



# ФІНАНСИ ТА БАНКІВСЬКА СПРАВА

УДК 336.143:330.341.2

**ЧУГУНОВ Ігор,**

д. е. н., професор, директор Науково-дослідного фінансового інституту КНТЕУ, завідувач кафедри фінансів КНТЕУ

**МАКОГОН Валентина,**

к. е. н., старший науковий співробітник відділу бюджетної системи Науково-дослідного фінансового інституту КНТЕУ

## БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА В УМОВАХ ІНСТИТУЦІЙНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

*Розкрито роль бюджетно-податкової політики як інструменту забезпечення економічного зростання, модернізації економіки і соціальної сфери. Визначено основні напрями підвищення ефективності бюджетно-податкової політики в умовах інституційних перетворень. Здійснено аналіз основних податкових надходжень зведеного бюджету. Розроблено прогноз частки видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті на середньострокову перспективу.*

*Ключові слова:* бюджет, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетна політика, податкове регулювання, середньострокове бюджетне прогнозування та планування.

*Чугунов И., Макогон В. Бюджетно-налоговая политика в условиях институциональных преобразований. Раскрыта роль бюджетно-налоговой политики как инструмента обеспечения устойчивого экономического роста, модернизации экономики и социальной сферы. Определены основные направления повышения эффективности бюджетно-налоговой политики в условиях институциональных преобразований. Проанализированы основные налоговые поступления сводного бюджета. Разработан прогноз доли расходов сводного бюджета в валовом внутреннем продукте на среднесрочную перспективу.*

*Ключевые слова:* бюджет, доходы бюджета, расходы бюджета, бюджетная политика, налоговое регулирование, среднесрочное бюджетное прогнозирование и планирование.

Ефективна бюджетно-податкова політика є вагомою умовою для підвищення рівня і якості життя населення, забезпечення економічного

зростання, модернізації економіки і соціальної сфери. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації фінансової політики до змін макроекономічних умов. У зв'язку з цим важливо своєчасно оцінити вплив екзогенних та ендегенних факторів на інституційні складові бюджетної та податкової системи, динаміку їх розвитку.

Підвищення якісного рівня механізмів формування дохідної та планування видаткової частини бюджету з урахуванням пріоритетів соціально-економічної стратегії посилює інституційні засади бюджетно-податкової політики, реалізація завдань якої впливає на рівень і умови виконання державних функцій, фінансову та соціальну збалансованість.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед вагомих наукових досліджень у сфері формування та реалізації бюджетно-податкової політики праці Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, Н. Вільяма, Дж.М. Кейнса, А. Лаврова, П. Самуельсона, Г. Шахової, О. Василика, І. Запатріної, Л. Лисяк, І. Луїної, І. Лук'яненко, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія [1–14] та ін.

**Метою** статті є розкриття напрямів підвищення ефективності бюджетно-податкової політики в умовах інституційних перетворень.

**Результати дослідження.** Стратегічні цілі та завдання соціально-економічного розвитку України передбачають продовження і поглиблення бюджетної та податкової реформ з метою формування та реалізації державної фінансової політики на якісно новому рівні.

Пріоритетним напрямом, враховуючи інституційні перетворення вітчизняної економіки, є удосконалення бюджетно-податкового законодавства. Це приведе до підвищення інвестиційної складової економіки адміністративно-територіальних одиниць та збільшення обсягу податкових надходжень до зведеного бюджету, раціонального 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 в цілому, у тому числі за рахунок її детінізації; запровадження принципів транспарентності суб'єктів податкових правовідносин; відновлення довіри між платниками податків та державою.

Бюджетно-податкова політика має бути заснована на принципах передбачуваності рівня податкового навантаження і стабільності формування доходів бюджету. Необхідно обґрунтувати кількість податків та зборів, які справляються в Україні, з урахуванням витрат, пов'язаних з їх справлянням.

