



ФІНАНСИ ТА БАНКІВСЬКА СПРАВА

УДК 336.2:330.3-044.922

ТАРАСЮК Михайло, д. е. н., професор кафедри фінансів КНТЕУ

ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

Розроблено пропозиції та рекомендації щодо удосконалення практики формування та реалізації політики держави у сфері доходів бюджету. Сформульовано сутність та основні вимоги до формування та реалізації бюджетної політики у зазначеній сфері. Обґрунтовано основні функції та підфункції бюджету з точки зору формування державних доходів.

Ключові слова: бюджет, бюджетна політика, доходи бюджету, функції бюджету, планування державних доходів.

Тарасюк М. Формирование доходов бюджета в условиях трансформации экономики. Разработаны предложения и рекомендации по совершенствованию практики формирования и реализации политики государства в области доходов бюджета. Сформулированы сущность и основные требования к формированию и реализации бюджетной политики в указанной сфере. Обоснованы основные функции и подфункции бюджета с точки зрения формирования государственных доходов.

Ключевые слова: бюджет, бюджетная политика, доходы бюджета, функции бюджета, планирование государственных доходов.

Постановка проблеми. Скорочення показників економічного зростання, зумовлене соціально-економічною ситуацією в країні, призводить до розбалансованості державного бюджету України та зниження його ролі як важливого макроекономічного регулятора.

Відновлення позитивного тренду розвитку національної економіки, створення сприятливих макроекономічних умов, підвищення ефективності бюджетних видатків, забезпечення стабільного фінансового стану держави, запровадження високотехнологічних засобів виробництва та підвищення конкурентоспроможності економіки держави в цілому можливе лише за умов професійного формування та чіткої реалізації бюджетної політики держави.

Ключовою складовою бюджетної політики держави є політика формування доходів державного бюджету, яка впливає на розмір

© Тарасюк М., 2015

ISSN 1727-9313. ВІСНИК КНТЕУ. 2015. № 5 ===== 63

частки вилучення вартості валового національного продукту та визначає фінансові можливості держави у плановому бюджетному періоді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем формування та реалізації бюджетної політики України у сфері формування доходів державного бюджету присвячено праці багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Найвагоміші напрацювання в цій сфері мають І. Чугунов, І. Запатріна, Л. Лисяк, С. Юрій, Н. Дехтяр [4], М. Єрмошенко, І. Плужніков, Ц. Огонь, В. Геєць [1–7] та ін. Незважаючи на значну кількість публікацій з проблем формування доходів державного бюджету, нині відсутні ґрунтовні наукові розробки, які відображають особливості бюджетної політики у сфері доходів, її реалізації у сучасних умовах.

Метою статті є розроблення пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення практики формування та реалізації політики держави у сфері доходів бюджету. Для досягнення поставленої мети у статті вирішено такі завдання: сформульовано сутність бюджетної політики у сфері державних доходів; визначено їх місце у бюджетній політиці держави; встановлено мету та завдання бюджетної політики у зазначеній сфері; запропоновано запровадження довго-, середньострокового та поточного планування державних доходів; визначено основні вимоги до формування та реалізації бюджетної політики у сфері державних доходів; обґрунтовано основні функції та підфункції бюджету з точки зору формування державних доходів.

Матеріали та методи. У ході дослідження застосовано сукупність наукових методів і підходів, зокрема: системний та структурний, факторний та порівняльний, синтезу й аналізу.

Результати дослідження. Стабілізація економічної ситуації в Україні та перехід до сталого економічного розвитку передусім пов'язані із збалансуванням доходів та видатків державного бюджету, який є основним макроекономічним регулятором у країні.

Бюджетна політика у сфері державних доходів являє собою цілеспрямовану діяльність держави у сфері визначення цілей та пріоритетів формування доходів державного бюджету, розробки правового регламентування стягування та відповідальності за дотримання фіскального законодавства, організації формування бюджетного фонду з метою ефективного досягнення встановлених показників соціально-економічного розвитку країни.

Саме бюджетна політика у сфері державних доходів є вихідною при формуванні цілей та завдань інших складових бюджетної політики, до яких Л. Лисяк [2] відносить політику у сфері державних видатків, державного боргу, бюджетного регулювання та міжбюджетних відносин. Саме виходячи з того, який обсяг фінансових ресурсів держава передбачає сформувати у плановому періоді, залежать цілі та завдання інших складових бюджетної політики держави.

