ролі держави в регулюванні соціально-економічних процесів, підвищення якісного рівня управління бюджетно-податковою та грошово-кредитною системою з посиленням дієвості їх координації. Фінансово-бюджетна політика країни стає більш залежною від зовнішньоекономічних факторів, що зумовлює подальшу необхідність удосконалення фінансової системи, реалізацію структурних реформ системи управління державними фінансами. Особливої значущості набувають питання впливу глобалізації на рівень бідності та соціальної нерівності у різних регіонах та країнах світу, оцінки впливу інтеграційних процесів на динаміку економічного зростання, розвитку підходів щодо регулювання фінансового капіталу, реалізації протекціоністських заходів фінансово-бюджетної політики, ролі Міжнародного валютного фонду та інших фінансових організацій у забезпеченні макроекономічної стабілізації та подальшого розвитку економіки.

Глобалізація сприяє посиленню результативності фінансово-бюджетної політики, адже надає змогу враховувати ретроспективний досвід реалізації заходів фіскальної та монетарної політики в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою, враховуючи доцільність їх конвергенції та адаптації до національної інституційної моделі економічного розвитку. Ще четверть століття тому при формуванні вітчизняної державної економічної політики вважалось, що рівень інфляції має бути мінімальним або взагалі зведеним до нуля, проте досвід країн Японії та ряду країн Європейського Союзу, які зіткнулися із проблемою довгострокової дефляції чи занадто низької інфляції засвідчив, що це спричинює ще більший економічний дисбаланс та перешкоджає відновленню активності економічних агентів. Крім того, використання дефіцитного фінансування економіки в США, Японії, Великобританії в умовах рецесії та постстабілізаційного розвитку було дієвим



## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

заходом фінансової політики, однак обмеженим для використання країнами з трансформаційною економікою. Активізація глобалізаційних процесів надає можливість розширення ринків збуту для національних товаровиробників, залучення прямих та портфельних зовнішніх інвестицій та придбання новітніх виробничих та інформаційних технологій. Водночас слід усвідомлювати, що розвинуті країни світу обмежують доступ товарів з ринків країн, що розвиваються нетарифними методами, а процес залучення прямих іноземних інвестицій у галузі переробної промисловості або розроблення високотехнологічних платформ є доволі складним, так як потребує реалізації довготривалої державної політики. До того ж, приплив іноземних інвестицій у період економічного зростання може сприяти ще вищим темпам її розвитку, однак у період економічного спаду відбуватиметься відтік капіталу, що поглибить амплітуду падіння реального валового внутрішнього продукту. Для України актуальною проблемою, яка викликана, зокрема, за рахунок глобалізації є відтік робочої сили як з високим інтелектуальним потенціалом, так і робітничих професій, що загострює демографічну кризу та зниження економічного потенціалу в довгостроковій перспективі. В умовах світової глобалізації удосконалення національної моделі економічного розвитку має супроводжуватись з урахуванням комплексу інституційних особливостей розвитку економіки, пошуком балансу між державним та саморегульованими механізмами регулювання економічної динаміки, узгодженням концепції фіскальної політики з нормами соціального захисту та соціального забезпечення населення. З урахуванням циклічності економіки та значного впливу екзогенних факторів на стан вітчизняної економіки доцільним є формування та реалізація державної фінансової стратегії. Вдосконалення фінансово-бюджетної політики необхідно здійснювати з урахуванням соціально-економічних потреб суспільства, тенденцій економічного зростання, посиленням дієвості механізму міжбюджетного регулювання, покращенням якісного рівня макроекономічного прогнозування, підвищенням рівня

обґрунтованості рішень щодо координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики, що сприятиме збалансованому розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Розроблення заходів фінансової політики залежить від поставлених завдань, які потребують вирішення на певному етапі розвитку. Країни Балтії, Польща, Чехія, Словаччина, Болгарія, Румунія поступово впроваджували в своє законодавство стандарти ЄС стосовно державного управління, податкового адміністрування, митного регулювання, пруденційної політики, середньострокового бюджетного планування. Зміцнення інститутів дозволило цим країнам стати членами вищевказаного політико-економічного утворення, прискорити темпи зростання ВВП, наближуючись до якісного рівня життя розвинутих країн. Мінливість економічного середовища обумовила необхідність розширення списку заходів державної політики в рамках Вашингтонського консенсусу задля забезпечення стійкого економічного зростання, в тому числі – посилення незалежності центробанку, орієнтація на режим таргетування інфляції, перехід до плаваючого валютного курсу, підвищення прозорості державних закупівель, посилення результативності політики у сфері протидії ухиленню від оподаткування. Збільшення видатків на інфраструктуру без забезпечення їх цільового та ефективного використання, оцінки якості виконаних робіт, прозорих конкурсів не дасть позитивного ефекту, хоча теоретично видатки на інфраструктуру належать до продуктивних державних видатків. Зниження податкового навантаження не сприятиме залученню іноземних інвестицій, якщо не буде досягнуто верховенства права та не функціонуватиме дієва система захисту майнових прав інвесторів. Таким чином, зміна інститутів є ключовою для створення базису для поступального соціально-економічного розвитку країни. Концентрація бюджетних коштів на стратегічних напрямках, координація зусиль держави та підприємництва в сфері реалізації інвестиційних проєктів формує сприятливі умови для модернізації економіки. Актуальним залишається питання накладення інституційних обмежень на розроблення

і здійснення заходів бюджетно-податкової політики. Задля уникнення надмірної волатильності бюджетної політики застосовується інструментарій довгострокового та середньострокового бюджетного планування. Розроблення та законодавче схвалення бюджету на трирічній основі із визначенням обсягів видатків, доходів, дефіциту (профіциту), державного боргу дозволяє понизити флуктуацію значень таких показників щодо прогнозованого ВВП у період стійкого економічного розвитку та підвищити стійкість публічних фінансів до умов циклічного спаду. Розроблення державних цільових і бюджетних програм на середньостроковий період надає змогу більш раціонально розподілити обмежені фінансові ресурси для досягнення поставлених завдань в економіці та соціальній сфері. Бюджетна стратегія та перспективне планування детермінують строки та обсяги проведення дискреційних заходів фіскальної політики, інформують суспільство про орієнтовні результати, що сприяє зростанню довіри економічних суб'єктів до здійснюваної політики та рівня її обґрунтованості [45, 95].

Фіскальна політика може сприяти досягненню макроекономічної стабілізації основними способами. За рахунок зниження резервів з метою підтримки рівня видаткової частини бюджету на докризовому рівні, адже бюджетні зобов'язання, в тому числі щодо обслуговування державного боргу та виконання інших функцій державою, є менш еластичними ніж обсяг зниження податкових надходжень у період рецесії, що супроводжується зниженням ділової активності економічних суб'єктів та спаду галузей економіки. За рахунок активного використання дефіциту бюджету, інструментів боргового фінансування економіки з метою посилення внутрішнього попиту на товари та послуги. Проведення інституційних змін податкової системи, структурної оптимізації видаткової частини бюджету, зниження фіскального дефіциту, проведення реструктуризації боргу та активізацію співпраці з міжнародними фінансовими інституціями з приводу фінансової підтримки у період проведення зазначених структурних змін. Виходячи з того, що рівень резервів є недостатнім, боргове

фінансування економіки здійснювалося в період рецесії 2008–2010 років та зумовило суттєве накопичення державного боргу та зростання боргового навантаження на бюджет, в сучасних умовах доцільним є забезпечення фіскальною політикою макро-економічної стабілізації.

У 2010–2014 роках усереднене значення динаміки показника частки здійснених випусків боргових цінних паперів для покриття дефіциту і рефінансування боргу у ВВП за період 2010–2020 років у багатьох розвинутих країнах перевищувало 15,0 %. Зокрема, у Японії – 56,16 %, США – 27,44 %, Італії – 22,88 %, Бельгії – 21,12 %, Португалії – 20,96 %, Іспанії – 20,86 %, Греції – 18,82 %, Ірландії – 16,06 %. Для країн із трансформаційною економікою значення відповідного показника є нижчим: у Угорщині – 15,74 %, Румунії – 12,08 %, Україні – 10,78 %, Туреччині – 9,6 %.

Водночас проблематика залучення державних запозичень для рефінансування боргу і покриття бюджетного дефіциту в цих країнах була подекуди більш ургентною аніж у деяких розвинутих, враховуючи вищий рівень ризиків, дохідність боргових інструментів та обмеженість внутрішнього ринку, кон'юнктуру на зовнішніх ринках фінансового капіталу. Важливість цього питання активізувала фахові дискусії стосовно композиційної структури програм фіскальної консолідації на середньострокову перспективу на самітах Великої двадцятки (G-20) та міжнародних економічних форумах. Корекція бюджетного балансу понад 6 % ВВП була представлена у Японії, Франції, Великобританії США, 3–6 % – у Німеччині та Італії. Термін реалізації таких заходів коливався в досліджуваних країнах, враховуючи широкий спектр особливостей та специфічних умов економічного та інституційного характеру. В середньому з початку фіксації епізодів фіскальної консолідації проходило сім років для відчутного зниження фінансової потреби держави у залученні запозичень для рефінансування існуючого публічного боргу.

Необхідно зазначити, що програми передбачали одночасне збільшення бюджетних доходів та оптимізації видатків.

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

Основними напрямками державної політики в контексті зростання фіскальної значимості податків є елімінація можливостей ухилення від сплати ПДВ, підвищення стандартної і пониженої ставки цього податку, збільшення ставок акцизу на пальне, спирт, алкогольні напої, тютюнові вироби, удосконалення механізму адміністрування податків і зборів, збільшення ставок майнового оподаткування, активізація міждержавної кооперації в сфері протидії розмиванню податкової бази, посилення дієвості податкового контролю і аудиту. Їх імплементація в практичну площину забезпечила зростання співвідношення податкових надходжень у ВВП до 3,8 в. п. у Франції, а середній показник для країн ОЕСР, що входить до G-20, становив 1,6 в. п. До цілеспрямованих заходів бюджетної політики щодо зменшення значення вагового показника первинних видатків бюджету в ВВП належать: обмеження розміру оплати праці в бюджетній сфері, удосконалення механізму надання субсидій і трансфертів населенню, розвиток системи фінансування закладів охорони здоров'я, продовження пенсійної реформи. До змін інституційного характеру належать зміцнення бюджетних інститутів, розроблення варіативних сценаріїв довгострокових бюджетних прогнозів, враховуючи основні ризики, удосконалення інструментарію перспективного бюджетного планування, розбудова фіскальних правил і визначення індикативів основних вагових показників бюджету. Водночас нагальна потреба зменшення боргового навантаження на бюджет та бюджетного дефіциту, застосування цілеспрямованих заходів державної політики можуть спровокувати ситуацію фінансової репресії, що є фактором збереження макроекономічної нестабільності та уповільнення темпів економічного розвитку. Сутність цієї економічної категорії може бути представлена як сукупність регулятивних заходів державних інституцій, що відповідають за формування бюджетно-податкової політики, спрямованих на зниження вагових показників державного боргу, зменшення витрат на його обслуговування, які коригують механізм функціонування фінансового ринку. Основними інструментами фінансових

репресій є встановлення обмежень щодо розміру процентних ставок; нормування структури фінансових портфелів; управління резервними вимогами; валютний контроль; регулювання режиму розміщення державних боргових цінних паперів; викуп державними інституціями облігацій державної позики; запровадження податків на фінансові транзакції. Глобалізація суттєвим чином впливає на обсяг, динаміку та структуру зовнішньоторговельних операцій, що викликано конвергенцією економічних взаємовідносин щодо виробництва товарів і надання послуг. Фінансовим методам належить чільне місце серед методів, спрямованих на стимулювання експортного виробництва, розширення його технологічної і наукомісткої складової. До основних включено: у сфері оподаткування – встановлення цільових податкових пільг, у тому числі для платників, які здійснюють операції у спеціалізованому режимі реекспорту; бюджетного регулювання – надання за рахунок коштів бюджету субсидій виробникам певних категорій товарів, виділення бюджетних асигнувань для створення та розвитку інфраструктури інноваційних кластерів, надання державних гарантій, фінансування процесу створення спеціалізованих фінансових інституцій, відшкодування різниці процентної ставки за наданими кредитами виробникам-експортерам. Водночас у вітчизняних реаліях емпірично не прослідковувалася позитивна кореляція між девальвацією обмінного курсу та прискоренням темпів зовнішньої торгівлі [22, 151].

Необхідно зазначити, що обґрунтоване і виважене застосування фіскального інструментарію здатне забезпечити інтенсивне й екстенсивне збільшення обсягів експорту. Під інтенсивним зростанням слід розуміти нарощування товарного експорту за рахунок збільшення обсягів міжнародної торгівлі з наявними країнами – торговельними партнерами. Натомість екстенсивне зростання полягає у розширенні ринків збуту продукції або ж переліку товарів, які експортуються. Підписання та імплементація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС дозволило повноцінно лібералізувати торговельні відносини між сторонами з 2016 року, імпортує

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

мито до ЄС, що надає змогу вітчизняним експортерам знизити свої витрати та наростити обсяги експорту. Наразі відбувається поступова переорієнтація ринків для продажу вітчизняних товарів, динаміка частки країн ЄС у загальній структурі експорту є висхідною. Значення цього показника у 2013 році становило 26,54 %, а за підсумками 2019 року – 42,92 %. Особливої актуальності набувають питання активізації використання державою інституційних механізмів розширення експорту продукції з високим рівнем обробки на існуючі та нові ринки збуту, елімінації бар'єрів одержання необхідного фінансування і страхування експортних операцій. Виглядає доречним зміцнення інститутів, які сприяють просуванню вітчизняних товарів на глобальні ринки та спеціалізуються на послугах з підтримки зовнішньої торгівлі. Використання механізму державного регулювання є доцільним за обставин недосконалості функціонування ринків. Враховуючи систему галузевого розподілу вітчизняної промисловості для розвитку її високотехнологічних, нових секторів важливим є формування інноваційної інфраструктури, в тому числі за допомогою використання механізмів державно-приватного партнерства, механізму надання державних гарантій та зняття обмежень щодо виходу інноваційних продуктів на ринок. Щодо традиційних галузей, орієнтованих на задоволення споживчого попиту, насамперед на внутрішньому ринку важливим є використання інструментів фінансово-бюджетної політики стимулювання попиту, зменшення частки прямої фінансової підтримки цих галузей, забезпечення сприятливого інвестиційного середовища. Для розвитку галузей промисловості, які орієнтовані на задоволення інвестиційного попиту, слід посилити рівень координації державних програм технологічного розвитку промисловості, стимулювати сектор наукових досліджень і розроблень, сприяти забезпеченню посилення конкуренції на внутрішньому ринку шляхом проведення приватизації підприємств державної форми власності, використання податкових та митних інструментів сприяння оновленню технологічної бази промисловості, реалізація програм за участі

держави у сфері енерго- та ресурсозбереження. Для вирішення завдань у сфері модернізації вітчизняної промисловості та сприяння інноваційному розвитку слід реалізовувати заходи щодо розбудови національної інноваційної системи, удосконалити системи технологічного прогнозування, яка має бути орієнтованою на забезпечення перспективних потреб галузей переробної промисловості з урахуванням світового рівня.

Держава є одним із великих споживачів та замовників товарів та послуг, використання сучасних форм державних закупівель стимулює розвиток економіки за умови раціонального використання бюджетних коштів та розвитку підприємницького середовища. В сучасних умовах механізм державного замовлення може викликати мультиплікативний попит, що посилить активність у галузях економіки. Вагома роль щодо використання цього механізму має бути приділена при підтримці вітчизняних товаровиробників технологічної продукції, зокрема військової техніки та новітніх озброєнь, літакобудування. Механізм державних закупівель має ґрунтуватися на принципах транспарентності, справедливості, ефективності та підконтрольності. Виходячи з фінансової глобалізації, доцільним є посилення міжнародних економічних відносин у сфері податкової, бюджетної, боргової політики, інтеграції країни в світове фінансове середовище, уніфікації фінансових механізмів економічного розвитку. Крім того, видається доцільним підвищення сприятливих інституційних та інфраструктурних умов розвитку промислового виробництва, що потребує розвитку транспортної та комунікаційної інфраструктури, формування та сприяння розвитку інноваційних кластерів в економіці, розвитку сегменту фундаментальної та прикладної науки. На етапі економічних трансформацій важливим є розвиток податкової системи країни в частині її переорієнтації з виконання виключно фіскальної функції на забезпечення зростання конкурентоспроможності вітчизняної економіки, розроблення дієвих заходів податкового регулювання для розширення експорту високотехнологічної продукції.



## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

Важливим є формування фінансової політики держави на середньострокову перспективу з урахуванням циклічності економіки, що надасть можливість підвищити результативність фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Виходячи з фінансової глобалізації, доцільним є посилення міжнародних економічних відносин у сфері податкової, бюджетної, боргової політики, інтеграції країни у світове фінансове середовище, уніфікації фінансових механізмів економічного розвитку. Пріоритетні напрями фінансової політики держави на середньострокову перспективу з урахуванням економічної циклічності спрямованні на забезпечення збалансованості бюджетної системи та посилення адаптивної ефективності бюджетно-податкової політики у системі економічного розвитку. Результативність державної фінансової політики у системі забезпечення соціального розвитку значною мірою залежить від врахування домінуючих факторів, що впливають на дієвість її інструментів, підвищення конкурентоспроможності людського капіталу, розвитку соціальної сфери. Ідентифікація факторів впливу на формування та реалізацію державної фінансової політики соціального розвитку важлива для врахування їх значимості на відповідному етапі формування цілей і завдань, підвищення дієвості фінансових інструментів, їх впливу на соціальний розвиток у середньостроковій перспективі. Серед факторів, які впливають на формування якості життя населення у певній країні та використання механізмів, інструментів, важелів державної фінансової політики, визначено рівень розвитку матеріального виробництва і сфери послуг; рівень і структура споживання; зростання споживчих цін; рівень доходів та податки; економічний та фінансовий потенціал країни та територій; розвиток бюджетної децентралізації та самостійність місцевих бюджетів; можливості залучення коштів міжнародних фінансових організацій для реалізації соціальних програм; демографічна стійкість; екологічна ситуація; розвиток інституційного середовища суспільства [45, 277].

В умовах світової глобалізації удосконалення національної моделі економічного розвитку має супроводжуватись з урахуванням комплексу інституційних особливостей розвитку економіки, пошуком балансу між державним та саморегульованими механізмами регулювання економічної динаміки, узгодженням концепції фіскальної політики з нормами соціального захисту та соціального забезпечення населення. З урахуванням циклічності економіки та значного впливу екзогенних факторів на стан вітчизняної економіки доцільним є формування та реалізація державної фінансової стратегії. Вдосконалення фінансово-бюджетної політики необхідно здійснювати з урахуванням соціально-економічних потреб суспільства, тенденцій економічного зростання, посилення дієвості механізму міжбюджетного регулювання, покращення якісного рівня макроекономічного прогнозування, підвищення рівня обґрунтованості рішень щодо координації бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики, що сприятиме збалансованому розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Система регулювання повинна мати межі впливу на суб'єкти фінансових відносин, не знижуючи дієвість їх взаємодії. Одним із важливих аспектів функціонування системи інститутів є необхідність поступового підвищення рівня їх ефективності. Від якісного рівня реалізації інституційних механізмів фінансової політики в достатній мірі залежить динамічність економічної системи країни.

Система встановлених фінансово-економічних інститутів є результатом розвитку та постійного вдосконалення відповідних взаємовідносин у процесі формування, регулювання та використання валового внутрішнього продукту відповідно до основних завдань соціально-економічного розвитку країни. Водночас система фінансово-економічних інститутів є інституційною складовою фінансової архітектоники. Основними функціями цих інститутів є створення належних умов для розвитку інвестиційних, виробничих, розподільчих процесів, зниження рівня економічних ризиків та трансакційних витрат фінансового механізму, забезпечення перерозподілу ліквідності від

фінансово надлишкових до економічних суб'єктів із дефіцитом фінансових ресурсів, підвищення рівня захисту прав інвестора та власника, трансформація заощаджень у дієві фінансові інструменти, координація взаємозв'язків між суб'єктами фінансово-економічних відносин. Ступінь розвитку національної фінансової системи, сукупність фінансових інституцій та інструментів, що їх використовують у діяльності, значним чином визначають інституційні обмеження соціально-економічного розвитку країни. Таким чином, фінансовим інститутам належить вагома роль у реалізації політики економічного зростання. Розроблення заходів фінансової політики залежить від поставлених завдань, що потребують вирішення на певному етапі розвитку.

Глобалізація сприяє посиленню результативності фінансово-бюджетної політики, адже надає змогу враховувати ретроспективний досвід реалізації заходів фіскальної та монетарної політики в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою, враховуючи доцільність їх конвергенції та адаптації до національної інституційної моделі економічного розвитку. Використання дефіцитного фінансування економіки в США, Японії, Великобританії в умовах рецесії та постстабілізаційного розвитку було дієвим заходом фінансової політики, однак обмеженим для використання країнами з трансформаційною економікою. Країни Балтії, Польща, Чехія, Словаччина, Болгарія, Румунія поступово впроваджували в своє законодавство стандарти ЄС стосовно державного управління, податкового адміністрування, митного регулювання, пруденційної політики, середньострокового бюджетного планування.

Важливо створювати базис для структурних перетворень у бюджетній та монетарній сферах. Збільшення видатків на інфраструктуру із забезпеченням їх цільового та ефективного використання, оцінки якості виконаних робіт, прозорих конкурсів надасть позитивного ефекту. Видатки на інфраструктуру належать до продуктивних державних видатків. Зниження податкового навантаження сприятиме залученню іноземних інвестицій, якщо функціонуватиме дієва система захисту

майнових прав інвесторів. Концентрація бюджетних коштів на стратегічних напрямках, координація зусиль держави та підприємництва в сфері реалізації інвестиційних проєктів формує сприятливі умови для технологічної модернізації економіки. Актуальним є питання накладення інституційних обмежень на розроблення і здійснення заходів бюджетно-податкової та монетарної політики. За сучасних умов відбувається підвищення незалежності центральних банків, що обмежує вплив виконавчої і законодавчої влади на ухвалення рішень, що можуть порушити фінансову стабільність та призвести до зростання рівня економічної невизначеності. Пріоритетом залишається збереження високого рівня транспарентності центробанків і обмеження втручання інших державних органів у його діяльність. Стосовно фіскальної політики слід зазначити, що вона є більш волатильною у порівнянні з монетарною. Задля уникнення надмірної волатильності бюджетної політики застосовується інструментарій довгострокового та середньострокового бюджетного планування. Розроблення та законодавче схвалення бюджету на трирічній основі із визначенням обсягів видатків, доходів, дефіциту, державного боргу дозволяє понизити флуктуацію значень цих показників щодо прогнозованого валового внутрішнього продукту в період стійкого економічного розвитку та підвищити стійкість публічних фінансів до умов циклічного спаду. Розроблення державних цільових і бюджетних програм на середньостроковий період надає змогу більш раціонально розподілити обмежені фінансові ресурси для досягнення поставлених завдань в економіці та соціальній сфері. Бюджетна стратегія та перспективне планування чітко визначають терміни та обсяги проведення дискреційних заходів фіскальної політики, інформують суспільство про орієнтовні результати, що сприяє зростанню довіри економічних агентів до здійснюваної політики та рівня її обґрунтованості.

Основними напрямками державної політики в контексті зростання фіскальної значимості податків є елімінація можливостей ухилення від сплати податку на додану вартість,

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

збільшення ставок акцизу на пальне, спирт, удосконалення механізму адміністрування податків і зборів, збільшення ставок майнового оподаткування, активізація міждержавної кооперації в сфері протидії розмиванню податкової бази, посилення дієвості податкового контролю і аудиту. До змін інституційного характеру належать зміцнення бюджетних інститутів, розроблення довгострокових бюджетних прогнозів, удосконалення інструментарію перспективного бюджетного планування, розбудова фіскальних правил і визначення індикативів основних вагових показників бюджету. Держава є одним із значних споживачів та замовників товарів та послуг, використання сучасних форм державних закупівель стимулює розвиток економіки за умови раціонального використання бюджетних коштів та розвитку підприємницького середовища. В сучасних умовах механізм державного замовлення викликатиме мультиплікативний попит, що посилить економічну активність у галузях економіки, насамперед промисловості. На етапі економічних трансформацій, важливим є реформування податкової системи країни в частині її переорієнтації з виконання виключно фіскальної функції на функцію забезпечення зростання конкурентоспроможності вітчизняної промисловості та розроблення дієвих заходів податкового регулювання для розширення експорту високотехнологічної промислової продукції.

Вагомою особливістю розвитку фінансових систем у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою є систематичне інвестування ресурсів, у тому числі й економічних, у накопиченні системи знань, що в свою чергу сприяє підвищенню адаптивної ефективності. В умовах постійного вдосконалення знань врахування недоліків суб'єктами реалізації фінансових взаємовідносин відбуватиметься посилення результативності фінансової політики, зміцнення фінансової системи. Важливу роль в економічному розвитку країни відіграють інститути, макроекономічне середовище, інновації, інфраструктура, людський капітал, екологічне середовище, ефективність ринку праці та технологічне забезпечення. У фінансовій системі містяться інститути, які регулюють рівень

ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка фінансових інституцій з цього питання, визначення інституційного залишку, який має суттєвий вплив на ступінь спроможності державної фінансової політики. За сучасних умов визначену стійку тенденцію до зростання ролі державних фінансів у сфері регулювання соціальних та економічних процесів. Досягнення поставлених цілей соціально-економічного розвитку потребує розроблення методологічних підходів до розвитку державної фінансової політики. В умовах економічних перетворень суспільний розвиток потребує забезпечення змін у країні, які мають сприяти підвищенню ефективності функціонування економічної системи, зокрема податкової системи, що створить передумови для покращення соціального добробуту.

Особливістю країн з трансформаційною економікою на сучасному етапі розвитку є постійні інституційні зміни фінансової політики, спрямовані на посилення її дієвості та адаптації до сучасних тенденцій розвитку світової економіки. Під фінансовою глобалізацією слід розуміти доступ до належного обсягу інформації та світової фінансової системи, її окремих складових. Національні фінансові системи є частиною єдиної інтегрованої фінансової системи, що в свою чергу має свої переваги та недоліки. Фінансова глобалізація є динамічним процесом, що супроводжується дерегуляцією, лібералізацією ринків та значними інституційними змінами. Інститути фінансової політики при цьому є результатом інтеграційного розвитку фінансової системи. Інститут фінансового регулювання створений відповідно до потреб розвитку інвестиційного процесу, у якому держава відіграє значну роль. Важливим є забезпечення координації податкової політики із бюджетною, борговою, митною, інвестиційною та грошово-кредитною політикою, взаємопогодження дій їх регулюючих суб'єктів на всіх рівнях державної політики з метою зменшення негативного впливу на платників податків і зборів. Саме через недостатній рівень координації регулюючих

## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

інституцій актуальними стали заходи із зниження сукупного попиту, коли економіці країни на початковому етапі була притаманна інфляція попиту. Важливо будувати податкову політику на основі оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів платників податків і зборів з метою забезпечення випереджального зростання виробництва й добробуту громадян.

Важливим завданням фінансової політики держави є її адаптація до змін структури фінансових відносин, впливу зовнішніх економічних факторів, якісних перетворень фінансової системи. При формуванні фінансової політики на середньострокову перспективу необхідним є врахування впливу факторів на економічну систему: зовнішніх та внутрішніх, які визначають тенденції соціально-економічного розвитку. До внутрішніх економічних факторів належить частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет та державні фонди соціального страхування, обсяг бюджетних доходів та видатків, дефіциту бюджету, обсяг прямого та гарантованого державного боргу, показник співвідношення заощаджень та інвестицій в економіку. Інституційні перетворення системи фінансово-економічних взаємовідносин спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів, які посилюють тенденцію сталого економічного зростання країни на середньо- та довгострокову перспективу.

Процес розроблення фінансової політики потребує забезпечення послідовності заходів державних інституцій щодо формулювання її мети, основних цілей і завдань із конкретизацією термінів їх реалізації та зазначенням індикативних показників вимірності; визначення відповідальних виконавців, результативних показників їх діяльності з урахуванням ступеня досягнення соціально-економічних ефектів; композиційної структури інструментів реалізації завдань фінансової політики з огляду на макроекономічну динаміку та глобальні тенденції. Адаптивність фінансової політики полягає в перманентному перегляді та актуалізації цілей і завдань політики залежно від динамічних змін ендогенних і екзогенних

факторів, циклічності економічного розвитку, структурних перетворень фінансового сектору, трансформації інституційного середовища. Враховуючи багатогранність інструментарію фінансової політики для виконання стратегічних завдань щодо підтримки стійких темпів економічного зростання, покращення добробуту населення важливо застосовувати такі інструменти і важелі, що не перешкоджають досягненню фінансової стабільності. Реалізація зазначеного потребує належної координації між її основними складовими та врахування різних за часовою протяжністю лагових ефектів при реалізації податкових, бюджетних регулятивних заходів. Врахування цього принципу обумовлює потребу створення інституційної основи для експертного обговорення напрямів державної фінансової політики, здійснення прогностичної оцінки ризиків зниження фінансової стабільності внаслідок реалізації відповідних управлінських рішень у бюджетній та грошово-кредитній сферах. Крім того, доцільним є налагодження комунікаційної політики владних інституцій, відповідальних за розроблення фінансової політики із громадянським суспільством. Реалізація зазначеного сприятиме зміцненню довіри економічних суб'єктів до фінансових органів, що надасть можливість підвищити дієвість їх вербальних інтервенцій для упередження потенційно негативних ситуацій на ринку. Координація діяльності фіскальних і монетарних інституцій може здійснюватися шляхом їх операційної співпраці при розробленні та досягненні конкретних завдань фінансової політики, створення і дотримання системи фундаментальних правил такої взаємодії.

Сучасна податкова система повинна використовуватися для досягнення соціально-економічних цілей на шляху розвитку країни, усувати та мінімізувати постійно виникаючі диспропорції у економічній системі. Індикаторами таких диспропорцій є дефіцит бюджету, інфляція, безробіття. У процесі розроблення та реалізації заходів фінансової політики країни мають враховуватися стратегічні пріоритети розвитку економіки та умови функціонування фінансової системи в суспільстві. Інституційна трансформація системи формування



## ***Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики у системі соціально-економічного розвитку країни***

---

фінансової політики передбачає накладення обмежень при розробленні її параметрів відповідно до рівня розвитку країни або ж фази економічного циклу. В процесі формування бюджетної політики актуальним та доцільним є врахування граничних значень показників боргової стійкості, що потребує проведення компаративної оцінки поточних і прогнозних вагових показників дефіциту бюджету і державного боргу з їх нормативними значеннями. Передусім необхідно враховувати інституційні обмеження, що запровадженні чинним законодавством у сфері забезпечення збалансованості бюджету і боргової стійкості.

Механізм формування фінансової політики містить такі важливі складові, як інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, аналіз, моніторинг і контроль. Інформаційне забезпечення передбачає проведення комплексної, цілеспрямованої діяльності уповноважених інституцій щодо формування системи значущих соціально-економічних показників для одержання найбільш достовірної інформації при формулюванні напрямів фінансової політики країни. Певний інтерес становить емпіричний досвід проведення структурних перетворень у фінансовій системі, які мали позитивний ефект у зарубіжних країнах, що також є предметом інформаційного забезпечення фінансової політики країни. Необхідна ідентифікація факторів впливу на розроблення моделі фіскальної і монетарної політики, ранжування їх значимості за ступенем впливу, часової ймовірності прояву, тривалості дії з урахуванням лагів. Невідповідність податкової політики реаліям соціального і економічного розвитку країни, як наслідок, створює: значний податковий тиск на платників податків, що є причиною існування значного рівня тіньової економіки; виникнення великих сум переплат по податках, необґрунтоване збільшення фіскальної функції податків, що призводить до посилення фіскального тиску на сумлінних платників податків і зборів, не забезпечує збалансованого з реальними можливостями суб'єктів господарювання податкового навантаження; надмірну централізацію податкових надходжень у державному

бюджеті, що не сприяє розвитку ефективного і фінансово автономного місцевого самоврядування; незбалансованість відносин між фіскальними органами і платниками податків і зборів, яка стає причиною негативного ставлення до інституту оподаткування з боку суспільства; несприяття досягненню стратегічних завдань у процесі розвитку країни. Низька довіра до фіскальних органів сприяє проявам опортуністичної поведінки платників податків, а тому знижує фіскальні можливості надавати якісні державні послуги, що негативно впливає на довіру. Така інституційна проблема має бути ліквідована шляхом удосконалення державного інституційного механізму. Податкова політика є сукупністю правових норм, методів управління та інституційних організацій, які у сукупності забезпечують досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни за рахунок податкового впливу на економічну поведінку платників податків і зборів у процесі здійснення регуляторної політики при формуванні дохідної частини бюджету країни з урахуванням пріоритетів її економічної та соціальної політики. В основі механізму податкової політики має бути покладена комплексна взаємодія інструментів оподаткування, що дозволить забезпечувати оптимальні параметри суспільного розвитку.