Податковим кодексом України визначено 17 загальнодержавних та 5 місцевих податків і зборів. До загальнодержавних належать: податок на прибуток підприємств; податок на доходи фізичних осіб; податок на додану вартість; акцизний податок; збір за першу реєстрацію транспортного засобу; екологічний податок; рентна плата за транспортування

нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу та аміаку територією України; плата за користування надрами; плата за землю; збір за користування радіочастотним ресурсом України; збір за спеціальне використання води; збір за спеціальне використання лісових ресурсів; фіксований сільськогосподарський податок; збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства; мито; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками; збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності. До місцевих належать: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; єдиний податок; збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності; збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір (табл. 1) [15].

За 2001–2013 рр. у загальному обсязі доходів зведеного бюджету частка податку на додану вартість становила 26.09 %; податку на доходи фізичних осіб – 15.57 %; податку на прибуток підприємств – 14.9 %; акцизного податку – 6.78 %; плати за землю – 2.57 %. За той же період у валовому внутрішньому продукті частка податку на додану вартість складала 7.79 %; податку на доходи фізичних осіб – 4.59 %; податку на прибуток підприємств – 4.39 %; акцизного податку – 2 %; плати за землю – 0.76 %.

У багатьох країнах кількість податків не перевищує десяти: Німеччина – 9, Китай – 7, Іспанія – 8, Нідерланди – 9, Норвегія – 4, Португалія – 8, Франція – 7, Швеція – 4.

Враховуючи зазначене, доцільно скасувати численні спеціальні податки і збори, частка яких не перевищує трьох відсотків доходів бюджету. При цьому важливо застосовувати комплексний підхід, що дозволить не тільки удосконалити інструменти податкового регулювання, а й структурувати їх застосування у часі.

З метою підвищення обґрунтованості прийнятих управлінських рішень слід комплексно оцінювати наслідки планованих і проведених заходів бюджетно-податкової політики. Підвищенню передбачуваності податкового навантаження (ПН), стабільності формування доходів бюджету сприятиме визначення бюджетних параметрів на середньострокову перспективу. Разом з тим, підвищення якості прогнозування ПН вимагає попереднього розгляду та прийняття в рамках фінансової політики варіантів його зміни залежно від впливу зовнішніх і внутрішніх факторів, що характеризуються високим ступенем невизначеності (зокрема, динаміка соціально-економічних показників, зміна податкового та бюджетного законодавства, підвищення привабливості території як об'єкта для інвестицій тощо).

Таблиця 1

## Основні податкові надходження зведеного бюджету України у 2001–2013 рр., млрд грн

Надходження	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Податок на додану вартість</b>	<b>10.3</b>	<b>13.5</b>	<b>12.6</b>	<b>16.7</b>	<b>33.8</b>	<b>50.4</b>	<b>59.4</b>	<b>92.1</b>	<b>84.6</b>	<b>86.3</b>	<b>130.1</b>	<b>138.8</b>	<b>128.3</b>
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	18.76	21.77	16.73	18.25	25.19	29.34	27.01	30.92	30.99	27.44	32.64	31.16	28.98
<i>частка у ВВП, %</i>	5.04	5.98	4.71	4.84	7.66	9.26	8.24	9.71	9.26	7.97	9.99	9.84	8.82
<b>Податок на доходи фізичних осіб</b>	<b>8.8</b>	<b>10.8</b>	<b>13.5</b>	<b>13.2</b>	<b>17.3</b>	<b>22.8</b>	<b>34.8</b>	<b>45.9</b>	<b>44.5</b>	<b>51</b>	<b>60.2</b>	<b>68.1</b>	<b>72.2</b>
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	16.03	17.42	17.93	14.43	12.89	13.27	15.83	15.41	16.30	16.22	15.10	15.29	16.31
<i>частка у ВВП, %</i>	4.31	4.78	5.05	3.82	3.92	4.19	4.83	4.84	4.87	4.71	4.62	4.83	4.96
<b>Податок на прибуток підприємств</b>	<b>8.3</b>	<b>9.4</b>	<b>13.2</b>	<b>16.2</b>	<b>23.5</b>	<b>26.2</b>	<b>34.4</b>	<b>47.9</b>	<b>33</b>	<b>40.4</b>	<b>55</b>	<b>55.8</b>	<b>55</b>
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	15.12	15.16	17.53	17.70	17.51	15.25	15.64	16.08	12.09	12.85	13.80	12.53	12.42
<i>частка у ВВП, %</i>	4.06	4.16	4.94	4.69	5.32	4.81	4.77	5.05	3.61	3.73	4.22	3.95	3.78
<b>Акцизний податок</b>	<b>2.7</b>	<b>4.1</b>	<b>5.2</b>	<b>6.7</b>	<b>7.9</b>	<b>8.6</b>	<b>10.6</b>	<b>12.8</b>	<b>21.6</b>	<b>28.3</b>	<b>34</b>	<b>38.4</b>	<b>36.7</b>
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	4.92	6.61	6.91	7.32	5.89	5.01	4.82	4.30	7.91	9.00	8.53	8.62	8.29
<i>частка у ВВП, %</i>	1.32	1.82	1.95	1.94	1.79	1.58	1.47	1.35	2.37	2.61	2.61	2.72	2.52
<b>Плата за землю</b>	<b>1.6</b>	<b>1.8</b>	<b>2</b>	<b>2.3</b>	<b>2.7</b>	<b>3.1</b>	<b>3.9</b>	<b>6.7</b>	<b>8.4</b>	<b>9.5</b>	<b>11</b>	<b>12.6</b>	<b>12.8</b>
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	2.91	2.90	2.66	2.51	2.01	1.80	1.77	2.25	3.08	3.02	2.76	2.83	2.89
<i>частка у ВВП, %</i>	0.78	0.80	0.75	0.67	0.61	0.57	0.54	0.71	0.92	0.88	0.84	0.89	0.88