У науковій літературі існують й інші погляди на роль та пріоритетність складових бюджетної політики держави [4], з якими певною мірою можна погодитися та в підсумку вказати на те, що всі її складові тісно взаємопов'язані та взаємообумовлюють одна одну.

Мета бюджетної політики України – створення в державі сприятливих фінансово-економічних умов для досягнення встановлених показників соціально-економічного розвитку країни.

Для досягнення визначеної мети бюджетна політика держави у сфері формування доходів державного бюджету повинна бути гнучкою, оптимально пов'язувати та збалансовано враховувати інтереси держави, платників податків, представників державного апарату та громадян.

Відповідно до поставленої мети бюджетна політика держави у сфері доходів має бути спрямована на вирішення завдань, зміст та пріоритетність яких залежить від етапу розвитку країни та суспільно-економічної ситуації. До таких завдань на сучасному етапі можна віднести:

- створення сприятливих фінансово-економічних умов для подолання негативних тенденцій розвитку національної економіки та переходу до сталого економічного розвитку;

- формування достатнього централізованого фонду фінансових ресурсів держави для можливості повного виконання покладених на неї функцій та завдань, достатнього для ефективного функціонування державного апарату фінансового забезпечення працівників установ, організацій, забезпечення стабільного фінансового стану держави;

- досягнення достатніх для нормальної життєдіяльності громадян соціальних стандартів, забезпечення рівня добробуту населення та формування достатнього рівня доходів домогосподарств для виконання ними характерних функцій та завдань, дотримання екологічних стандартів;

- сприяння структурній трансформації економіки України з метою поглиблення рівня переробки сировинної продукції, розширення імпорто-заміщуючих та експортоорієнтованих виробництв, розвитку ринкової та транспортної інфраструктури, запровадженню високотехнологічних виробництв з дотриманням стандартів Європейського Союзу, що в цілому збільшуватиме конкурентоспроможність національної економіки.

Визначено також інші ключові моменти, які слід враховувати у бюджетній політиці у сфері державних доходів, а саме: формування достатньої кількості доходів для забезпечення сталого фінансування захищених видатків бюджету у довго- та короткостроковій перспективах; запровадження ефективних інструментів контролю дотримання фінансової дисципліни розпорядниками бюджетних коштів; визначення та спрямування доходів бюджету на фінансування розвитку країни за реально та обґрунтовано визначеними пріоритетними напрямками; збільшення частки доходів бюджету, які спрямовуються на фінансування соціальних видатків.

Важливим для ефективної реалізації бюджетної політики та досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни є запровадження довго- (на 5–10 років), середньострокового (на 3–5 років) та поточного (до року) планування показників державного бюджету, у тому числі бюджетних доходів. Завдяки трирівневому плануванню доходів державного бюджету можливо забезпечити розробку деталізованої до необхідного рівня та рознесеної у часі системи загальнодержавних планів формування бюджетних доходів, що дасть можливість поетапно контролювати хід виконання довгострокових фінансових завдань держави, виявляти слабкі місця формування бюджетних доходів та вживати необхідні регуляторні або коригуючі заходи.

Ключові цілі довго- та середньострокової державної політики бюджетних доходів слід формувати з урахуванням цілей та завдань стратегічного соціально-економічного розвитку, що відображаються у затверджених Верховною Радою України загальнодержавних програмах.

Поточні показники політики формування доходів державного бюджету України відображено у щорічних законах про державний бюджет, проект якого розробляється Кабінетом Міністрів України з урахуванням цілей, встановлених у постанові Верховної Ради України про основні напрями бюджетної політики.

Таким чином, запровадження інтегрованого довго-, середньострокового і поточного планування бюджетних доходів дозволить інтегрувати стратегічну, тактичну та оперативну державну політику у сфері бюджетних доходів, що сприятиме забезпеченню чіткого виконання цілей та завдань соціально-економічного розвитку країни згідно з поточними соціально-економічними умовами у країні.