Фіскальна політика має сприяти досягненню макроекономічної стабілізації за рахунок зниження резервів з метою підтримки рівня видаткової частини бюджету на докризовому рівні, адже бюджетні зобов'язання, в тому числі щодо обслуговування державного боргу, та виконання інших функцій державою є менш еластичними ніж обсяг зниження податкових надходжень у період рецесії, що супроводжується зниженням активності економіки. За рахунок активного використання боргового фінансування економіки, відбувається посилення внутрішнього попиту на товари та послуги. Вагомим є проведення інституційних змін податкової системи, проведення структурної оптимізації видаткової частини бюджету, зниження фіскального дефіциту, реструктуризація боргу, активізація співпраці з міжнародними фінансовими інституціями щодо фінансової

**Розділ 5. Основні напрями державної фінансової політики  
у системі соціально-економічного розвитку країни**

---

підтримки у період проведення зазначених структурних змін. Виходячи з того, що рівень резервів є недостатнім, боргове фінансування економіки здійснювалося в період рецесії та зумовило суттєве накопичення державного боргу та зростання боргового навантаження на бюджет. В умовах економічних перетворень важливим є вдосконалення інституційних фінансових механізмів для забезпечення економічного розвитку, шляхом зміни податкового навантаження, регулюючи таким чином сектори економіки, приватні та державні інвестиції, співвідношення між витратами, заощадженнями, доходами; адаптації фінансової політики до циклічних коливань; повної зайнятості населення, регулюючи ефективний попит на товари і послуги; зменшення нерівності в доходах, майні, в суспільстві; стабільність цін на товари та послуги шляхом впливу на інфляцію. Адаптивний розвиток системи управління фінансово-бюджетними взаємовідносинами, яка спрямована насамперед на задоволення консенсусних інтересів суспільства щодо виробництва суспільних благ і послуг, підвищення ефективності використання фінансових ресурсів надає змогу зазначити, що бюджет є інструментом забезпечення як соціального, так і економічного розвитку країни. Значення цього інституту зумовлене регулюванням економічних відносин, що визначає форму використання бюджетних відносин через основний фінансовий документ держави, та дозволяє використовувати бюджет в якості важливого економічного важеля впливу на виробництво суспільних благ та послуг.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Арістов Ю.Ю. Бюджетна система як інструмент соціально-економічного розвитку. *Економіка та держава*. 2020. № 3. С. 154–159.
2. Безгуба М.О. Фінансова складова регулювання економічного розвитку. *Економіка та держава*. 2016. № 6. С. 77–81.
3. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежні бачення держави : пер. з англ. Київ: КМ Академія, 2004. 175 с.
4. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки; передмова та наук. ред. В.М. Федосова. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
5. Богдан Т.П. Стратегічне управління державним боргом в умовах нестійкої боргової позиції. *Фінанси України*. 2018. № 4. С. 75–92.
6. Боголіб Т.М. Бюджетна система України: нова реальність та глобальні виклики. *Економічний часопис-XXI*. 2016. № 1–2. С. 41–43.
7. Боголіб Т.М. Бюджет для громадян як пріоритет державної бюджетної політики. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет ім. Г.Сковороди*. 2017. № 33/1. С. 274–284.
8. Бондаренко О.С., Адаменко І.П. Перспективи розвитку фінансових інститутів в економіці України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 5. С. 8–11.
9. Бояр А.О. Трансформація бюджетної моделі ЄС в умовах глобальної фінансової турбулентності: монографія. Держ. ВНЗ «Київ. нац. екон. Ун-т ім. Вадима Гетьмана». Луцьк: Вежа-Друк, 2014. 254 с.
10. Буковинський С.А. До питання здійснення бюджетної політики в Україні. *Фінанси України*. 2007. № 11. С. 3–30.
11. Буряченко А. Стан і перспективи фінансової взаємодії бюджетів. *Ринок цінних паперів України*. 2009. № 9–10. С. 33–40.

### **Список використаних джерел**

---

12. Бюджет України: стат. зб. (2000–2020 рр.) / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.minfin.gov.ua>
13. Опарін В.М., Малько В.І., Кондратюк С.Я. Бюджетна система. Київ: КНЕУ, 2002. 336 с.
14. Бюджетна система України та Євросоюзу: монографія / за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 409 с.
15. Бюджетна система України: монографія / С.І. Юрій [та ін.]. Київ: НІОС, 2004. 400 с.
16. Бюджетна система України: проблемні питання: монографія / Л.А. Васютинська [та ін.]; за заг. ред. В.Г. Баранової. Одес. нац. екон. ун-т. Одеса: Атлант, 2013. 251 с.
17. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку: монографія / за наук. ред. Л.В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
18. Бюджетна політика в Україні в умовах ризиків сповільнення економічної динаміки : аналіт. доп. / за ред. Я.А. Жаліла ; Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ: НІСД, 2012. 75 с.
19. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456–VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
20. Бюджетний менеджмент / за заг. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2005. 420 с.
21. Бюджетний процес / С.І. Чернов [та ін.]; Укр. асоц. район. та обл. рад. Харків: Фактор, 2011. 80 с.
22. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний, за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Прес, 2018. 352 с.
23. Вагнер А. Теория финансов. Львів: Петроком, 1993. 231 с.
24. Василик О.Д. Державні фінанси України. Київ: Центр навч. літ., 2003. 608 с.

25. Василик О.Д. Теорія фінансів. Київ: НІОС, 2000. 416 с.
26. Васютинська Л.А. Система видатків бюджету в умовах розвитку програмно-цільового управління: монографія. Одеса: 2014. 192 с.
27. Ватульов А.В. Бюджетний механізм в умовах трансформації економіки. *Ефективна економіка*. 2020. № 5. URL:<http://www.economy.nauka.com.ua>
28. Ватульов А.В. Фінансово-бюджетна політика економічного розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 3. С. 37–44.
29. Гатаулліна Е.І. Фінансове забезпечення економічних перетворень. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. 2015. Вип. 3 (59). Економічні науки. С. 129–136.
30. Гензель П.П. Очерки по истории финансов. Вып. 1. М.: Древний мир., 1913. 52 с.
31. Глущенко В.В., Хмельков А.В. Фінансовий контроль в Україні: вектори розвитку. *Фінанси України*. 2012. № 6 (199). С. 97–103.
32. Голинська О.В. Механізми державного управління бюджетами через інструменти програмно-цільового методу: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін.-т держ. упр. Одеса: ВМВ, 2013. 272 с.
33. Гордієнко Л.А. Оцінка фінансового забезпечення соціальної сфери в Україні. *Наук. вісн. Ужгород. ун-ту*. Серія: Економіка. 2016. Вип. 1(2). С. 362–366.
34. Гребеник К.В. Планування видатків бюджету у системі соціально-економічного регулювання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 17–18. С. 76–80.
35. Гриценко А.А. Логіко-історичні засади кардинальних економічних змін і переходу до реконструктивного розвитку. *Економіка України*. 2017. № 5–6. С. 39–57.
36. Гусаревич Н.В., Маркуц Ю.І. Вплив валютної політики на бюджетну збалансованість *Економічний вісник універси-*

- тету. ДВНЗ «Переяслав-Хмельницький ДПУ ім. Г. Сковороди». 2020. Вип. 45. С. 128–135.
37. Гусаревич Н.В. Бюджетна політика економічного розвитку країни. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. 2016. Вип. II (62). Економічні науки. С. 129–135.
38. Давидова І.І. Державна фінансова політика суспільного розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 6. С. 57–63.
39. Даниленко А.І. Фінансові аспекти управління економічним розвитком. *Економіка України*. 2015. № 10. С. 4–22.
40. Даниленко А.І. Удосконалення моделі управління економікою та фінансові механізми її реалізації. *Економіка України*. 2013. № 5 (618). С. 4–29.
41. Даниленко А. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: в 3 т. / ред. А. Даниленко. Київ: Фенікс, 2008. Т.1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації. 468 с.
42. Дем'янчук О.І. Середньострокове бюджетне планування в Україні. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія: Економіка. 2018. № 10(38). С. 52–59.
43. Демиденко Л., Наконечна Ю. Фіскальна децентралізація: німецький досвід та українські реалії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2015. Вип. 2. С. 49–54.
44. Державне регулювання оподаткування в Україні: монографія / за заг. ред. О.М. Тищенка. Харків: ІНЖЕК, 2011. 236 с.
45. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В.Канєва [та ін.]; за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 376 с.
46. Довіра в інституційній архітектоніці економічного простору-часу: монографія. Т.1. Довіра в суспільно-

- економічній системі / В.М. Геєць, А.А.Гриценко, І.Я. Чугунов, Т.А. Кричевська [та ін.]; за ред. А.А. Гриценка, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2020. 550 с.
47. Довіра в інституційній архітектоніці економічного простору-часу: монографія. Т.2. Довіра в грошово-кредитній і фінансовій системі / В.М. Геєць, А.А.Гриценко, І.Я. Чугунов [та ін.]; за ред. А.А. Гриценка, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2020. 935 с.
  48. Євроінтеграційний розвиток фінансової системи України / за ред. І.Я. Чугунова. Київ: Акад. фін. управл., 2009. 471 с.
  49. Єпіфанов А.О., Дьяконова І.І., Сало І.В. Бюджет України: монографія. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2010. 201 с.
  50. Запатріна І.В. Бюджетний механізм економічного зростання: монографія. Київ: Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. 528 с.
  51. Запатріна І.В. Формування фінансової політики держави: євроінтеграційний вимір. *Вісник КНТЕУ*. 2012. № 2. С. 59–73.
  52. Зварич О.В. Податкові надходження: методологія прогнозування : монографія. Київ: Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2013. 414 с.
  53. Іванов Ю.Б., Швабій К.І. Нагальні проблеми формування державної податкової політики в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 5. С. 39–52.
  54. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації / В.Р. Сіденко, М.І. Скрипниченко, В.С. Пономаренко, І.Я. Чугунов [та ін.]; за ред. В.Р. Сіденка. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.
  55. Казюк Я.М. Механізми формування та реалізації державного управління бюджетними ресурсами на



- місцевому рівні: монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2014. 425 с.
56. Канєва Т.В. Бюджет як інструмент соціально-економічного розвитку країни. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 7. С. 45–52.
57. Канєва Т.В. Методологічні засади бюджетної політики. *Бізнес-інформ*. 2019. № 2. С. 218–226.
58. Качула С.В. Фактори модернізації державної фінансової політики у системі соціального розвитку суспільства. *Фінансовий простір*. 2019. № 1 (33). URL: <https://fp.cibs.ubs.edu.ua/index.php/fp/issue/archive>.
59. Качула С.В. Державна фінансова політика соціального розвитку: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 424 с.
60. Качула С.В. Середньострокові пріоритети бюджетної політики соціального розвитку суспільства. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2019. № 1 (63). С. 193–200.
61. Качула С.В. Трансформація механізму реалізації державної фінансової політики соціального розвитку в Україні. *Економіка та держава*. 2019. № 2. С. 71–76.
62. Качула С.В. Основні етапи трансформації державної фінансової політики забезпечення соціального розвитку суспільства. *Інноваційна економіка*. 2019. № 3–4. С. 149–155.
63. Качула С.В. Інструменти державної фінансової політики у системі заходів поліпшення якості життя населення. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2019. Вип. № 4 (21). С. 504–510.
64. Кейнс Дж. М. *Общая теория занятости, процента и денег* / пер. с англ. М.: Либроком, 2017. 352 с.
65. Кириленко О.П., Марчук А.П. Модернізація бюджетного забезпечення освіти в рамках секторальної децентралізації. *Фінанси України*. 2018. № 6. С. 75–90.

66. Кириленко О.П., Тулай О.І. Державні фінанси та людський розвиток: діалектика взаємозв'язку. *Фінанси України*. 2014. № 10 (227). С. 42–54.
67. Кириленко О.П. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. *Фінанси України*. 2017. № 8. С. 80–94.
68. Кирильчук Є.І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза; Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки. Луцьк: Вежа, 2009. 33 с.
69. Козарезенко Л.В. Роль бюджетної політики в розвитку людського потенціалу. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 44–63.
70. Козарезенко Л.В. Фінансова політика розвитку людського потенціалу: монографія. Київ: Центр навч. літ., 2016. 412 с.
71. Козарезенко Л.В. Соціально-економічна ефективність функціонування сфери освітніх послуг. *Ефективна економіка*. 2019. № 3. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua>
72. Козарезенко Л.В. Податкова політика в забезпеченні соціальної функції держави. *Бізнес Інформ*. 2018. № 11. С. 420–426.
73. Козарезенко Л.В. Механізм державного фінансового регулювання сталого людського розвитку. *Бізнес Інформ*. 2018. № 10. С. 278–284.
74. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96–ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
75. Корнієнко Н.М. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання. *Причорноморські економічні студії*. 2016. Вип. 12 (2). С. 123–128.
76. Коровій В.В. Бюджет територіальної громади як основа місцевих фінансів. *Бізнес Інформ*. 2018. № 12. С. 399–405.

77. Коровій В.В. Податкова політика у системі економічного регулювання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 15. С. 20–26.
78. Коровій В.В. Державне фінансове регулювання в умовах економічних перетворень. *Агросвіт*. 2019. № 16. С. 35–43.
79. Коровій В.В. Економічна сутність бюджетних відносин. *Економіка та держава*. 2019. № 9. С. 40–45.
80. Коровій В.В. Основні інструменти монетарної політики держави. *Бізнес Інформ*. 2019. № 9. С. 230–238.
81. Коровій В.В. Податкова політика як складова системи формування доходів бюджету. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2019. № 43. С. 152–160.
82. Коровій В.В. Бюджет у системі соціально-економічного розвитку країни. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 24. С. 54–60.
83. Коровій В.В. Податкова політика країни в умовах глобалізації економіки. *Проблеми економіки*. 2019. № 4. С. 179–185.
84. Коровій В.В. Податкові надходження як складова доходів місцевих бюджетів. *Бізнес Інформ*. 2020. № 3. С. 328–336.
85. Коровій В.В. Грошово-кредитна політика в умовах економічних перетворень. *Проблеми економіки*. 2020. № 3. С. 167–175.
86. Коровій В.В. Державна фінансова політика як інструмент економічного зростання. *Економіка та держава*. 2020. № 12. С. 50–54.
87. Коровій В.В. Податкове регулювання соціально-економічного розвитку. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2020. № 47. С. 147–155.

88. Коровій В.В. Фінансово-бюджетний механізм у системі економічного розвитку. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua>
89. Коровій В.В. Система податкового регулювання в умовах трансформаційної економіки. *Бізнес Інформ*. 2021. № 5. С. 359–364.
90. Коровій В.В. Основні напрями державної фінансової політики. *Агросвіт*. 2021. № 12. С. 51–57.
91. Костіна Н.І., Алексеев А.А., Мельник П.В. Моделювання фінансів: монографія. Ірпінь: Академія ДПС України, 2002. 224 с.
92. Кравець В.І. Основні напрями фінансової політики в умовах економічних перетворень. *Економіка та держава*. 2018. № 9. С. 55–60.
93. Крисоватий А.І., Синютка Н.Г. Трансформація державних фінансів України в системі децентралізаційних процесів. *Європейська економіка*. 2016. № 15(1). С. 35–56.
94. Крючкова Н.М. Податкова політика в системі макроекономічного регулювання: монографія. Одеса: Астропринт, 2011. 176 с.
95. Кужелев М.О., Житар М.О. Особливості формування державної фінансової політики в умовах європейської інтеграції України. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 2. С. 154–163.
96. Кузькін Є.Ю. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи: монографія. Держ. навч.-наук. установа «Акад. фінанс. упр.». Київ: ДННУ «Акад. фінанс. упр.», 2013. 306 с.
97. Кулинич М. Бюджетування та контролінг в управлінні результативністю: монографія; Східноєвроп. нац. ун-т ім. Лесі Українки. Луцьк : Вежа-Друк, 2019. 111 с.
98. Кучер Г.В. Державні фінансові ресурси. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 612 с.