Джерело: розраховано за даними: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua)

Для реалізації принципу передбачуваності податкового навантаження доцільно здійснювати оцінку ефективності та рівномірності ПН, а також аналіз потенціалу можливого його збільшення. Важливим елементом визначення ефективності зміни ПН є аналіз чутливості обсягу податкових надходжень до зміни податкових ставок і показників економічного розвитку території (зокрема, якою мірою збільшиться обсяг податків при підвищенні або зниженні податкової ставки на один відсоток).

Доцільно розробити і впровадити систему моніторингу основних категорій платників податків, на основі якої можна аналізувати: динаміку нарахованих податкових платежів до бюджетів усіх рівнів та обсяги реалізованої продукції, що може дати уявлення про основні показники, що використовуються для розрахунку податкової бази; дані, що впливають на базу оподаткування з податку на прибуток; динаміку надходження податкових платежів за рівнями бюджетів, заборгованості та ПН. Моніторинг динаміки цих показників, у свою чергу, дозволить оцінити реальний податковий потенціал господарюючого суб'єкта та обґрунтованість податкових зобов'язань, покладених на нього, своєчасно виявляти причини зміни оподаткованої бази, а також платників, які неправомірно знижують податкове навантаження.

Важливо встановлювати виважені критерії та вимоги щодо надання податкових пільг з метою уникнення необґрунтованих втрат доходів бюджету. Надання податкових пільг необхідно здійснювати в межах пріоритетів державної соціально-економічної політики. Разом з тим, виходячи з досвіду розвинених країн, доцільним є збереження пільг соціальної спрямованості, а також пільг, спрямованих на інновації, енергозбереження та підвищення енергоефективності. Податкові преференції на капітальні вкладення найчастіше надаються у вигляді інвестиційного податкового кредиту підприємствам, які спрямовують інвестиції на впровадження нових технологій, техніки, обладнання тощо. Інвестиційна податкова знижка надається лише після введення нової техніки в експлуатацію, її розмір визначається у відсотках від вартості впроваджуваної техніки і становить: для електронної техніки та обладнання у Японії – 5.3 %; для нової техніки, технологій, матеріалів першого року експлуатації у Великобританії – 50 %. У США податкова знижка на інвестиції застосовується лише для енергозберігаючого обладнання.