На сучасному етапі формування економіки України та відповідно суспільно-політичних умов можливо визначити такі *основні вимоги* до формування та реалізації бюджетної політики у сфері державних доходів:

- чітка відповідність стратегічній меті розвитку країни, узгодженість із загальнодержавними програмами соціально-економічного розвитку, бюджетними програмами та визначальними міжнародними угодами, наприклад, Угодою "Про асоціацію України та Європейського Союзу";
- формування цілей та завдань політики держави у сфері доходів бюджету повинні визначатися на підставі ґрунтовних наукових досліджень, вивчення досвіду бюджетного планування та прогнозування провідних країн світу, а також реальних ретроспективних та прогнозних показників розвитку національної економіки та відповідати реальним можливостям держави щодо консолідації доходів бюджету, забезпечуючи таким чином їх обґрунтованість та реалістичність;
- збалансованість між доходами та видатками державного бюджету України, або дотримання цільового рівня дефіциту чи профіциту бюджету;

- забезпечення повного встановлення ключових планових показників для ефективного та оперативного контролю за дотриманням цілей та завдань бюджетної політики у сфері бюджетних доходів;

- відповідність бюджетної політики у сфері державних доходів актуальній внутрішній суспільно-економічній ситуації та орієнтація на зовнішні чинники, що визначально впливають на ситуацію в Україні, до яких, передусім, слід віднести ситуацію на енергетичному ринку, відкритість зовнішніх ринків для вітчизняних товаровиробників, кон'юнктуру інвестиційного ринку, яка впливає на розмір надходжень від приватизації, криміногенну ситуацію у деяких областях країни тощо;

- посилення ролі податків, зборів (платежів) у формуванні доходної частини державного бюджету, що створить умови для фінансової стабілізації у країні та зменшить її залежність від зовнішніх та внутрішніх запозичень;

- оцінка ефективності формування та використання бюджетних доходів повинна здійснюватися не на підставі максимальної кількості надання державних послуг, а згідно з конкретними отриманими за певний період результатами соціально-економічного розвитку. Так, одним із критеріїв ефективності надання освітніх послуг за рахунок бюджетних коштів повинен бути рівень безробіття в країні.

Результатом ефективної політики держави у сфері доходів бюджету є стабільно функціонуюча бюджетна система та спроможність держави сформувати достатній обсяг фінансових ресурсів для забезпечення фінансування покладених на неї функцій.

Реалізація функцій та завдань бюджетної політики у сфері державних видатків відбувається в ході виконання функцій бюджету. Значна кількість наукових праць, присвячена визначенню функцій державного бюджету [7–9], спричинила відхилення від класичного підходу та необґрунтованого нарощення їх кількості, що в підсумку призводить до дублювання певних функцій. Згідно з цими працями виділяються такі функції бюджету: розподільча, контрольна, регулююча, акумулятивна, стимулююча, фіскальна, економічна, соціальна, оборонна, управлінська, екологічна, боргова тощо.

За результатами поглибленого аналізу зазначених функцій бюджету визначено, що вони зводяться до двох класичних функцій: розподільчої та контрольної [3]. Інші функції бюджету є, фактично, підфункціями двох основних.

Розглянемо зміст функцій бюджету з точки зору бюджетної політики у сфері доходів держави.

Розподільча – розподіл і перерозподіл (первинний та вторинний) вартості валового внутрішнього продукту з метою формування державою доходів і їх концентрація у централізованому бюджетному фонді та їх подальшого використання для фінансування виконання державою

покладених на неї функцій. Більш чітко зрозуміти зміст розподільчої функції можливо завдяки вивченню таких її підфункцій, як:

- стимулююча – створення такої податкової системи, яка б стимулювала розвиток економіки, передусім малого та середнього підприємництва;

- фіскальна – діяльність держави у сфері вилучення частки вартості валового внутрішнього продукту та їх концентрація в централізованому бюджетному фонді шляхом стягнення податків, зборів (платежів);

- економічна – сприяння забезпеченню встановлених планових темпів розвитку економіки (через зміну частки вилучення вартості ВВП);

- регулююча – завдяки зміні обсягу формування доходів бюджету держава має можливість регулювати соціальні та економічні процеси у державі;

- соціальна – застосовуючи диференційовані підходи до вилучення частки доходів конкретних громадян або домогосподарств до централізованого бюджетного фонду, держава має можливість підвищувати рівень соціальної захищеності окремих верств населення;

- стабілізаційна – через реалізацію бюджетної політики у сфері доходів держава зможе забезпечити стабільний економічний розвиток;

- оборонна – політика бюджетних доходів, зокрема шляхом запровадження додаткових зборів, дозволяє державі створити необхідний фонд фінансових ресурсів для забезпечення національної безпеки та оборони;

- управлінська – завдяки адекватній бюджетній політиці держава має можливість сформувати фінансові ресурси, необхідні для фінансування видатків на утримання органів законодавчої, виконавчої та судової влади;

- екологічна – диференційований підхід до встановлення екологічних податків та запровадження санкційних стягнень дає можливість державі забезпечувати встановлені вимоги щодо стану навколишнього природного середовища;

- боргова – бюджетна політика передбачає формування необхідного для здійснення витрат, пов'язаних з обслуговуванням зовнішніх та внутрішніх боргових зобов'язань, обсягу фінансових ресурсів.