99. Кучер Г.В. Фінансування розвитку соціальної інфраструктури як складова фінансової політики України. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2018. Вип. 40. Ч. 1. С. 297–304.
100. Кучер Г.В. Бюджетний дефіцит у системі фінансово-кредитного розвитку економіки. *Бізнес Інформ*. 2017. № 11. С. 335–340.
101. Лагутін В.Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці : монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2007. 248 с.
102. Лагутін В.Д. Інститути і економічні механізми стабільності та розвитку суспільства. *Економіка України*. № 9. 2018. С. 13–25.
103. Латковський П.П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Чернівці : Технодрук, 2019. 267 с.
104. Лібанова Е.М. Надмірна соціально неприйнятна нерівність: головний виклик для українського суспільства. *Вісник Національної академії наук України*. 2017. № 5. С. 22–25.
105. Лебеда Т.Б. Макроекономічне моделювання перерозподілу ВВП через бюджет: монографія. НАН України, ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України». Київ: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2014. 295 с.
106. Леоненко П.М., Кузькін Є.Ю., Юхименко Я.В. Інституціональне середовище бюджетної системи. *Фінанси України*. 2018. № 5. С. 110–124.
107. Лисяк Л.В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
108. Лисяк Л.В., Качула С.В. Бюджетний потенціал забезпечення сталого людського розвитку в Україні. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2016. № 1. С. 14–22.

109. Лободіна З.М. Бюджетний механізм: концептуальні засади та перспективи модернізації: монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 411 с.
110. Лук'яненко І.Г. Моделирование социально-экономических систем: теория и практика: монографія. Херсон: ФЛП Александрова К.М.; ИНЖЭК, 2012. 592 с.
111. Лук'яненко І.Г., Сидорович М. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія. Київ: НаУКМА, 2014. 229 с.
112. Луніна І.О. Державні фінанси та інфраструктурні проблеми розвитку економіки. *Економіка України*. 2011. № 8 (597). С. 46–55.
113. Луніна І.О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин: проєкт «Наукова книга»; НАН України; Ін-т екон. прогнозування. Київ: Наук. думка, 2006. 432 с.
114. Луніна І.О. Розвиток бюджетної децентралізації в Україні: наукова доповідь. Київ: НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України», 2016. 70 с.
115. Мазаракі А.А., Волосович С.В. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2016. № 1. С. 5–23.
116. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: Принципы, проблемы и политика: в 2 т.: пер. с англ. изд. Т. 1. М.: ИНФРА-М, 2001. 974 с.
117. Макогон В.Д. Бюджет як інструмент економічного зростання. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. Вип. 28/1. С. 203–208.
118. Макогон В.Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
119. Макогон В.Д. Бюджетні видатки у системі соціально-економічного розвитку країни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 3(86). С. 114–124.

120. Макогон В.Д. Стратегічні пріоритети бюджетної політики в умовах інституційних перетворень. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 7. С. 38–45.
121. Макогон В.Д., Адаменко І.П. Вплив податково-бюджетної політики на рівень економічного зростання. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький університет імені Г. Сковороди*. 2020. № 44. С. 179–187.
122. Макогон В.Д. Податкові надходження у системі формування дохідної частини бюджету. *Економічний вісник університету*. 2019. Вип. 41/1. С. 188–195.
123. Макогон В.Д., Адаменко І.П. Формування видатків бюджету як складової суспільного розвитку. *Економічний вісник університету*. 2019. № 40/1. С. 140–147.
124. Максюта А.А., Чугунов І.Я. Бюджетна складова суспільного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2012. № 3. С. 45–54.
125. Маркуц Ю.І. Видатки бюджету як інструмент економічного розвитку. *Економічний вісник університету*. 2019. Вип. 43. С. 167–173.
126. Маркуц Ю.І., Гусаревич Н.В. Ефективність формування доходів бюджету в умовах економічних перетворень. *Економіка та держава*. 2018. № 8. С. 31–34.
127. Мельниченко С.І. Державна фінансова політика соціально-економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2015. № 1. С. 12–22.
128. Мискін Ю.І. Соціалізація бюджетної політики України: монографія; Ун-т держ. фіск. служби України. Ірпінь; Київ : Аграр Медіа Груп, 2019. 506 с.
129. Михайленко С.В. Бюджетний менеджмент: стан та оцінка ефективності: монографія. Одес. держ. екон. ун-т. Одеса: ВМВ : Друк Південь, 2010. 398 с.
130. Мярковський А.І. Бюджетний кодекс України в контексті бюджетної реформи. *Фінанси України*. 2009. № 8. С. 3–18.
131. Мярковський А.І., Чугунов І.Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2010. № 5. С. 5–15.

132. Мярковський А.І. Стратегічні напрями розвитку системи управління державними фінансами. *Фінанси України*. 2013. № 8. С. 7–18.
133. Насібова О.В. Формування фінансового забезпечення соціального захисту населення у ХХ столітті. *Бізнес Інформ*. 2020. №7. С. 248–261.
134. Насібова О.В. Теоретичні аспекти фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Економіка та держава*. 2019. Вип. 8. С. 35–40.
135. Насібова О.В. Державне фінансове регулювання системи соціальних послуг. *Підприємництво та інновації*. 2019. Вип. 10. С. 155–159.
136. Нікітішин А.О. Податкова політика в умовах економічних перетворень: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 480 с.
137. Нікітішин А.О. Методологічні основи формування та розвитку податкового регулювання. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2020. № 1 (24). С. 22–28.
138. Нікітішин А.О. Адаптивна та когерентна інституційна архітектоніка податкового регулювання. *Проблеми економіки*. 2018. № 1. С. 300–307.
139. Нікітішин А.О. Формування та розвиток інституційної архітектоніки податкового регулювання. *Бізнес Інформ*. 2018. № 2. С. 259–265.
140. Норт Д. Інституції. Інституційна зміна та функціонування економіки: пер. з англ. Київ: Основи, 2000. 198 с.
141. Озеров И.Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит. М.: Юр ИнфоР-Прес, 2008. 622 с.
142. Опарін В.М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні. *Фінанси України*. 2015. № 6. С. 29–43.
143. Опарін В.М., Федосов В.М., Юхименко П.І. Українська класична школа публічних фінансів. *Фінанси України*. 2015. № 10. С. 7–31.



### Список використаних джерел

---

144. Опарін В.М., Федосов В.М., Юхименко П.І. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 110–128.
145. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: [zakon.rada.gov.ua/](http://zakon.rada.gov.ua/)
146. Офіційний сайт Державної казначейської служби України. URL: [www.treasury.gov.ua](http://www.treasury.gov.ua)
147. Офіційний сайт Міністерства фінансів. URL: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).
148. Офіційний сайт Статистичної організація Європейської комісії. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat>
149. П'ятаченко Г.О. Становлення та розвиток фінансів України (1917–2003). Київ: НДФІ, 2005. 784 с.
150. Пасічний М.Д. Методологічні засади формування фінансової політики країни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 3. С. 116–130.
151. Пасічний М.Д. Фінансова політика держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 440 с.
152. Пасічний М.Д. Податкова політика країн ОЕСР. *Світ фінансів*. 2018. № 1. С. 127–138.
153. Пасічний М.Д. Фіскальна результативність податкової системи України. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 3. С. 116–130.
154. Пасічний М.Д. Формування і реалізація бюджетної політики в умовах кризових трансформацій економіки. *Бізнес-Інформ*. 2018. № 8. С. 171–177.
155. Пасічний М.Д. Бюджетна політика та економічний розвиток. *Економічний вісник університету*. 2020. 44. С. 153–164.
156. Пасічний М.Д. Детермінанти екологічного оподаткування. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 4. С. 120–134.
157. Пасічний М.Д. Основи формування бюджетно-податкової політики держави. *Бізнес Інформ*. 2017. № 3. С. 243–248.
158. Пасічний М.Д. Перспективне прогнозування і планування у системі бюджетних відносин. *Економічний вісник*

- університету. *Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2017. Вип. 33/1. С. 361–368.
159. Пасічник В.А. Фінансова політика економічного зростання. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. Вип. 31/1. С. 324–332.
160. Пасічник В.А. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Бізнес Інформ*. 2017. № 12. С. 126–131.
161. Пасічник В.А. Державне фінансове регулювання економічного розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 21. С. 72–78.
162. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України. Київ: Знання-Прес, 2006. 607 с.
163. Податкова політика: теорія, методологія, інструментарій: монографія / за ред. Ю.Б. Іванова, І.А. Майбурова. Харків: ІНЖЕК, 2010. 492 с.
164. Податкова політика держави: теорія формування та практика реалізації : монографія / Л.Л. Тарангул [та ін.] ; Нац. ун-т держ. податк. служби України, Н.-д. центр з пробл. оподаткування. Ірпінь : ВЦ НУ ДПС України, 2013. 405 с.
165. Податковий кодекс: Закон України від 02.12.2010 № 2755–VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
166. Полозенко Д.В. Фінансова система України і бюджетний процес: сутність та шляхи їх вдосконалення. *Фінанси України*. 2006. № 11. С. 18–25.
167. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000. *Офіційний вісник України* від 05.05.2000. № 16. С. 21. Ст. 657.
168. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 № 1801-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

### Список використаних джерел

---

169. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 07.12.2017 № 2246-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
170. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
171. Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 14.11.2019 № 294-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
172. Про Державний бюджет України на 2021 рік: Закон України від 15.12.2020 № 1082-IX. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
173. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. *Офіційний вісник України*. 2004. № 14. Ст. 13.
174. Про основні напрями бюджетної політики на 1996 рік (Бюджетна резолюція): постанова Верховної Ради України від 07.07.1995 № 272/95 ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/272/95>
175. Про основні напрями бюджетної політики на 1997 рік (Бюджетна резолюція): постанова Верховної Ради України від 03.07.1996. № 260/96 ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/260/96>
176. Про основні напрями бюджетної політики на 1998 рік (Бюджетна резолюція): постанова Верховної Ради України від 03.07.1997 № 420/97-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/420/97>
177. Про основні напрями бюджетної політики на 1999 рік (Бюджетна резолюція): постанова Верховної Ради України від 24.07.1998 № 57-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/57-14>
178. Про основні напрями бюджетної політики на 2000 рік (Бюджетна резолюція): постанова Верховної Ради України від 01.07.1999 № 795-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/795-14>

179. Про основні напрями бюджетної політики на 2001 рік (Бюджетна резолюція): постанова Верховної Ради України від 22.06.2000 № 1827-III. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1827-14>
180. Про Основні напрями бюджетної політики на 2002 рік (Бюджетна резолюція): Постанова Верховної Ради України від 21.06.2001р. № 2543-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2543-14>
181. Про Основні напрями бюджетної політики на 2003 рік: постанова Верховної Ради України від 04.07.2002. № 32-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/32-15>
182. Про Основні напрями бюджетної політики на 2004 рік: постанова Верховної Ради України від 19.06.2003 № 987-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/987-15>
183. Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік: постанова Верховної Ради України від 24.06.2004 № 1854-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1854-15>
184. Про Основні напрями бюджетної політики на 2006 рік: постанова Верховної Ради України від 21.06.2005 № 2678-IV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2678-15>
185. Про Основні напрями бюджетної політики на 2007 рік: постанова Верховної Ради України від 27.07.2006 № 42-V. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/42-16>
186. Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік: постанова Верховної Ради України від 13.05.2011 № 3358-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3358-17>
187. Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік: постанова Верховної Ради України від 22.05.2012 № 4824-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4824-17>
188. Про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від

### **Список використаних джерел**

---

- 14.06.2017 № 411р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd/docid>
189. Про схвалення Основних напрямів бюджетної політики на 2019–2021 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р. URL: [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
190. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 № 774-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
191. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетної декларації): постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2007 № 316. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/316-2007>
192. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2009 рік (Бюджетної декларації): постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2008 № 160. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2008>
193. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетної декларації): постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2009 № 151. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/151-2009-F>
194. Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік (Бюджетної декларації): постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2010 № 315. URL: [zakon5.rada.gov.ua/laws/show/315-2010-п](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/315-2010-п)
195. Про схвалення Концепції розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2012 № 633-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
196. Про схвалення Прогнозу Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 № 318. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

197. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2016 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2017–2019 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 558. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
198. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2015 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 роки та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2014. URL: № 404: <http://zakon.rada.gov.ua>
199. Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2013 і 2014 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 907. *Офіційний вісник України*. 2011. № 67. Ст. 16.
200. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010–2012 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.09.2008 № 828. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
201. Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2007–2009 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2005 № 913: <http://zakon.rada.gov.ua>
202. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011–2013 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2009 № 988. *Офіційний вісник України*. 2009. № 72. Ст. 2483.
203. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і

- фінансування на 2009–2011 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2007 р., № 1216. *Офіційний вісник України*. 2007. № 78. Ст. 2898.
204. Про схвалення Стратегії модернізації системи управління державними фінансами: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 888-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>
205. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування: монографія / за ред. Ю.Б. Іванова. Харків: ІНЖЕК, 2014. 448 с.
206. П'ятаченко Г.О., Кухарець Л.В. Становлення та розвиток фінансів України. 1917–2003. Київ: НДФІ, 2005. 784 с.
207. Радіонов Ю.Д. Формування видатків бюджету: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 616 с.
208. Радіонов Ю.Д. Видатки бюджету у забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку країни. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 16. С. 39–46.
209. Радіонов Ю.Д. Фінансовий контроль і становлення аудиту відповідності забезпечення ефективного управління бюджетними коштами. *Економіка України*. 2020. № 11. С. 21–40.
210. Радіонов Ю.Д. Програмно-цільовий метод бюджетування: проблеми впровадження та перспективи розвитку. *Економіка України*. 2018. № 2. С. 21–38.
211. Радіонов Ю.Д. Економічна сутність бюджетних видатків. *Бізнес-навігатор*. 2018. Вип. 2-2 (45). С. 107–112.
212. Рау К.Г. Основные начала финансовой науки / пер. с нем. изд. под ред. А. Корсака. 1867. 318 с.
213. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень: монографія / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина; Терноп. нац. екон. ун-т. Київ: Кондор, 2012. 374 с.
214. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: монографія / за ред. І.О. Луніної. Київ : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2014. 296 с.

215. Савчук Н.В. Бюджетні пріоритети України у контексті суспільного вибору: монографія. Держ. вищ. навч. закл. «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ: КНЕУ, 2014. 325 с.
216. Самуельсон П.Э., Нордхаус В.Д. Экономика : пер. с англ. 19-е изд. М.: Вильямс, 2015. 1360 с.
217. Селіверстова Л.С. Бюджетна архітектура як інструмент розвитку фінансової системи України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 5–8.
218. Селіверстова Л.С., Адаменко І.П. Фінансова політика в умовах інституційної економіки. *Економіка та держава*. 2018. № 1. С. 16–19.
219. Системний аналіз формування державної політики в умовах макроекономічної дестабілізації / за ред. І.Г. Лук'яненко. Київ: НаУКМА, 2017. 464 с.
220. Сідельникова Л.П. Апологетика податково-боргової складової фіскальної політики України. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2013. Вип. 2(2). С. 74–80.
221. Сідельникова Л.П. Теоретико-організаційні доміанти і практика розбудови податково-боргових джерел формування бюджетних ресурсів держави: монографія. Херсон, 2013. 670 с.
222. Сідельникова Л.П. Соціальні видатки бюджету у системі забезпечення добробуту громадян. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2019. № 1 (45). С. 64–69.
223. Сідельникова Л.П. Системні детермінанти податків на споживання у формуванні доходів бюджету. *Інфраструктура ринку*. 2019. № 35. С. 411–418.
224. Скулиш Ю.І. Проблеми та перспективи бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні: монографія. Ін-т демографії та соц. дослідж. НАН України. Київ: Аграр Медіа Груп, 2009. 288 с.



### Список використаних джерел

---

225. Слухай С.В. Спрощене оподаткування в Україні в контексті теорії фіскальної конкуренції. *Фінанси України*. 2008. № 10. С. 72–79.
226. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ. М.: Эксмо, 2007. 956 с.
227. Соколовська А.М. Податкова політика в Україні у 2009–2010 роках: особливості та уроки на перспективу. *Фінанси України*. 2011. № 4 (185). С. 24–37.
228. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія і практика становлення: монографія. Київ: Знання-Прес, 2004. 454 с.
229. Соколовська А.М. Особливості податкової системи України та напрями її коригування. *Фінанси України*. 2013. № 9. С. 28–44.
230. Соколовська А.М. Фіскальна політика в Україні та її макроекономічні наслідки. *Фінанси України*. 2014. № 11. С. 17–32.
231. Солодухін С.В., Хорошун В.В. Методи та моделі бюджетно-податкової політики управління економікою регіону: монографія. Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2012. 330 с.
232. Собчук С.І., Адаменко І.П. Формування видатків бюджету в умовах інституційної модернізації економіки. *Бізнес Інформ*. 2018. № 5. С. 303–312.
233. Статистичний щорічник України. Офіційний вебсайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>
234. Степаненко С.В. Інституціональний аналіз економічних систем (проблеми методології): монографія. Київ: КНЕУ, 2008. 312 с.
235. Степанова Г.М. Пріоритети державного фінансового регулювання економіки. *Вісник Одеського національного університету*. Серія : Економіка. 2016. Т. 21, Вип. 7 (2). С. 146–151.