Підвищення рівня якості оцінки ефективності використання податкових пільг передбачає удосконалення процесу розкриття статистичної інформації та податкової аналітики за галузями економіки, визначеними у державних програмах, що забезпечить прозорість та відкритість формування бюджетних інвестицій. Надання податкових пільг має ґрунтуватись на оцінці інноваційної та інвестиційної діяльності за пріоритетними секторами економіки. Доцільним є визначення характеру податкових пільг, об'єкта їх впливу, створення єдиного реєстру інвестиційних та інноваційних проектів з метою застосування прямих і непрямих

заходів державної підтримки стимулювання економіки. Підвищенню результативності надання податкових пільг сприятиме удосконалення фінансового інструментарію, у тому числі методів аналізу, оцінки та фінансування інноваційної та інвестиційної діяльності організацій з урахуванням зарубіжного досвіду.

Метою бюджетної політики є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю [16]. Державне регулювання в сучасних умовах являє собою макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. 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 держави та регіонів.

Бюджетне регулювання у сфері видатків бюджету завдяки використанню сукупності бюджетних інструментів впливу на процес формування та виконання бюджету дозволяє вирішувати завдання, що стоять перед країною на сучасному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання. Підвищення конкурентоспроможності економіки країни, якості державних послуг, рівня життя населення вимагає реалізації стратегії оптимізації обсягу видатків бюджету одночасно із посиленням їх результативності.

Враховуючи рівень наповнюваності бюджету в сучасних умовах, вагомими є завдання скорочення бюджетного дефіциту та підвищення рівня результативності використання бюджетних коштів. Це передбачає підвищення частки державних витрат в інноваційному секторі економіки; удосконалення системи державних закупівель; програмно-цільового методу шляхом оптимізації кількості бюджетних програм, визначення їх оптимальної структури та змісту; запобігання дублюванню функцій, покладених на головних розпорядників бюджетних коштів; удосконалення процесу управління бюджетними програмами; підвищення рівня відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за порушення вимог бюджетного законодавства.

На сучасному етапі розвитку програмно-цільового методу важливим завданням є оптимізація кількості бюджетних програм з урахуванням принципів: системності і послідовності реалізації політики у сфері бюджетного планування, що сприятиме визначенню ефектив-

ності структури та змісту бюджетних програм, забезпеченню достатнього рівня якості функціонування державних інституцій; цілісності, взаємозгодженості видатків за бюджетною програмою з соціально-економічними прогнозами розвитку країни на середньострокову перспективу, показниками розвитку окремих галузей економіки та органів державної влади на коротко-і середньостроковий періоди; прозорості з метою підвищення взаємозв'язку планування бюджетної програми відповідно до завдань і функцій органів виконавчої влади; дотримання інтересів держави під час розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів, виходячи з необхідності реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та забезпечення економічної безпеки держави; результативності з метою досягнення відповідних результатів за умови використання мінімального обсягу бюджетних коштів; ефективності з метою досягнення поставленої мети у процесі виконання бюджетної програми; цільового використання бюджетних коштів, що надасть можливість спрямування бюджетних коштів на цілі та завдання, визначені планом діяльності головних розпорядників бюджетних коштів.

Удосконалення програмної структури видатків державного бюджету можливо здійснити з врахуванням стратегії закупівель щодо кожного замовника, пов'язаної із завданнями та прогнозованими результатами діяльності органів державної влади. Зазначене надає змогу для забезпечення більш дієвого підходу до планування та проведення закупівельних процедур.

Перспективне прогнозування видатків бюджету на якісно новому рівні передбачає удосконалення системи моніторингу результативності діяльності бюджетних установ, підвищення ефективності управління державним замовленням. Для формування єдиного інтегрованого циклу планування, розміщення державних замовлень і виконання державних контрактів, відповідних потребам держави щодо рівня якості товарів, робіт і послуг, важливою є оптимізація технології розміщення замовлення та умов відбору кваліфікованих постачальників за допомогою удосконалення системи електронних аукціонів. Необхідно забезпечити підвищення оперативності управління інвестиційними проектами, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів, в тому числі завдяки посиленню відповідальності за виконання у зазначені терміни всіх запланованих заходів.