Контрольна – передбачає забезпечення контролю виконання цільових показників формування доходів бюджету, їх достатності для фінансування встановлених бюджетних видатків, дотриманням бюджетного законодавства через систему обліку, звітності та реалізації контрольних заходів.

Перелік підфункцій розподільчої функції бюджету не є вичерпним та може бути відкоригований шляхом подальшої деталізації або агрегації.

Таким чином, завдяки формуванню та реалізації бюджетної політики у сфері державних видатків держава має можливість впливати на основні соціально-економічні показники розвитку України.

Бюджетна політика у сфері державних доходів реалізується завдяки відповідному бюджетному механізму, який включає принципи, методи та інструменти формування доходів. Відмітною особливістю бюджетного механізму у цій сфері є його сувора регламентація у низці нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування.

Успішність реалізації бюджетної політики у сфері державних доходів залежить також від того, наскільки ефективно функціонують фіскальні органи. Досвід функціонування фіскальних органів загострює проблему їх подальшого реформування в напрямку зменшення корупційності співробітників, підвищення рівня прозорості діяльності, зміни філософії спілкування працівників фіскальних органів із платниками податків, перетворення органів державної фіскальної служби у сервісний орган. Проведення реформи надасть можливість переломити тенденцію до зростання тіньової економіки, що сприятиме збільшенню надходжень від основного джерела доходів бюджету – податків.

Висновки. Бюджетна політика у сфері державних доходів є важливою складовою фінансової політики держави та дієвим макроекономічним регулятором, здатним позитивно впливати на досягнення цільових показників соціально-економічного розвитку країни.

Відповідно до сучасних реалій завданнями бюджетної політики є спрямованість на покращання трендів економічного розвитку, формування достатнього обсягу фінансових ресурсів у держави, впровадження сучасних технологій, створення нормальних умов для життєдіяльності населення тощо.

Ефективному досягненню визначених завдань сприятиме запровадження багаторівневої інтегрованої системи бюджетного планування – довго-, середньо- та короткострокового – з урахуванням чітко визначених вимог.

Успішна імплементація в соціально-економічне життя суспільства цілей та завдань бюджетної політики у сфері державних доходів можлива за умови чіткої реалізації функцій та підфункцій бюджету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Чугунов І. Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / І. Я. Чугунов, І. В. Запатріна // *Фінанси України*. — 2008. — № 5. — С. 3–15.
2. *Лисяк Л. В.* Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку : монографія / Л. В. Лисяк. — К. : ДННУ АФУ, 2009. — 600 с.
3. *Бюджетна система України* : навч. посіб. для вузів / за ред. С. І. Юрія. — К. : НІОС, 2000. — 400 с.

4. Дехтяр Н. А. Особливості формування та реалізації бюджетної політики України у сфері державних видатків / Н. А. Дехтяр // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. — 2014. — Вип. 38. — С. 124–133.
5. Засади формування бюджетної політики держави : монографія / М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужніков [та ін.] ; за наук. ред. М. М. Єрмошенка. — К. : НАУ, 2003. — 174 с.
6. Огонь Ц. Г. Програмно-цільовий метод та ефективність бюджетних програм / Ц. Г. Огонь // Фінанси України. — 2009. — № 7. — С. 20–29.
7. Геєць В. М. Формування дохідної частини бюджету: підсумки, проблеми, перспективи / В. М. Геєць // Економіка і прогнозування. — 2004. — № 1. — С. 9–30.
8. Петровська І. О. Фінанси (з елементами статистики фінансів) : навч. посіб. / І. О. Петровська, Д. В. Клиновий. — К. : ЦУЛ, 2002. — 300 с.
9. Плужніков І. О. Засади визначення пріоритетів бюджетної політики держави / І. О. Плужніков // Економіст. — 2003. — № 2. — С. 25–29.

Стаття надійшла до редакції 26.08.2015.

Tarasiuk M. Budget revenue formation economy in transformation.

