

**УДК 336.02**

**Коляда Т.А.**

## **НЕОБХІДНІСТЬ ОНОВЛЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В УМОВАХ ПОСТКРИЗОВОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

*У статті обґрунтовано доцільність оновлення інструментів бюджетно-податкового регулювання економіки з метою забезпечення спроможності держави сформувати дієвий механізму компенсації впливу глобальних економічних криз на національні економічні системи шляхом оцінки ресурсного потенціалу країни необхідного для досягнення поставлених цілей, з урахуванням наявних бюджетних можливостей і виникаючих бюджетних обмежень. У результаті дослідження було розкрито, що в умовах посилення несприятливих тенденцій у соціально-економічному розвитку країни відбувається зростання залежності обсягів доходів та видатків бюджету від політичних та інституціональних чинників. Доведено необхідність законодавчого закріплення процедури розробки бюджетної стратегії як інструменту збалансування бюджету в умовах несприятливих довгострокових тенденцій посткризового розвитку економіки, що сприятиме удосконаленню процесу формування доходів бюджету, визначення меж бюджетних видатків та прийняттю виважених управлінських рішень у сфері державних фінансів щодо збалансування бюджету на довгострокову перспективу.*

**Ключові слова:** *бюджетно-податкове регулювання, податкове навантаження, фіскальний простір, бюджетна стратегія.*

**Постановка проблеми.** Складнощі на шляху фінансової стабілізації та сталого розвитку більшості країн світу, в тому числі й України, значною мірою зумовлені необґрунтованістю та несвоєчасністю прийняття рішень у сфері державного регулювання економікою. Одним із основних інструментів пом'якшення фінансових проблем та пожевлення економічної кон'юнктури в країні виступає фіскальна політика. Проблема полягає в тому, що у передкризовий період бюджетно-податкова політика не відігравала значної ролі в системі державного регулювання економіки. Уряди багатьох країн не скористалися періодом високих темпів економічного зростання для прискореного скорочення обсягів державного дефіциту і боргу. Фінансова криза 2008-2009 років породила низку проблем, зокрема, й у бюджетній сфері, що призвело до обмеження фіскального простору, необхідного для боротьби з кризою, через недостатні темпи скорочення бюджетного дефіциту в період швидкого зростання економіки, коли доходи бюджету були значними.

В цьому контексті професор Т.І. Єфименко наголошує про необхідність підвищення якості державного менеджменту, який набуває особливого значення під час прийняття рішень у ситуаціях з певним поєднанням у часі політичних та економічних циклів, коли витратні пріоритети держави

змінюються без логічної послідовності, під впливом заангажованості груп з різними цілями та інтересами [1, с.125].

Фінансова криза продемонструвала недостатність теоретичних розробок про державу в якості виробника суспільних благ та оптимальні масштаби втручання держави в інституціональну структуру національної господарської системи. Від вирішення цих фундаментальних теоретичних проблем безпосередньо залежить здатність суб'єктів ринкових відносин адаптуватися до нових умов економічної нестабільності, спроможність держави сформулювати дієвий механізм компенсації впливу глобальних економічних криз на національні економічні системи шляхом оцінки ресурсного потенціалу країни необхідного для досягнення поставлених цілей, з урахуванням наявних бюджетних можливостей і виникаючих бюджетних обмежень.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій, виділення невирішеної раніше частини проблеми.** Розробці теорії й практики державних фінансів, вивченню механізмів впливу фіскальної політики на економічний розвиток присвячено праці представників різних напрямів західних наукових традицій, а саме Ш. Бланкарта, А. Вагнера, К. Вікселя, Дж.М. Кейнса, Р. Лукаса, Р. Масгрейва, А. Пігу, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, В. Танзі, Й. Шумпетера та інших.