У країнах з розвинутою економікою виділяють три рівні оцінки ефективності системи державних закупівель, між якими існує тісний взаємозв'язок [5]:

*національний рівень* – оцінка ефективності національної системи державних закупівель. Висока якість інформації щодо ефективності системи державних закупівель на цьому рівні надає змогу: визначити, як певні заходи впливають на загальну ефективність системи закупівель,

як підвищити якість прийнятих рішень і вжити конструктивні та довгострокові заходи, які будуть найбільш ефективно сприяти розвитку системи державних закупівель; сприяти створенню стимулів удосконалення системи державних закупівель, визначати пріоритети з метою досягнення поставлених цілей; здійснювати якісну оцінку системи державних витрат;

*рівень замовника* – оцінка ефективності діяльності замовників. Система оцінки ефективності допомагає замовникам у реалізації їх оперативних цілей та стратегії; забезпечує надання інформації для визначення ступеня ефективності та результативності їх діяльності у сфері закупівель на рівні окремих проектів та в цілому; допомагає виявляти проблемні питання в їх закупівельних операціях та проводити моніторинг з метою визначення пріоритетів та здійснення заходів щодо усунення недоліків; виступає складовою довгострокового стратегічного і оперативного планування;

*рівень управління договорами* – оцінка виконання окремого договору. Зазначене забезпечує більш високий рівень якості постачання, відповідності вимогам договору; дозволяє оцінити результативність робіт за договором, співвідношення "ціна – якість"; забезпечує взаємозв'язок та ефективність планування, реалізації процесу закупівель, зокрема щодо розробки технічних специфікацій або технічних завдань, вибору стратегії укладання договорів та їх моделей, процедури закупівлі, параметрів підрядників і критеріїв відбору; стимулює поліпшення процесу закупівель на всіх його стадіях за допомогою безперервного аналізу накопиченого досвіду.

Разом з тим, при здійсненні оцінки ефективності розміщення державного замовлення рівень економії бюджетних коштів є тільки одним з основних показників, що відображає ефективність їх витрачання. З метою оцінки реальної економії від здійснення закупівельної процедури в частині витрачання коштів більш дієвим критерієм є порівняння отриманої в ході розміщення замовлення ціни з середньою ціною, запропонованою в процесі закупівель постачальниками, з вирахуванням витрат на проведення закупівель та укладення договору.

Раціональний підхід до визначення цілей державних закупівель, ефективності їх досягнення надасть можливість підвищити ефективність системи закупівель та адекватно оцінити результати використання існуючих процедур розміщення державних замовлень. Формування державних замовлень, виходячи з основних положень бюджетної стратегії, підвищує рівень ефективності державних витрат.

Важливого значення нині набуває перспективне бюджетно-податкове прогнозування та планування, що дозволить сформулювати пріоритетні завдання, оцінити необхідні фінансові ресурси для їх реалізації та визначити основні джерела отримання цих коштів.



Вагомим інструментом бюджетного регулювання, який дозволяє обґрунтовувати основні напрями та обсяги використання фінансових ресурсів бюджету у майбутніх періодах, узгоджувати бюджетну політику у сфері доходів, видатків, дефіциту бюджету, є перспективне прогнозування видатків бюджету. Прогнозний показник частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за 2016–2020 рр. становить 32.7 %, найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення – 8.48 %; освіту – 6.79; економічну діяльність – 3.59; охорону здоров'я – 4.05; загальнодержавні функції – 3.67; найменше – видатки на охорону навколишнього природного середовища – 0.35 %; житлово-комунальне господарство – 0.76; духовний та фізичний розвиток – 0.92; оборону – 1.55; громадський порядок, безпеку та судову владу – 2.54 % (табл. 2).

Таблиця 2

**Прогноз частки видатків зведеного бюджету України  
у валовому внутрішньому продукті на 2016–2020 рр., %**

Функціональна класифікація	2016	2017	2018	2019	2020
Загальнодержавні функції	3.70	3.69	3.64	3.65	3.67
Оборона	1.57	1.55	1.54	1.54	1.55
Громадський порядок, безпека та судова влада	2.56	2.55	2.52	2.53	2.54
Економічна діяльність	3.62	3.60	3.56	3.58	3.59
Охорона навколишнього природного середовища	0.37	0.35	0.34	0.34	0.35
Житлово-комунальне господарство	0.78	0.76	0.75	0.75	0.76
Охорона здоров'я	4.09	4.07	4.02	4.03	4.04
Духовний та фізичний розвиток	0.94	0.92	0.91	0.91	0.92
Освіта	6.85	6.82	6.74	6.76	6.78
Соціальний захист та соціальне забезпечення	8.57	8.51	8.41	8.45	8.46
<b>Усього</b>	<b>33.05</b>	<b>32.82</b>	<b>32.43</b>	<b>32.54</b>	<b>32.66</b>