236. Степанова Г.М. Бюджетне регулювання соціально-економічного розвитку України. *Бізнес-Інформ*. 2017. № 2. С. 231–237.
237. Стігліц Дж.Е. Економіка державного сектора. Київ: Основи, 1998. 854 с.
238. Стратегічні орієнтири формування і реалізації фіскальної політики України: монографія / за ред. А.І. Крисоватого; Терноп. нац. екон. ун-т. Тернопіль: Вектор, 2012. 356 с.
239. Суторміна В.М., Федосов В.М., Андрущенко В.Л. Держава–податки–бізнес: із світового досвіду фіскального регулювання ринкової економіки. Київ: Либідь, 1992. 328 с.
240. Танзи Вито. Правительство и рынки: меняющаяся экономическая роль государства: пер. с англ. М.: Изд-во Института Гайдара, 2018. 584 с.
241. Теорія фінансів / за ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ: Центр навч. літ., 2010. 576 с.
242. Тимошенко А.О. Фіскальна політика України в умовах євроінтеграції: теорія, методологія та практика: монографія. Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2018. 386 с.
243. Трансформаційні процеси у податковій системі України: монографія / за ред. І.С. Волохової. Одеса : Атлант, 2018. 382 с.
244. Удосконалення управління державними фінансами та реформування податкової системи України: монографія. / за ред. А.М. Соколовської. Київ:ДННУ «Акад. фінанс. упр». 2015. 444 с.
245. Федосов В.М. Бюджетная политика ЕС. *Финансы*. 2009. № 7. С. 66–67.
246. Федосов В.М., Бабич Т.С. Сутність і проблематика бюджетування: українські реалії. *Фінанси України*. 2008. № 1. С. 3–23.
247. Податкова система України / В.М. Федосов, В.М. Опарін, Г.О. П'ятаченко [та ін.]; за ред. В.М. Федосова. Київ: Либідь, 1994. 464 с.

### **Список використаних джерел**

---

248. Федосов В.М., Юрій С.І. Теорія фінансів. Київ: Центр навч. літ., 2010. 576 с.
249. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І.Я. Чугунова. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
250. Фінанси: монографія / С.І. Юрій [та ін.]. Київ: Знання, 2008. 611 с.
251. Фінансова система України: інтеграційні процеси та виклики сучасності: монографія / за наук. ред. Л.П. Сідельникової; Херсон. нац. техн. ун-т. Херсон: ХНТУ, 2017. 274 с.
252. Фінансова інфраструктура України: стан, проблеми та перспективи розвитку: монографія / за заг. ред. В. Опаріна, В. Федосова; Держ. ВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана». Київ: КНЕУ, 2016. 695 с.
253. Фінанси міжнародних інституцій в Україні : монографія / В.П. Колосова. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. 504 с.
254. Фінансове забезпечення економічного зростання в Україні: стан, тенденції та перспективи: монографія / за ред. П.О. Нікіфорова; Чернів. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці : Рута, 2015. 383 с.
255. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія / за ред. А.І. Даниленка; НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. Київ: Ін-т економіки та прогнозування, 2010. 455 с.
256. Фіскальний простір сталого соціально-економічного розвитку держави: монографія / за ред. А.І. Крисоватого. Тернопіль : ТНЕУ, 2016. 330 с.
257. Формування та функціонування бюджетної системи України: монографія / за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ: Книга, 2003. 344 с.

258. Формування фінансового механізму сталого розвитку України : монографія / за ред. О.П. Кириленко та О.І. Тулай. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 412 с.
259. Хом'як М. Методичні підходи до визначення детермінант та оцінки розмірів фіскального простору регіонів. *Науковий журнал «Економічний вісник Національного гірничого університету»*. 2016. № 3 (55). С. 60–70.
260. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії : національна доповідь / ред. кол.: С.І. Пирожков, О.М. Майборода, Ю.Ж. Шайгородський [та ін.]. Київ : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2016. 284 с.
261. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
262. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія в трансформаційній економіці. *Наукові праці НДФІ*. 2004. 6 (29). С. 214–221.
263. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. Київ: НДФІ, 2005. 259 с.
264. Чугунов І.Я. Концептуальні засади бюджетної політики на 2006 рік. *Наукові праці НДФІ*. 2005. Вип. 1 (30). С. 3–10.
265. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія економічного зростання. *Наукові праці НДФІ*. 2006. Вип. 2 (35). С.13 – 18.
266. Чугунов І.Я., Зварич О.В. Доходи бюджету як складова системи бюджетного регулювання. *Наукові праці НДФІ*. 2007. Вип. 1. С. 3–13.
267. Чугунов І.Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи. *Фінанси України*. 2008. № 11. С. 3–10.
268. Чугунов І.Я., Крючкова Н.М. Вплив податкової політики на макроекономічну рівновагу. *Наукові праці НДФІ*. 2009. Вип.2 (47). С. 18–33.
269. Чугунов І.Я., Лисяк Л.В. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. *Фінанси України*. 2009. № 11. С. 3–12.

270. Чугунов І.Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 4. С. 13–22.
271. Чугунов І.Я., Максюта А.А. Бюджетна складова суспільного розвитку. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2012. № 3. С. 45–54.
272. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни. *Казна України*. 2014. № 6 (33). С. 25–28.
273. Чугунов І.Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності. *Вісник КНТЕУ*. 2014. № 5. С. 64–77.
274. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2014. № 4. С. 79–91.
275. Чугунов І.Я., Павелко А.В. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник КНТЕУ*. 2015. № 2. С. 64–73.
276. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. *Економічний часопис-XXI: науковий журнал*. № 158 (3–4(2)). 2016. С. 66–69.
277. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5. С. 5–18.
278. Чугунов І.Я., Ігнатюк І.М. Формування видатків бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2016. № 28/1. С. 217 – 226.
279. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Еволюція фінансового механізму пенсійного забезпечення. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 1. С. 80–97.
280. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу. *Вісник КНТЕУ*. 2017. № 3. С. 116–132.

281. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінанси пенсійного забезпечення. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 248 с.
282. Чугунов І.Я., Брижан К.В. Бюджетна політика в умовах трансформації економіки. *Економічний вісник університету. Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. 2017. № 32/1. С. 241–251.
283. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 5. С. 5–18.
284. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2018. № 3. С. 103–116.
285. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Видатки бюджету в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 2. С. 103–121.
286. Чугунов І.Я., Кучер Г.В. Фінансові ресурси державного сектору економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 3. С. 40–52.
287. Чугунов І.Я., Нікітішин А.О. Податкова безпека держави. *Вісник КНТЕУ*. 2019. № 4. С. 31–41.
288. Чугунов І.Я., Качула С.В. Державна фінансова політика забезпечення соціального розвитку суспільства. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 2. С. 87–98.
289. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Еволюція фінансового забезпечення соціального захисту населення. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 4. С. 106–120.
290. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах пандемії covid-19. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 6. С. 57–65.
291. Чугунов І.Я., Кучер Г.В. Міжнародні фінанси в умовах глобалізації. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2020. № 6. С. 67–82.
292. Чугунов І.Я. Бюджетна стратегія суспільного розвитку. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. 532 с.
293. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінансові імперативи розвитку соціального захисту населення. *Вісник КНТЕУ*. 2021. № 2. С. 114–130.

294. Чухно А. Сучасна фінансово-економічна криза: природа, шляхи і методи її подолання. *Економіка України*. 2010. № 1(578). С. 4–18.
295. Шумпетер Й.А. Теория экономического развития: пер. с англ. 2008. 355 с.
296. Юрій С.І., Крисоватий А.І., Кошук Т.В. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2010. 292 с.
297. Юшко С.В. Використання податкової ставки як інструменту забезпечення зростання доходів бюджету в Україні. *Фінанси України*. 2018. № 2. С. 109–128.
298. Acikgoz, B., & Cinar, S. (2017). Public Spending and Economic Growth : An Empirical Analysis of Developed Countries. *Journal of Economics*. Vol. 65, No. 5, pp. 448–458
299. Afonso, A., & Jalles, J. T. Fiscal composition and long-term growth // *Applied Economics*. 2014. vol. 46(3). pp. 349–358.
300. Aghion, P., Hemous, D., Kharroubi, E. (2014). Cyclical fiscal policy, credit constraints, and industry growth. *Journal of Monetary Economics*, 62, pp. 41–58.
301. Arestis, P. (2012). Fiscal policy: a strong macroeconomic role. *Review of Keynesian Economics*, 1(1), pp. 93–108.
302. Arestis, P. (2015). Coordination of fiscal with monetary and financial stability policies can better cure unemployment. *Review of Keynesian Economics*, 3 (2), 233–247.
303. Arjomand M., Emami K., Salimi F. Growth and Productivity; The Role of Budget Deficit in the MENA Selected Countries. *Procedia Economics and Finance*. 2016. № 36. P. 345–352.
304. Auernheimer L. Monetary Policy Rules, the Fiscal Theory of the Price Level, and (Almost) All that Jazz: In Quest of Simplicity, 2008. 32 p.
305. Azzimonti, Marina, Eva De Francisco, and Vincenzo Quadrini Financial globalization, inequality and the rising

- public debt // *The American Economic Review*. 2014. vol. 104 (8). pp. 2267–2302.
306. Barro R., Redlick C. Macroeconomic Effects from Government Purchases and Taxes. *ADB Economics Working Paper Series*, 2010. 50 p.
307. Bellafiore R. Summary of the Latest Federal Income Tax Data, 2018 Update. *Tax Foundation Fiscal Fact*. 622. 2018. p. 10.
308. Bhatnagar R., Sharma U. Study of Taxes levied on Tourism Sector Vis a Vis Export Sector. *Submitted by Business & Industrial Research Division IMRB International*. 2014. 128 p.
309. Bhattarai K., Trzeciakiewicz D. Macroeconomic impacts of fiscal policy shocks in the UK: A DSGE analysis. *Economic Modelling*. 2017. № 61. P. 321–338.
310. Biolsi C. Nonlinear effects of fiscal policy over the business cycle. *Journal of Economic Dynamics and Control*. 2017. № 78. P. 54–87.
311. Blöchliger H., Rabesona J. Fiscal autonomy of sub-central governments. *OECD Economic Studies*. 2006. No. 43. P. 13.
312. Boskin M. The State of the Economy and Economic Policy. *Economics Working Paper*. 2013. 13102. 18 p.
313. Bouvier M. Les finances locales. 9e edit. Paris : L.G.D.J., 2004. 210 p.
314. Bronwen M., Karen Y. An Introduction to Law and Regulation: Text and Materials. United Kingdom: Cambridge University Press. 2007. 353 p.
315. Budget and Fiscal Review : Third Quarter 2001 Draft 2002 Budget Analysis : Analytical papers, comments, tables, charts / Verhovna Rada Budget Committee Fiscal Analysis Office. Kyiv, 2001.138 p.
316. Budget policy of social development. Chugunov I., Kaneva T., Pasichnyi M. and other. General editorship Chugunov I. Scientific Route. Tallinn, Estonia. 2018. 348 p.



317. Cabane P. L'essentiel de la finance : a l'usage des managers; Preface de G. Weil Vice-president de L'Oreal. – Paris: Editions d'Organisation, 2005. 358 p.
318. Cavallari L., Romano S. Fiscal policy in Europe: The importance of making it predictable. *Economic Modelling*. 2017. № 60. P. 81–97 p.
319. Çebi C. The interaction between monetary and fiscal policies in Turkey: An estimated New Keynesian DSGE model. *Economic Modelling*. 2012. № 29. P. 1258–1267.
320. Chugunov I.Y., Makogon V.D. Budget policy under economic transformation. *Economic Annals-XXI*. 2016. № 3-4 (2). pp. 66–69.
321. Chugunov I.Y., Pasichnyi M.D. Fiscal policy for economic development. Scientific bulletin of Polissia. 2018. № 1 (13). P. 1. pp. 54–61.
322. Chugunov I., Pasichnyi M. Fiscal stimuli and consolidation in emerging market economies. *Investment Management and Financial Innovations*. 2018. № 15 (4), pp. 113–122.
323. Chugunov I., Makohon V. Fiscal strategy as an instrument of economic growth. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 No. 3. pp. 213–217.
324. Chugunov I., Makohon V., Krykun T. Fiscal policy and institutional budget architectonics. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 No 5. pp. 197–203.
325. Chugunov I., Makohon V., Krykun T. Budget strategy in the conditions of economic globalization. *Problems and Perspectives in Management*. 2019. Vol. 17, Issue 3, pp. 101–110.
326. Chugunov I., Kachula S. State financial policy as a component of socioeconomic development of society. The potential of modern science. volume 2. Sciemcee Publishing. London, United Kingdom. 2019. pp. 29–44.
327. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Budgetary policy of the emerging countries in conditions of institutional

- transformations. *Problems and Perspectives in Management*. 2019. Volume 17, Issue №4, pp. 252–261.
328. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Features of EU and Ukraine debt policy. *Investment Management and Financial Innovations*. 2019. Volume 16, Issue №4, pp. 254–261.
329. Chugunov I., Pasichnyi M., Nepytyaliuk A. Macroeconomic effects of inflation targeting in advanced and emerging market economies. *Banks and Bank Systems*. 2019. 14(4), pp. 153–165.
330. Chugunov I., Makohon V., Vatulov A., Markuts Y. General government revenue in the system of fiscal regulation. *Investment Management and Financial Innovations*. Vol. 17. 2020, Issue № 1, pp. 134–142.
331. Chugunov I., Makohon V. Budgetary projection in the system of financial and economic regulation of social processes. *Baltic Journal of Economic Studies*. Vol. 6. 2020. No. 1 pp. 130–135.
332. Chugunov I., Makohon V., Korovii V. Formation of budget expenditure in the system of fiscal regulation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2020. Vol. 6. N. 2. pp. 100–107.
333. Chugunov I., Makogon V. Institutional transformations of the financial support of the pension framework functioning. Financial and credit activity: problems of theory and practice. 2020. 4, Issue №35. pp. 328–334.
334. Chugunov I., Pasichnyi M., Koroviy V., Kaneva T., Nikitishin A. Fiscal and Monetary Policy of Economic Development. *European Journal of Sustainable Development*. 2021. № 10(1), pp. 42–52.
335. Chugunov I., Pasichnyi M., Kaneva T., Nepytyaliuk A., Koroviy V. The Influence of Inflation Targeting on Economic Growth in the OECD and Developing Countries. *Montenegrin Journal of Economics*. 2021. №17(2), pp. 173–186.
336. Chugunov I., Koroviy V. Fiscal policy in the system of society development. Theoretical and scientific approaches

- to the problems of modern economy: monograph. Primedia eLaunch. Boston, USA. 2020. pp. 139–160.
337. Chugunov I.Y., Koroviy V.V. Formation of financial policy of the state as a component of social development. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2020. Vol.3. N.54. pp. 12–18.
338. Chugunov I., Koroviy V. State financial policy of socio-economic development of the country. *Actual problems of science and practice*. Abstracts of XIV International Scientific and Practical Conference. Stockholm, Sweden 2020. pp. 43–46.
339. Chugunov I., Koroviy V. Fiscal regulation in the conditions of social and economic transformations. Scientific basis of solving of the modern tasks. Abstracts of XIX International Scientific and Practical Conference. Frankfurt am Main, Germany, 2020. pp. 26–30.
340. Chugunov I., Nasibova O. Financial support of social protection of the population in countries with developed and transformation economy. *AD ALTA: Journal of interdisciplinary research*, 2021. Vol. 11, Issue 1, Special Issue XVII, pp. 154–158.
341. Chugunov I., Nasibova O. Public funding of social protection: Impact on social indicators in Eurozone countries. *Investment Management and Financial Innovations*. Vol.18. Issue 2. 2021. pp. 181–192.
342. Combes Jean-Louis, Minea A., Sow M. Is fiscal policy always counter- (pro-) cyclical. The role of public debt and fiscal rules. *Economic Modelling*. 2017. № 65. P. 138-146.
343. Cimadomo Jacopo. Fiscal Policy in Real Time // *The Scandinavian Journal of Economics*. 2012. vol. 114 (2). pp. 440–465.
344. Clemens, J., Miran, S. Fiscal policy multipliers on subnational government spending // *American Economic Journal: Economic Policy*. 2012. vol. 4(2). pp. 46–68.