Background. Formation of sufficient revenues to the state budget is the key to the full implementation by the state of the assigned goals and objectives. Forming the budget policy of public income the interests of all participants in this type of financial relationship should be taken into account. Considering the above, the formation of the fiscal policy of public spending is the key to successfully overcoming the crisis and Ukraine's transition to sustainable development.

Review of scientific sources. Despite the considerable number of publications on issues of state budget revenues, now there is no thorough research and development reflecting the peculiarities of fiscal policy in implementation in modern conditions. Proceedings of local scientists emphasize in the formation of state budget performance purely fiscal tasks, in modern conditions it leads to the violation of the interests of taxpayers and as a result a significant tax burden on them.

The **aim** of the study is to develop proposals and recommendations to improve the formation and implementation of state policy in the sphere of budget revenues.

Materials and methods. A set of scientific methods and approaches were used in the research in particular: systemic, structural and factorial, methods of comparison, analysis and synthesis.

Results. The results of the study outlined the essence of fiscal policy in state revenues; the place of government revenue in the fiscal policy of the state has been identified; goals and tasks of fiscal policy in government revenues have been set. Based on the study of modern scientific approaches and practices we proposed introduction of budget planning: long-term, medium-term and current planning of state revenues. Given the specificity of the current economic situation in our country, the basic requirements for the formulation and implementation of fiscal policy on government revenues were outlined, budget basic functions and sub-functions in terms of the formation of public revenues were substantiated.

Conclusion. Fiscal policy in the sphere of public revenues is an important part of financial policy and an important macroeconomic regulator that can positively affect the achievement of the targets of socio-economic development.

Given the current situation budget policy objectives focus on improving trends in economic development; formation of sufficient financial resources in the State; creation of normal conditions for the life of the population; introduction of modern technologies.

Effective achievement of these tasks is possible with the introduction of multi-level integrated system of budget planning, long-, medium- and short-term taking into account clearly defined requirements.

Successful implementation into socio-economic life goals and objectives of fiscal policy on government revenues is possible if functions and sub-functions of the budget are implemented.

Keywords: budget, fiscal policy, budget revenues, functions of budget planning of public revenues.

REFERENCES

1. *Chugunov I. Ja.* Rozvytok programno-cil'ovogo metodu planuvannja bjudzhetu / I. Ja. Chugunov, I. V. Zapatrina // *Finansy Ukrainy*. — 2008. — № 5. — S. 3–15.
2. *Lysjak L. V.* Bjudzhetna polityka u systemi derzhavnogo reguljuvannja social'no-ekonomichnogo rozvytku : monografija / L. V. Lysjak. — K. : DNNU AFU, 2009. — 600 s.
3. *Bjudzhetna systema Ukrainy* : navch. posib. dlja vuziv / za red. S. I. Jurija. — K. : NIOS, 2000. — 400 s.
4. *Dehtjar N. A.* Osoblyvosti formuvannja ta realizacii' bjudzhetnoi' polityky Ukrainy u sferi derzhavnyh vydatkiv / N. A. Dehtjar // *Problemy i perspektyvy rozvytku bankivs'koi' systemy Ukrainy*. — 2014. — Vyp. 38. — S. 124–133.
5. *Zasady formuvannja bjudzhetnoi' polityky derzhavy* : monografija / M. M. Jermoshenko, S. A. Jerohin, I. O. Pluzhnikov [ta in.] ; za nauk. red. M. M. Jermoshenka. — K. : NAU, 2003. — 174 s.
6. *Ogon' C. G.* Programno-cil'ovyj metod ta efektyvnist' bjudzhetnyh program / C. G. Ogon' // *Finansy Ukrainy*. — 2009. — № 7. — S. 20–29.
7. *Gejec' V. M.* Formuvannja dohidnoi' chastyny bjudzhetu: pidsumky, problemy, perspektyvy / V. M. Gejec' // *Ekonomika i prognozuvannja*. — 2004. — № 1. — S. 9–30.
8. *Petrovs'ka I. O.* *Finansy (z elementamy statystryky finansiv)* : navch. posib. / I. O. Petrovs'ka, D. V. Klynovyj. — K. : CUL, 2002. — 300 s.
9. *Pluzhnikov I. O.* *Zasady vyznachennja prioritytiv bjudzhetnoi' polityky derzhavy* / I. O. Pluzhnikov // *Ekonomist*. — 2003. — № 2. — S. 25–29.