Джерело: розроблено авторами за даними Міністерства фінансів України

Важливого значення набуває прискорення переходу до перспективного бюджетного планування видатків: на плановий і два наступні бюджетні періоди, на рівні головних розпорядників бюджетних коштів із врахуванням стратегічних планів їх діяльності як основного документа з формування державної політики у відповідній галузі економіки, що визначає місію відповідного розпорядника коштів як суб'єкта державного управління, цілі, завдання, функції, заходи, очікувані результати з урахуванням наявних фінансових та матеріальних ресурсів. Запро-

вадження середньострокового бюджетного планування для реалізації цілей національної політики, виходячи з макроекономічної та фінансової стратегії, вимагає від головних розпорядників бюджетних коштів якісного рівня підготовки обґрунтованих фінансово-економічних програм галузевого розвитку.

Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетно-податкової політики, визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на середньо-та довгостроковий періоди. Розробка бюджетно-податкової стратегії з врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку.

Згідно із законом А. Вагнера зростання державних витрат і дефіциту бюджету – невід’ємна ознака економічно розвиненої держави [2]. При цьому обов’язковою умовою є здійснення моніторингу і оцінки показників боргового навантаження, які повинні залишатися на відносно безпечних рівнях. З метою сталого розвитку вітчизняної економіки пріоритетним завданням фінансової політики є фінансування дефіциту державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень, забезпечення зростання внутрішнього ринку капіталу. При цьому важливим є впровадження заходів, спрямованих на модернізацію ринку державного боргу: вдосконалення інфраструктури ринку державних цінних паперів, підвищення ліквідності, розширення бази інвесторів, створення конкурентоспроможних умов для інвесторів. Одночасно необхідно вдосконалювати діючу систему моніторингу зовнішніх запозичень корпоративного сектора, механізм впливу на політику позик державних корпорацій. Це сприятиме збереженню достатнього ступеня боргової стійкості при збалансованості державного бюджету; створенню передумов для підвищення рейтингу країни міжнародними організаціями та підтримки поточного рівня кредитних рейтингів; розвитку ринку державних цінних паперів; мінімізації витрат і забезпечення доступу до внутрішніх і зовнішніх джерел позикового капіталу на прийнятних умовах.

До основних завдань формування та реалізації бюджетної стратегії слід віднести: перетворення державного бюджету в ефективний інструмент макроекономічного регулювання, що має ґрунтуватися на проведенні зваженої політики щодо забезпечення відповідності темпів зростання бюджетних витрат темпам зростання вітчизняної економіки, реалізації бюджетних програм, спрямованих на усунення інфраструктурних обмежень в економіці; забезпечення довгострокової збалансованості бюджету; подальше запровадження середньострокового бюджетного планування; розробка та використання довгострокових бюджетних

прогнозів, що включають кількісні критерії стійкості бюджетної системи, оцінки її ризиків, прийнятності рівня податкового та боргового навантаження; виконання діючих соціальних зобов'язань; проведення аналізу ефективності видатків бюджету, застосування методів оцінки ефективності бюджетних видатків на основі відповідності досягнутих результатів кінцевим цілям соціально-економічної політики; застосування механізмів стимулювання бюджетних установ до підвищення якості надаваних ними послуг та бюджетної результативності, розширення повноважень головних розпорядників бюджетних коштів з визначення фінансового забезпечення надання державних послуг; визначення стратегії подальшої реалізації пенсійної реформи, підвищення якості фінансового менеджменту в бюджетному секторі.