345. Cogan, J. F., Taylor, J. B., Wieland, V., Wolters, M. H. Fiscal consolidation strategy // *Journal of Economic Dynamics and Control*. 2013. vol. 37(2). pp. 404–421.
346. Daniela-Mihaela N. Correlations Between Human Development And Economic Growth // *Annals-Economy Series*. – 2015. vol. 1. 118–122 p.
347. DeLong, J. B., Summers, L. H. (2012). Fiscal policy in a depressed economy. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2012(1), pp. 233–297.
348. Douat E. *Finances Publiques, Finances Communautaires, Nationales, Sociales et Locales ; hémis, droit public*. PUF, 2006. 485 p.
349. Dupaigne M., Fève P. Persistent government spending and fiscal multipliers: The investment-channel. *European Economic Review*. 2016. № 89. P. 425–453.
350. *Economics of regulation and antitrust* / W. Kip Viscusi, John M. Vernon, Joseph E. Harrington, Jr. Cambridge. Cambridge, Mass: MIT Press. 4th ed. 2005. 927 p.
351. Égert B. Public debt, economic growth and nonlinear effects: Myth or reality? *Journal of Macroeconomics*. 2015. № 43. P. 226–238.
352. Fatás, Antonio, and Ilian Mihov Policy volatility, institutions, and economic growth // *Review of Economics and Statistics*. 2013.vol.95 (2). pp. 362–376.
353. Feldstein M. Effects of Taxes on Economic Behavior. *National Tax Journal*. 2008. LXI (1). 131–149.
354. Fraj S., Hamdaoui M., Maktouf S. Governance and economic growth: The role of the exchange rate regime. *International Economics*. 2018. Retrieved from <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S211070171830045>
355. Garsous G., Corderi D., Velasco M.. Tax Incentives and Job Creation in the Tourism Industry of Brazil. *IDB Working Paper Series N° IDB-WP-644*. 2015. 27 p.

356. Gechert, S. (2015). What fiscal policy is most effective? A meta-regression analysis. *Oxford Economic Papers*, 67(3), pp. 553–580.
357. Gemmell, N., Kneller, R., Sanz, I. (2013) Fiscal decentralization and economic growth: spending versus revenue decentralization. *Economic Inquiry*, 51 (4), pp. 1915–1931.
358. Government strategic and budget planning in Ukraine : ways of reform. BAM Project. Kyiv : Kyiv University, 2013. 110 p.
359. Guerreiro J., Rebelo S., Teles P. Should robots be taxed? *NBER Working Paper*. 2017. 71 p.
360. Hanusch, H., Chakraborty L. S., & Khurana S (2017). Fiscal Policy, Economic Growth and Innovation : An Empirical Analysis of G20 Countries. Levy Economics Institute, Working Paper. No. 883. pp. 1–16.
361. Halushchak I., Kuzheliev M., Melnyk V., Myhovykh T., Zhytar M. Methodical aspects of evaluation of financial architecture of economy. *WSEAS Transactions on Business and Economics*. 2020. №17. P. 260–268.
362. Hajaminia M., Fallahi M. Economic growth and government size in developed European countries: A panel threshold approach. *Economic Analysis and Policy*. 2018. № 58, P. 1–13.
363. Hajdúchová I., Sedláčiková M., Vízslai I. Value-added Tax Impact on the State Budget Expenditures and Incomes. *Procedia Economics and Finance*. 2015. № 34. P. 676–681.
364. Hansen G., İmrohoroğlu S. Fiscal reform and government debt in Japan: A neoclassical perspective. *Review of Economic*. 2016. № 21. P. 201–224.
365. Hemmelgarn Th., Nicodeme G. The 2008 Financial Crisis and Taxation Policy. *Taxation Paper*. 2010. No. 20. 45 p.
366. Hertog J. Review of Economic Theories of Regulation. *Tjalling C. Koopmans Research Institute Discussion Paper Series*, 2010. 10–18. 59 p.

367. Horton M., Ivanova A. The Size of the Fiscal Expansion: An Analysis for the Largest Countries. *Fiscal Affairs Department*. 2009. 8 p.
368. Horton M., Kumar M., Mauro P. The State of Public Finances: A Cross-Country Fiscal Monitor. *IMF Staff Position Note*. 2009. 32 p.
369. Hrebenyk Kseniia. Prospects of consolidated budget income for the medium-term period. *Scientific Letters of Academic Society of Michal Baludansky*. 2019. Volume 7, No 6. pp. 26–28.
370. Huelsman M., Cunningham A. Making Sense of the System: Financial Aid for the 21st-Century Student. Washington: Institute for Higher Education Policy, 2013. 29 p.
371. Jorda, O., Taylor, A. M. (2016). The time for austerity: estimating the average treatment effect of fiscal policy. *The Economic Journal*, 126 (590), 219–255.
372. Kameda K. Budget deficits, government debt, and long-term interest rates in Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 2014. № 32. P. 105–124.
373. Kim Dong-Hyun, Wu Yi-Chen, Linc Shu-Chin Heterogeneity in the effects of government size and governance on economic growth. *Economic Modelling*. 2018. 68. P. 205–216.
374. Klimaitiene R. Budget models formation and application in shaping and preserving the culture of modern organization: summery of Doctoral Dissertation Social Sciences, Management and administration (03 S); Ruta Klimaitiene ; Vilniaus Universitetas. Vilnius : Vilnius University, 2011. 44 p.
375. Klymchuk O. A. State budgets & successful public private partnership projects : legal aspects. *The Ukrainian Journal of Business Law*. Kiev : 2011. Vol. 9, № 7-8 : In focus: Real estate & construction. P. 32–34.
376. Khrushch N., Garbowski M.; Mironova D.; Perevozova I.; Gudz I. (2019). Influence of IPO on macroeconomic security

- of countries. *Journal of Security and Sustainability Issues* Vol. 8, No. 4. pp. 841–853.
377. Khrushch N.A., Hryhoruk P.M., Grygoruk S.S. The Rating Model of Ukraine's Regions According to the Level of Economic Development. *Periodicals of Engineering and Natural Sciences*. Vol. 7, No. 2, August 2019, pp. 712–722.
378. Khrushch N, Hryhoruk P, Grygoruk S. Using Multidimensional Scaling for Assessment Economic Development of Regions. *International Journal of Industrial Engineering and Production Research*. 2020. Vol. 31, No. 4. pp. 597–607.
379. Kuzheliev M., Nechyporenko A. Financial resources of public sector of economy in ensuring realization of financial policy of the country. Association agreement: driving integrational changes: collective monograph / edited by R.Iserman, M.Dei, O.Rudenko, Y.Tsekhmister, V.Lunov. Accent Graphics Communications Chicago, Illinois, USA, 2019. P. 374–385.
380. Kuzheliev M., Rekunenko I., Nechyporenko A., Nemsadze G. Discretionary budget expenditure in the system of state regulation of the country's socioeconomic development. *Public and Municipal Finance*. 2018. № 7. P. 8–18.
381. Laffer, A. B. (2016). Handbook of Tobacco Taxation: Theory and Practice (Economic Theory of Taxation). *Economic Policy*, 5, pp. 50–67.
382. Lukianenko I.G., Dadashova P.A. Monetary and fiscal policies interaction in Ukraine // *Actual Problems in Economics*. 2016. vol. 4 (179). P. 295–307.
383. Lysiak L., Kachula S., Kulichenko V. UKRAINE-EU cooperation for realization of innovative projects and programs aimed at public financial management modernization. *Problems and Perspectives in Management*. Volume 15, Issue 2 (cont.), 2017. PP. 212–221.
384. Makogon V. D., Adamenko I. P. Fiscal policy as an element of socio-economic transformations. *Scientific Bulletin of Polissya*. 2018. №2(14). P. 129–135.

385. Markuts Y.I., Adamenko I.P. Fiscal policy in the countries with transformational economic systems. Development of the innovative environmental and economic system in Ukraine: Collective monograph. Prague. OKTAN PRINT s.r.o. 2019. pp. 239–253
386. Markuts Y.I., Adamenko I.P., Husarevych N.V. Consolidated budget as a social development tool. Financial and credit activities: problems of theory and practice. P.3. № 26. 2018. С. 493–500.
387. Martinez-Vazquez, J., Lago-Peñas, S., & Sacchi, A. (2017). The Impact of Fiscal Decentralization : A Survey. *Journal of Economic Surveys*, 31 (4), pp. 1095–1129.
388. Medium term budget forecasting and budget planning : current status in Ukraine and international best practice / BAM Project. – Kyiv : Kyiv University, 2013. 94 p.
389. Mencinger J., Aristovnika A., Verbičab M. Asymmetric effects of fiscal policy in EU and OECD countries. *Economic Modelling*. 2017. № 61. P. 448-461.
390. Nakajima T., Takahashi S. The optimum quantity of debt for Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 2017. № 46. P. 17–26.
391. Onda T., Uchida Y. Human Capital, Public Debt, and Economic Growth: A Political Economy Analysis. *Journal of Macroeconomics*. 2018. № 1. P. 1–10.
392. Panizza U., Presbitero A. Public debt and economic growth: Is there a causal effect? *Journal of Macroeconomics*. 2014. № 41. P. 21–41.
393. Pasichnyi M, Kaneva T., Ruban M., Nepytyaliuk A. The impact of fiscal decentralization on economic development. *Investment Management and Financial Innovations*, 2019. 16(3), pp. 29–39.
394. Pasichnyi M. (2017). Empirical study of the fiscal policy impact on economic growth. *Problems and Perspectives in Management*, 15(3), pp. 316–322.



395. Piketty, T., Saez, E., & Stantcheva, S. (2014). Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities. *American economic journal: economic policy*, 6(1), pp. 230–271.
396. Sakuragawa M., Hosono K. Fiscal sustainability in Japan. *Journal of the Japanese and International Economies*. 2011. № 25. P. 434–446.
397. Scabrosetti S. Tax system and reforms in Europe: France. *University of Pavia. Working papers*. N. 186/2002. 31 p.
398. Shapiro M., Slemrod J. Did the 2008 Tax Rebates Stimulate Spending? *American Economic Review: Papers & Proceedings*. 2009. No. 99(2). P. 374–379.
399. Sine A. L'ordre budgetaire : L'economie politique des depenses de l'Etat Paris : Economica, 2006. 406 p.
400. Soumet J.-F. Transparence et performance dans le budget du Minefi. Reformes au MINEFI : adaptations ou mutation? *Revue Francaise de Finances Publiques*. Paris : L.G.D.J., 2005. № 89, Fev. C. 35–57.
401. Speck S., Paleari S. Environmental taxation and EU environmental policies. *EEA Report*. 2016. 17. 87 p.
402. Steger, G. Austria's Budget Reform: How to Create Consensus for a Decisive Change of Fiscal Rules // *OECD Journal on Budgeting*. 2010. pp. 7–21.
403. Stoilova D. Tax structure and economic growth: Evidence from the European Union. *Contaduría y Administración*. 2017. № 62. P. 1041–1057.
404. Sturn R. Musgrave, Pigou, Walras. Neoclassical Theories of the Public Sector: Differences and Analogies. Graz: Institute of Public Economics University of Graz, 2008. 29 p.
405. Tanzi V., Scmiknecht L. Public Finances and Economic Growth in European Countries. *Fostering Economic Growth in Europe. Conference volume of the 31st Economics Conference of the Oestereichische Nationalbank*. Vienna, 2003. P. 178–196.

406. Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States and Norway. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009. 384 p.
407. Teles, V. K., Mussolini, C.C. (2014). Public debt and the limits of fiscal policy to increase economic growth. // European Economic Review, 66, pp. 1–15.
408. The official website of OECD. Retrieved from <http://www.oecd.org>
409. The official website of IMF. Retrieved from <https://www.imf.org/external/index.htm>
410. The official website of World Bank. Retrieved from <https://www.worldbank.org>
411. The official website of European Commission. Retrieved from <https://ec.europa.eu/commission/index>
412. The official website of Eurostat. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat>

## ДОДАТКИ

*Додаток А*

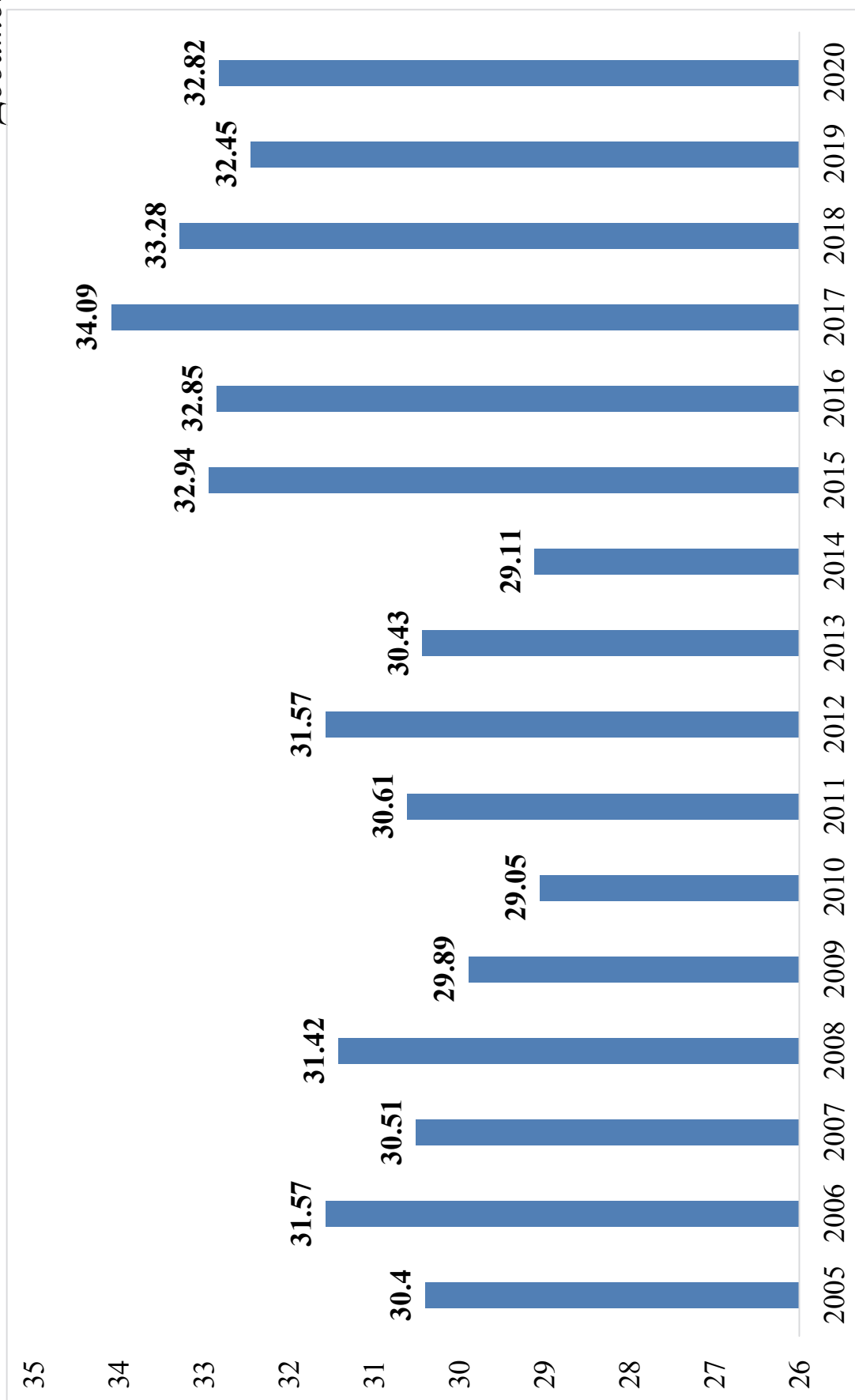
### Структура доходів зведеного бюджету України за 2006–2020 роки, %

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Податкові надходження	73,17	73,35	76,27	76,23	74,53	83,97	80,94	79,96	80,57	77,86	83,13	81,44	83,29	82,98	82,57
Неподаткові надходження	23,57	22,06	20,31	21,39	23,47	15,05	18,16	19,18	17,67	21,49	16,03	15,18	16,27	16,50	17,03
Доходи від операцій з капіталом	1,86	2,91	2,25	1,36	0,99	0,58	0,67	0,36	0,44	0,28	0,20	0,22	0,24	0,24	0,25
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,12	0,05	0,03	0,22	0,10	0,13	0,04	0,34	1,18	0,29	0,54	0,16	0,13	0,09	0,09
Цільові фонди	1,23	1,63	1,14	0,80	0,88	0,24	0,19	0,19	0,19	0,19	0,10	3,00	0,07	4,19	0,06