**Висновки.** Бюджетно-податкова політика є одним з вагомих інструментів економічної політики держави, яка реалізується шляхом визначення основних цілей, завдань, якісних та кількісних параметрів формування доходів і видатків бюджету, управління державним боргом. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави залежить від ступеня врахування в бюджетно-податковій політиці особливостей інституційного середовища. Важливими завданнями бюджетно-податкової політики є підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян; реструктуризація вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі шляхом створення привабливого інвестиційного клімату, належних умов розвитку підприємництва, підвищення ефективності використання фіскальних інструментів з метою досягнення заданих параметрів розвитку країни, а також своєчасного реагування на зміни соціально-економічного середовища. Враховуючи інституційні перетворення, з метою проведення ефективної бюджетної та податкової політики потрібен підхід, що інтегрує тенденції та особливості соціально-економічного розвитку країни. У процесі формування в країні відповідних інституційних умов подальший розвиток програмно-цільового методу, державно-приватного партнерства може стати важливим фактором ефективності бюджетних видатків та підвищення рівня результативності бюджетного процесу.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Б'юкенен Дж.* Суспільні фінанси і суспільний вибір / Дж. Б'юкенен, М. Масгрейв, А. Річард ; пер. з англ. — К. : Києво-Могилян. акад., 2004. — 176 с.
2. *Вагнер А.* Теория финансов / А. Вагнер. — Л. : Петроком, 1993. — 231 с.
3. *Кейнс Дж. М.* Избранные произведения / Дж. М. Кейнс ; пер. с. англ. ; предисл. А. Г. Худокормова. — М. : Экономика, 1993. — 540 с.
4. *Лавров А. М.* Бюджетная реформа в России: от управления затратами к управлению результатами : монография / А. М. Лавров. — М. : КомКнига, 2005. — 555 с.

5. Шахова Г. Я. Долгосрочная устойчивость бюджетной системы / Г. Я. Шахова, П. Г. Крадинов, П. Л. Маненок // Финанс. журн. — 2012. — № 4. — С. 5–18.
6. Самуэльсон Пол Э. Экономика / П. Э. Самуэльсон, В. Д. Нордхаус ; пер. с англ. — 18-е изд. — М. : Вильямс, 2010. — 1360 с.
7. Василик О. Д. Теорія фінансів / О. Д. Василик. — К. : НІОС. — 2000. — 416 с.
8. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання : монографія / І. В. Запатріна. — К. : Ін-т соц.-екон. стратегій, 2007. — 528 с.
9. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. В. Лисяк. — К. : ДННУ АФУ, 2009. — 600 с.
10. Лук'яненко І. Г. Моделювання впливу змін фіскальної політики на економіку України / І. Г. Лук'яненко // Бізнес Інформ. — 2012. — № 4 (411). — С. 197–201.
11. Луніна І. О. Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна. — К. : Наукова думка, 2006. — 432 с.
12. Фінанси / С. І. Юрій, В. М. Федосов, Л. М. Алексеєнко та ін.; за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. — К. : Знання, 2008. — 611 с.
13. Чугунов І. Я. Інституційна архітектура бюджетної системи / І. Я. Чугунов // Фінанси України. — 2008. — № 11. — С. 3–10.
14. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин / І. Я. Чугунов // Вісник Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. — 2011. — № 4. — С. 13–22.
15. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua>.
16. Закон України "Бюджетний кодекс України" № 2456 — VI. — К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. — 118 с.

Стаття надійшла до редакції 10.06.2014.

**Chugunov I., Makogon V. Fiscal policy in terms of institutional transformations.**

**Background.** *Effective fiscal policy is essential to increase the level and quality of life, economic growth, modernization of economy and social sphere. Cyclical economic processes necessitate the adaptation of financial policy to changes in macroeconomic conditions. In this regard, it is important to promptly assess the impact of exogenous and endogenous factors on the institutional components of the budget and tax system, the dynamics of their development.*

**Review of scientific sources** on selected subject allowed us to determine that at the present stage of achieving the strategic objectives of social and economic development of the country depends on the degree of incorporation in the budget and tax policy features of the institutional environment. Given the transformation process for the purpose of effective fiscal and tax reforms we need an approach that integrates trends and characteristics of social and economic development. The above forms the basis of **purpose** of the research.

**Results.** *The priorities and direction of improving the efficiency of fiscal policy have been revealed. The analysis of major tax revenues of the consolidated budget has been conducted. The forecast of share of the consolidated budget expenditure in GDP over the medium term has been done. It has been determined that the important tasks of fiscal policy is to improve the living standards and welfare of citizens; restructuring of the national economy towards innovation model by creating an attractive investment climate, appropriate conditions for business, improving the efficiency of fiscal instruments to achieve the defined parameters of the country, as well as timely response to changing social and economic environment.*

**Conclusion.** *The study, according to the authors, will deepen the understanding of the role of fiscal policy as a tool for social and economic development of society, will enable, taking into account the abovementioned directions, to improve the basic principles of budget planning, improve quality of institutional development of budget and tax systems.*

**Keywords:** *budget, revenues, expenditures, fiscal policy, tax regulation, the medium-term budget forecasting and planning.*

REFERENCES

1. *B'jukenen Dzh.* Suspil'ni finansy i suspil'nyj vybir / Dzh. B'jukenen, M. Masg'rejv, A. Richard ; per. z angl. — K. : Kyjevo-Mogylyan. akad., 2004. — 176 s.
2. *Vagner A.* Teorija finansov / A. Vagner. — L. : Petrokom, 1993. — 231 s.
3. *Kejns Dzh. M.* Izbrannye proizvedenija / Dzh. M. Kejns ; per. s. angl. ; predisl. A. G. Hudokormova. — M. : Jekonomika, 1993. — 540 s.
4. *Lavrov A. M.* Bjudzhetnaja reforma v Rossii: ot upravlenija zatratami k upravleniju rezul'tatami : monografija / A. M. Lavrov. — M. : KomKniga, 2005. — 555 s.
5. *Shahova G. Ja.* Dolgosrochnaja ustojchivost' bjudzhetnoj sistemy / G. Ja. Shahova, P. G. Kradinov, P. L. Manenok // Finans. zhurn. — 2012. — № 4. — S. 5–18.
6. *Samujel'son Pol Je.* Jekonomika / P. Je. Samujel'son, V. D. Nordhaus ; per. s angl. — 18-e izd. — M. : Vil'jams, 2010. — 1360 s.
7. *Vasylyk O. D.* Teorija finansiv / O. D. Vasylyk. — K. : NIOS. — 2000. — 416 s.
8. *Zapatrina I. V.* Bjudzhetnyj mehanizm ekonomichnogo zrostannja : monografija / I. V. Zapatrina. — K. : In-t soc.-ekon. strategij, 2007. — 528 s.
9. *Lysjak L. V.* Bjudzhetna polityka u systemi derzhavnogo reguljuvannja social'no-ekonomichnogo rozvytku Ukrai'ny : monografija / L. V. Lysjak. — K. : DNNU AFU, 2009. — 600 s.
10. *Luk'janenko I. G.* Modeljuvannja vplyvu zmin fiskal'noi' polityky na ekonomiku Ukrai'ny / I. G. Luk'janenko // Biznes Inform. — 2012. — № 4 (411). — S. 197–201.
11. *Lunina I. O.* Derzhavni finansy ta reformuvannja mizhbjudzhetnyh vidnosyn / I. O. Lunina. — K. : Naukova dumka, 2006. — 432 s.
12. *Finansy* / S. I. Jurij, V. M. Fedosov, L. M. Aleksejenko ta in.; za red. S. I. Jurija, V. M. Fedosova. — K. : Znannja, 2008. — 611 s.
13. *Chugunov I. Ja.* Instytucijna arhitektonika bjudzhetnoi' systemy / I. Ja. Chugunov // Finansy Ukrai'ny. — 2008. — № 11. — S. 3–10.
14. *Chugunov I. Ja.* Teoretychni zasady rozvytku bjudzhetnyh vidnosyn / I. Ja. Chugunov // Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-t. — 2011. — № 4. — S. 13–22.
15. Podatkovyj kodeks Ukrai'ny [Elektronnyj resurs]. — Rezhym dostupu : <http://zakon0.rada.gov.ua>.
16. Zakon Ukrai'ny "Bjudzhetnyj kodeks Ukrai'ny" № 2456 — VI. — K. : Alerta ; CUL, 2011. — 118 s.