## Частка доходів зведеного бюджету України у ВВП за 2006–2020 роки, %

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Податкові надходження	23,10	22,38	23,96	22,78	21,65	25,70	25,55	24,33	23,46	25,64	27,31	27,76	27,72	26,93	27,10
Неподаткові надходження	7,44	6,73	6,38	6,39	6,82	4,61	5,73	5,84	5,14	7,08	5,27	5,18	5,42	5,36	5,59
Доходи від операцій з капіталом	0,59	0,89	0,71	0,41	0,29	0,18	0,21	0,11	0,13	0,09	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,04	0,01	0,01	0,07	0,03	0,04	0,01	0,10	0,34	0,10	0,18	0,05	0,04	0,03	0,03
Цільові фонди	0,39	0,50	0,35	0,24	0,26	0,08	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03	1,02	0,02	0,06	0,02
<b>Усього</b>	<b>31,57</b>	<b>30,51</b>	<b>31,42</b>	<b>29,89</b>	<b>29,05</b>	<b>30,61</b>	<b>31,57</b>	<b>30,43</b>	<b>29,11</b>	<b>32,94</b>	<b>32,85</b>	<b>34,09</b>	<b>33,28</b>	<b>32,45</b>	<b>32,82</b>

Додаток В



Частка доходів зведеного бюджету України у ВВП за 2005–2020 роки, %

**Частка основних податків у загальному обсязі доходів зведеного бюджету України та ВВП  
за 2006–2020 роки, %**

Показники	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Податок на додану вартість</b>															
Частка У доходах зведеного бюджету, %	29,34	27,01	30,92	30,99	27,44	32,64	31,16	28,98	30,49	27,37	30,08	31,03	31,60	29,36	29,10
Частка У валовому внутрішньому продукті, %	9,26	8,24	9,71	9,26	7,97	9,99	9,84	8,82	8,87	9,02	9,88	10,93	10,52	9,53	9,55
<b>Податок на доходи фізичних осіб</b>															
Частка У доходах зведеного бюджету, %	13,27	15,83	15,41	16,30	16,22	15,10	15,29	16,31	16,49	15,33	17,73	18,26	19,41	21,36	21,44
Частка У валовому внутрішньому продукті, %	4,19	4,83	4,84	4,87	4,71	4,62	4,83	4,96	4,80	5,05	5,82	6,43	6,46	6,93	7,04

Показники	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Податок на прибуток підприємств</b>															
Частка У доходах зведеного бюджету, %	15,25	15,64	16,08	12,09	12,85	13,80	12,53	12,42	8,82	5,99	7,69	7,22	8,97	9,10	8,61
Частка У валовому внутрішньому продукті, %	4,81	4,77	5,05	3,61	3,73	4,22	3,95	3,78	2,57	2,00	2,53	2,54	2,98	2,95	2,82
<b>Акцизний податок</b>															
Частка У доходах зведеного бюджету, %	5,01	4,82	4,30	7,91	9,00	8,53	8,62	8,29	9,89	9,68	13,00	11,95	11,21	10,63	10,65
Частка У валовому внутрішньому продукті, %	1,58	1,47	1,35	2,37	2,61	2,61	2,72	2,52	2,88	3,19	4,27	4,21	3,73	3,45	3,50

**Частка основних податків у загальному обсязі доходів  
зведеного бюджету України та ВВП, %**

Показники	2002–2005	2006–2010	2011–2015	2016–2020	2002–2020
<b>Податок на додану вартість</b>					
<i>Частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	27,40	28,16	28,86	30,23	27,87
<i>Частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	8,32	8,58	9,31	10,08	8,66
<b>Податок на доходи фізичних осіб</b>					
<i>Частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	15,46	15,28	15,34	19,64	16,65
<i>Частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	4,66	4,63	4,85	6,54	5,16
<b>Податок на прибуток підприємств</b>					
<i>Частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	13,72	13,44	13,14	8,32	12,37
<i>Частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	4,11	4,05	3,30	2,76	3,76
<b>Акцизний податок</b>					
<i>Частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	7,39	7,43	7,44	11,49	8,43
<i>Частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	2,23	2,25	2,78	3,83	2,63



## Структура видатків зведеного бюджету України за 2006–2020 роки, %

Функціональна класифікація	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	11,34	10,68	9,90	10,70	11,84	11,79	11,00	12,19	14,68	17,23	16,06	15,74	15,32	14,83	12,84
Оборона	3,65	4,22	3,75	3,13	2,98	3,13	2,92	2,92	5,24	7,62	7,10	7,04	7,76	7,78	7,55
Громадський порядок, безпека та судова влада	7,24	8,08	8,69	7,83	7,59	7,74	7,39	7,78	8,59	8,05	8,62	8,37	9,44	10,32	10,00
Економічна діяльність	15,73	18,37	17,24	13,67	11,89	14,62	13,26	10,03	8,34	8,64	7,92	9,73	11,26	11,25	16,48
Охорона навколишнього природного середовища	0,91	0,97	0,90	0,81	0,76	0,93	1,07	1,03	0,67	0,81	0,75	0,70	0,66	0,71	0,57
Житлово-комунальне господарство	4,56	2,59	2,88	2,42	1,45	2,09	4,11	1,60	3,40	2,32	2,10	2,56	2,43	2,52	2,02
Охорона здоров'я	11,23	11,73	10,77	11,80	11,79	11,60	11,79	12,18	10,90	10,40	9,03	9,69	9,27	9,37	11,02
Духовний та фізичний розвиток	2,45	2,50	2,53	2,68	3,03	2,56	2,74	2,72	2,66	2,38	2,02	2,30	2,32	2,30	1,99
Освіта	19,26	19,51	19,52	21,53	21,04	20,48	20,47	20,85	19,14	16,72	15,49	16,82	16,80	17,43	15,81
Соціальний захист та соціальне забезпечення	23,65	21,35	23,81	25,44	27,61	25,06	25,25	28,70	26,15	25,84	30,91	27,04	24,75	23,49	21,73

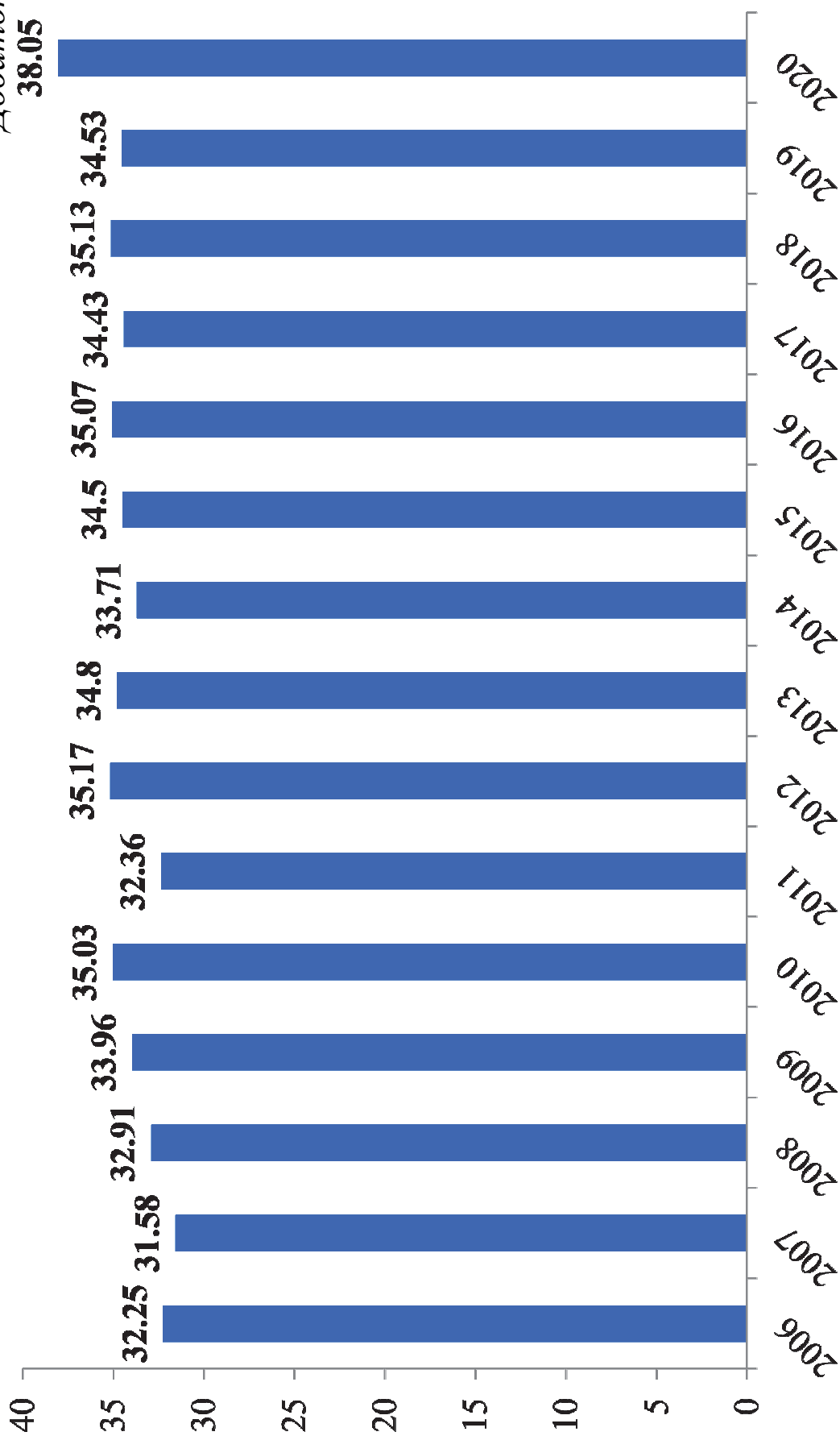
## Частка видатків зведеного бюджету України у ВВП за 2006–2020 роки, %

Функціональна класифікація	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	3,66	3,37	3,26	3,63	4,15	3,82	3,87	4,24	4,90	5,94	5,63	5,57	5,38	5,11	4,88
Оборона	1,18	1,33	1,23	1,06	1,04	1,01	1,03	1,02	1,75	2,63	2,49	2,49	2,73	2,68	2,87
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,33	2,55	2,86	2,66	2,66	2,50	2,60	2,71	2,87	2,78	3,02	2,97	3,32	3,62	3,80
Економічна діяльність	5,07	5,80	5,67	4,64	4,17	4,73	4,66	3,49	3,08	2,98	2,78	3,45	3,96	3,88	6,27
Охорона навколишнього природного середовища	0,29	0,31	0,30	0,27	0,27	0,30	0,38	0,36	0,22	0,28	0,26	0,25	0,23	0,24	0,22
Житлово-комунальне господарство	1,47	0,82	0,95	0,82	0,51	0,68	1,45	0,56	1,16	0,80	0,74	0,91	0,85	0,87	0,77
Охорона здоров'я	3,62	3,70	3,54	4,01	4,13	3,76	4,15	4,23	3,65	3,59	3,17	3,43	3,26	3,23	4,19

## Закінчення дод. Ж

Функціональна класифікація	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Духовний та фізичний розвиток	0,79	0,79	0,83	0,91	1,06	0,83	0,96	0,94	0,89	0,82	0,71	0,81	0,81	0,79	0,76
Освіта	6,21	6,16	6,42	7,31	7,37	6,63	7,20	7,25	6,39	5,77	5,43	5,96	5,90	6,01	6,02
Соціальний захист та соціальне забезпечення	7,63	6,74	7,84	8,64	9,67	8,11	8,88	9,98	8,81	8,91	10,84	9,58	8,69	8,10	8,27
<b>Всього</b>	<b>32,25</b>	<b>31,58</b>	<b>32,91</b>	<b>33,96</b>	<b>35,03</b>	<b>32,36</b>	<b>35,17</b>	<b>34,80</b>	<b>33,71</b>	<b>34,50</b>	<b>35,07</b>	<b>35,43</b>	<b>35,13</b>	<b>34,53</b>	<b>38,05</b>

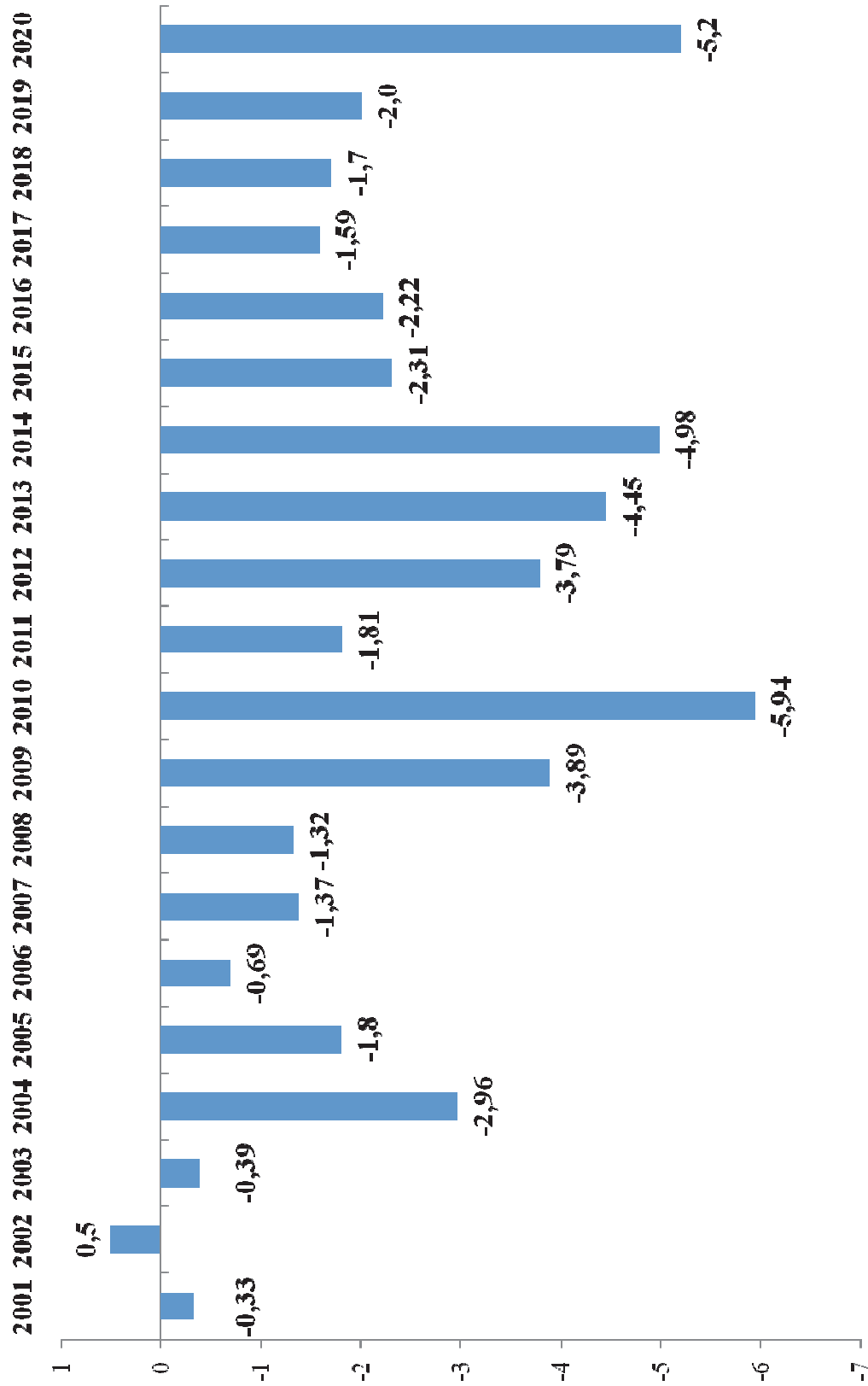
*Додаток И*  
**38.05**



*Частка витратів зведеного бюджету України у ВВП за 2006–2020 роки, %*

## Частка видатків зведеного бюджету України у ВВП, %

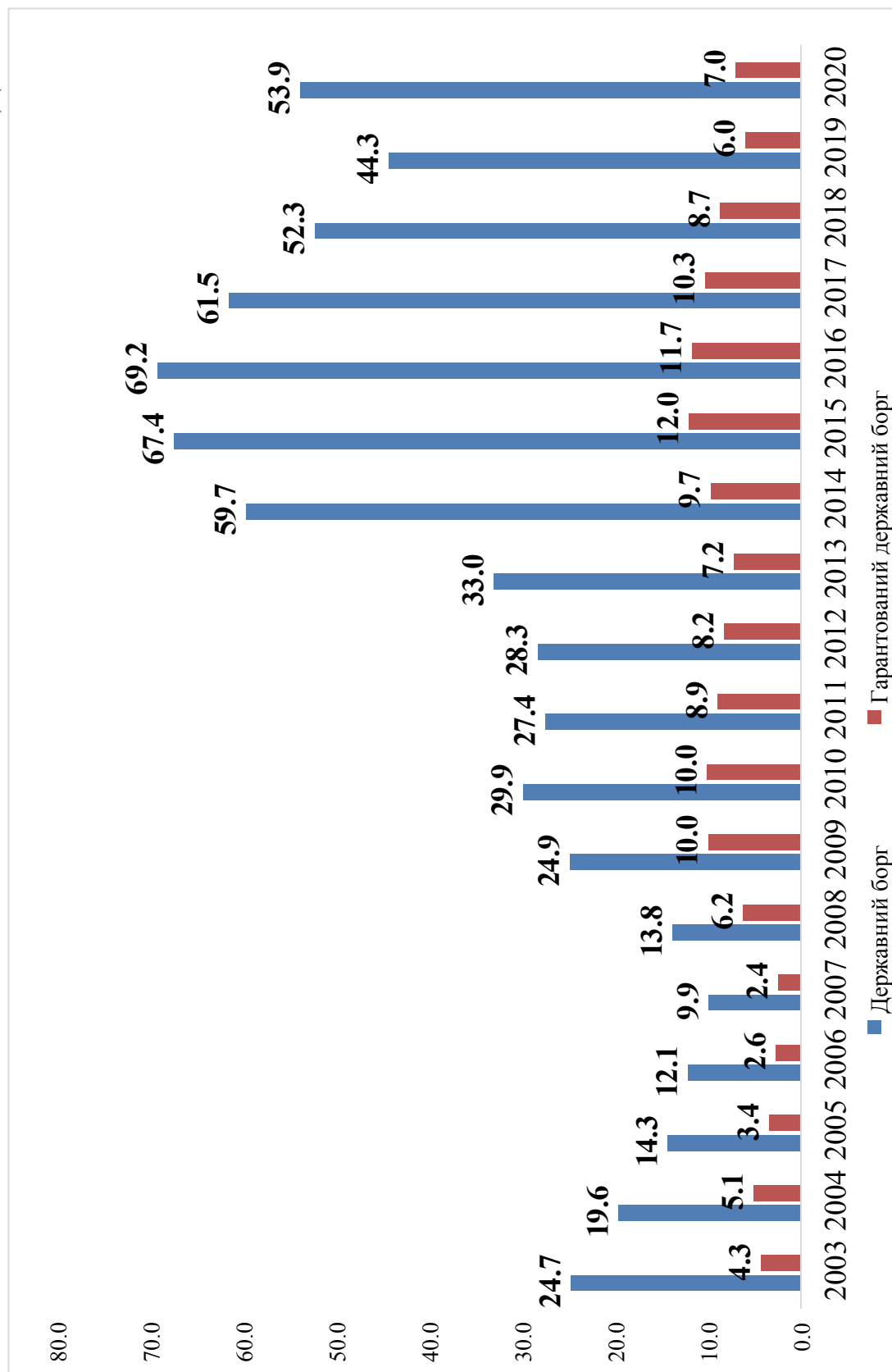
Функціональна класифікація	2001–2005	2006–2010	2011–2015	2016–2020	2001–2020
Загальнодержавні функції	3,85	3,61	4,55	5,31	4,33
Оборона	1,67	1,17	1,20	2,65	1,74
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,21	2,61	2,67	3,34	2,71
Економічна діяльність	4,25	5,07	3,99	4,07	4,29
Охорона навколишнього природного середовища	0,33	0,29	0,31	0,24	0,29
Житлово-комунальне господарство	0,75	0,91	0,96	0,83	0,85
Охорона здоров'я	3,44	3,80	3,95	3,46	3,64
Духовний та фізичний розвиток	0,71	0,88	0,91	0,78	0,81
Освіта	5,46	6,70	6,87	5,86	6,17
Соціальний захист та соціальне забезпечення	6,17	8,10	8,95	9,10	8,08
<b>Усього</b>	<b>28,82</b>	<b>33,15</b>	<b>34,01</b>	<b>35,64</b>	<b>32,93</b>



Дефіцит (профіцит) Державного бюджету України у ВВП за 2001–2020 роки, %

## Структура прямого та гарантованого державного боргу України у 2009–2020 роках, %

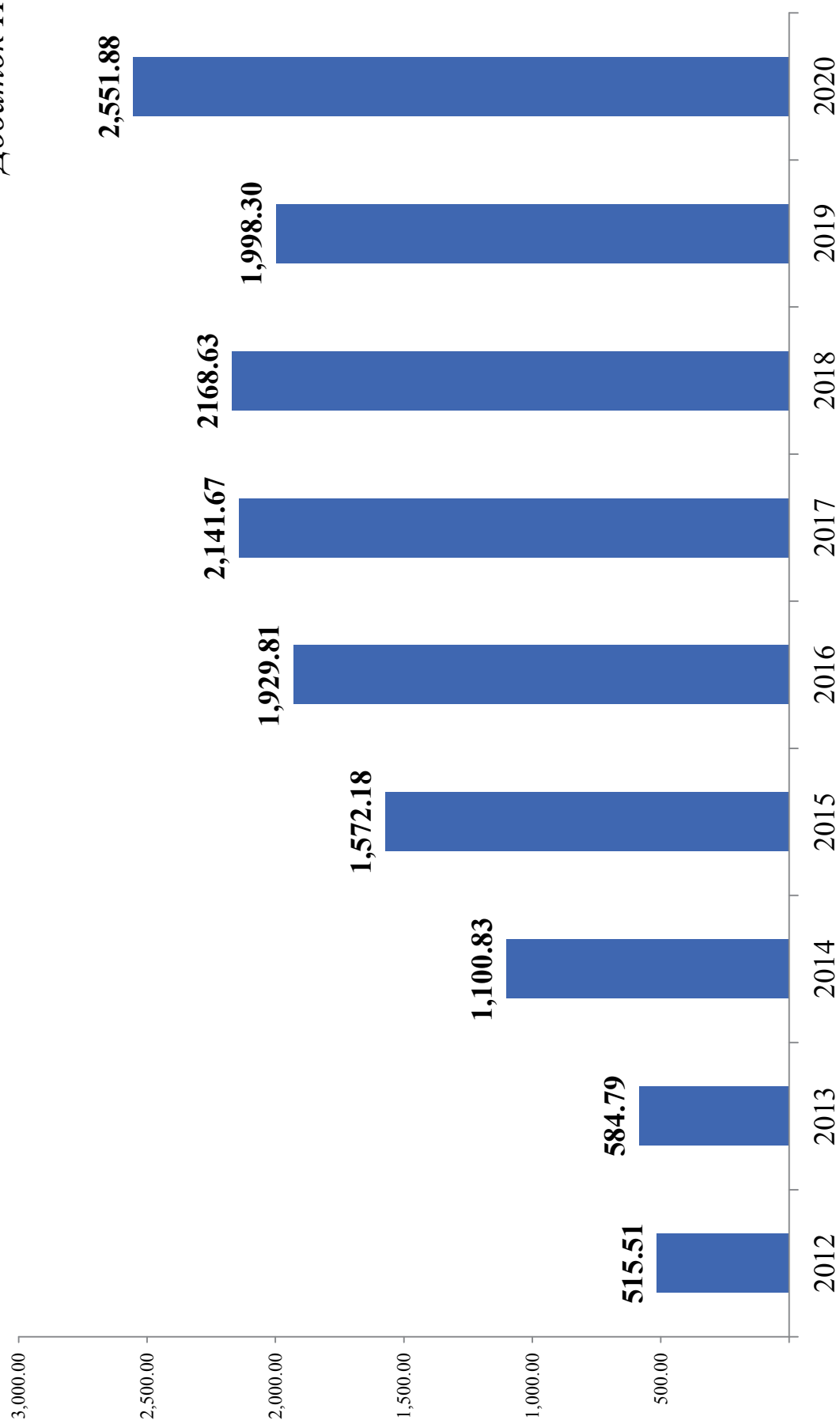
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Державний борг	71,41	74,83	75,51	77,44	82,11	86,03	84,86	85,54	85,62	85,79	88,14	88,53
Внутрішній борг	28,66	32,78	34,13	36,92	43,95	41,88	32,32	34,75	35,18	35,10	41,51	39,21
Зовнішній борг	42,75	42,05	41,38	40,52	38,18	44,15	52,54	50,79	50,44	50,69	46,63	49,32
Гарантований державний борг	28,59	25,17	24,49	22,56	17,89	13,97	15,14	14,46	14,38	14,21	11,86	11,47
Внутрішній борг	4,44	3,22	2,60	3,14	4,63	2,53	1,37	0,99	0,62	0,48	0,47	1,26
Зовнішній борг	24,16	21,95	21,89	19,42	13,24	11,44	13,77	13,47	13,76	13,73	11,39	10,21



Частка прямого та гарантованого державного боргу України у ВВП за 2003–2020 роки, %

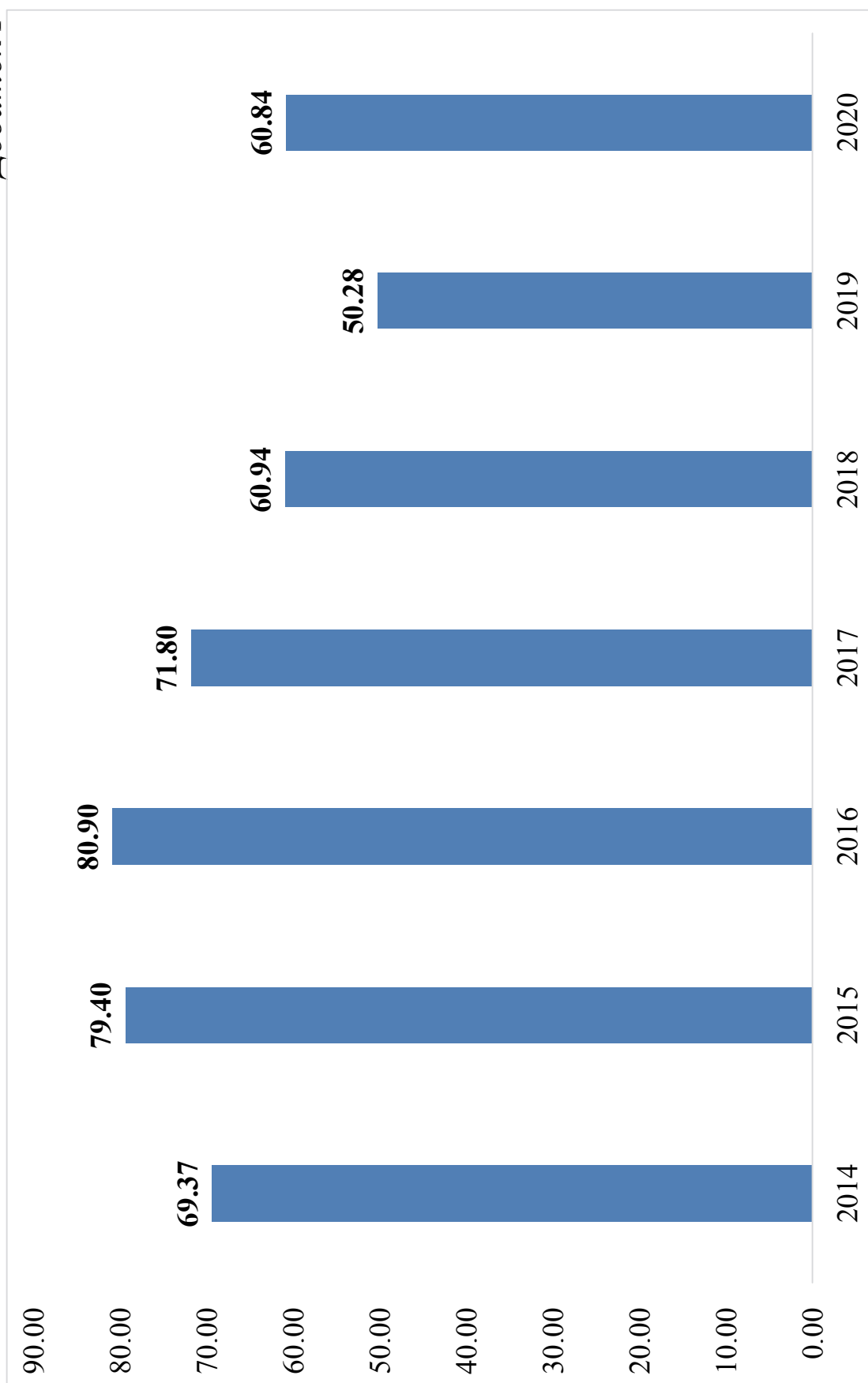


*Додаток П*



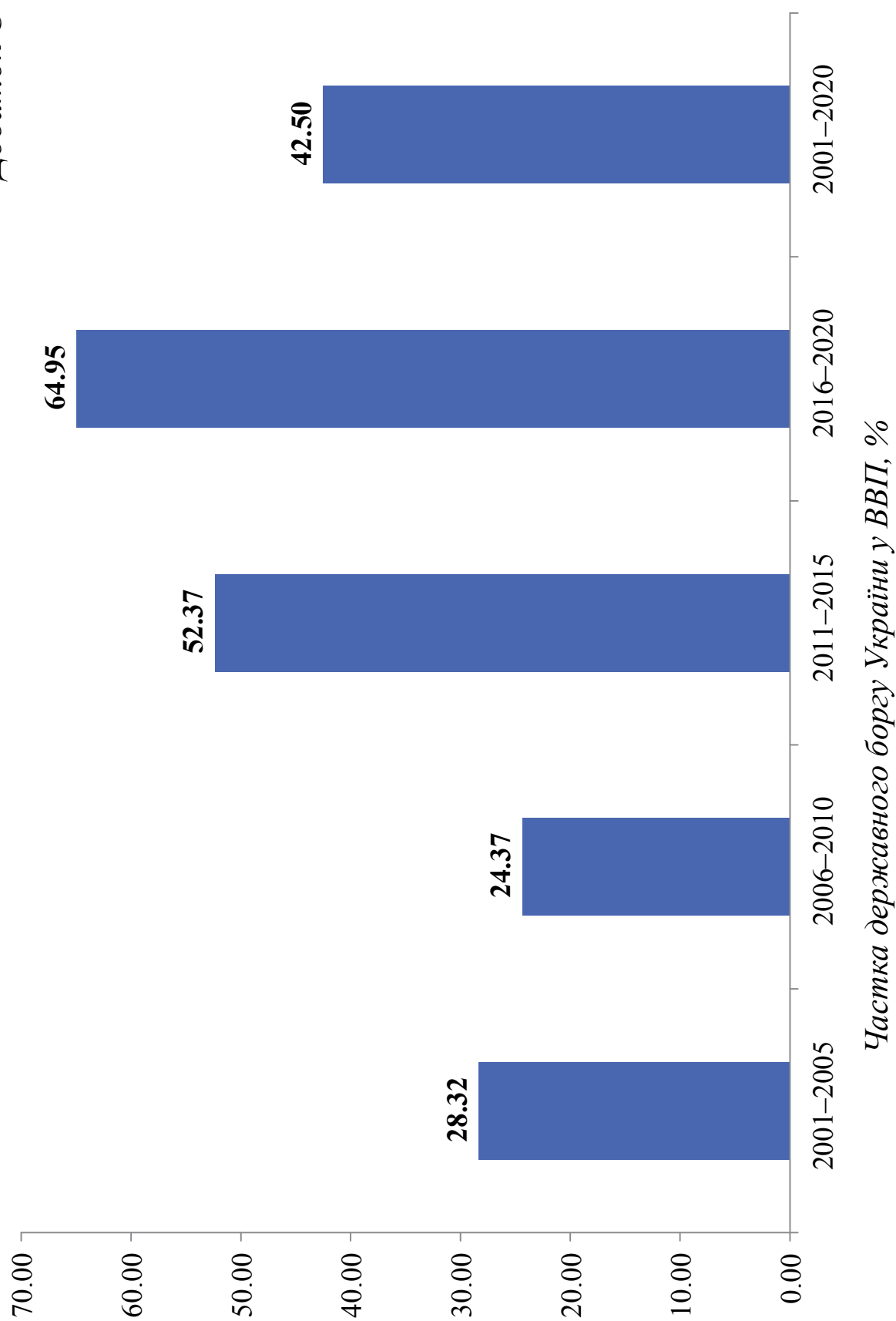
*Державний борг України станом на 31 грудня 2012–2020 рр., млрд грн*

Додаток Р



Частка державного боргу України у ВВП станом на 31 грудня 2014–2020 рр., %

*Додаток С*



*Наукове видання*

КОРОВІЙ Валерій Вікторович

**ДЕРЖАВНА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА**

*Монографія*

Редактор Т. В. Москалюк  
Комп'ютерне верстання І. І. Віннік, Л. І. Власової, С. К. Слизень  
Дизайн обкладинки Г. В. Поліщук

---

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 20,05. Тираж 300 пр. Зам. 487.

Видавець і виготовлювач  
Київський національний торговельно-економічний університет  
вул. Кіото, 19, м. Київ, Україна, 02156

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013 р.