Серед сучасних українських вчених вагомих внесок у дослідження питань становлення та розвитку бюджетно-податкового регулювання та визначення напрямів вдосконалення фіскальної політики зробили С.А. Буковинський, О.Д. Василик, В.П. Вишневський, В.М. Геєць, Т.І. Єфименко, Ю.Б. Іванов, А.І. Крисоватий, В.П. Кудряшов, Л.В. Лисяк, І.О. Лютий, І.О. Луніна, Ц.Г. Огонь, В.М. Опарін, А.М. Соколовська, Л.Л. Тарангул, В.М. Федосов, С.І. Юрій та інші.

Віддаючи належне науковим напрацюванням вітчизняних та зарубіжних вчених з даної проблематики, слід зауважити, що існує потреба в подальшому дослідженні сучасних підходів до визначення пріоритетів та удосконалення інструментів бюджетно-податкового регулювання економіки з урахуванням глобальних тенденцій соціально-економічного розвитку, виникаючих ризиків і наявних можливостей у бюджетній сфері.

**Мета статті.** Метою дослідження є обґрунтування необхідності оновлення інструментів бюджетно-податкового регулювання економіки в умовах посткризового розвитку України.

**Виклад основного матеріалу.** В сучасних умовах серед науковців відсутній консенсус стосовно визначення оптимальних розмірів бюджету та його структури. Аналіз наукових джерел свідчить, що значна частина ключових питань щодо визначення оптимального розміру бюджетних витрат для конкретної країни з урахуванням внутрішніх і зовнішніх чинників залишаються не розв'язаними. Тому щорічно, визначаючи основні напрямки бюджетної політики України на відповідний рік, науковці та практики дискутують з приводу основного параметру бюджетної політики – частки перерозподілу ВВП через зведений бюджет.

Як зазначає відомий американський вчений Річард Масгрейв: “Сьогодні в американській економіці більше 20 відсотків валового національного продукту (ВВП) споживається урядом. Сумарні державні витрати, включаючи трансферти, складають 35 відсотків ВВП, а податкові надходження – більше 30 відсотків ВВП. Незважаючи на це участь держави в економіці США у порівнянні з іншими розвиненими країнами не така вже і значна. Наприклад, в Західній Європі на діяльність державного сектора приходиться більше половини економічної активності” [2, с.17].

Академік В.М.Геєць наголошує, що бюджетна політика має бути детермінована загальноекономічним закономірностям. Іншими словами, існує тісна залежність між обсягами ВВП, об’єктивними розмірами відтворювальних процесів, з одного боку, та величиною фінансових ресурсів держави, що обслуговує ці процеси. При цьому бюджет у структурі економічного зростання має формувати стратегічні параметри розвитку української економіки, а не бути лише пасивною реакцією на спонтанні ринкові зміни [3, с.29].

Протягом останніх років в Україні накреслилася тенденція до зростання обсягів видатків зведеного бюджету (Табл. 1). Сам по собі цей факт не є загрозливим. Оскільки в середньому державні видатки в розвинених країнах мають широкий діапазон розбіжностей від 30 до 60% ВВП, що не заважає забезпечувати достатньо високий рівень життя населення та темпів розвитку економіки. Однак в Україні, як і у більшості країн з ринками, що розвиваються, існують певні особливості у соціально-економічному розвитку, що вимагає наукового обґрунтування та визначення економічної доцільності щодо збільшення обсягів бюджетних видатків.

Таблиця 1

Державні фінанси України

Показники, % ВВП	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Державні доходи	30,4	31,6	30,8	31,3	31,6	33,7	30,3	31,7	30,4
Податкові надходження	22,2	23,1	22,4	23,9	22,7	21,4	25,5	25,6	24,3
Державні видатки	32,1	32,3	31,9	32,6	33,6	39,9	31,7	35,0	34,8
Дефіцит бюджету	-1,8	-0,7	-1,1	-1,3	-2,0	-6,2	-1,4	-3,3	-4,4
Державний борг	17,7	14,8	12,3	20,0	34,8	39,9	36,3	36,6	40,2
Темпи зміни ВВП	2,7	7,3	7,9	2,3	-14,8	4,1	5,2	0,3	0

Джерело: розраховано автором за даними Національного банку України, Міністерства фінансів України та Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua> ; <http://www.minfin.gov.ua> ; <http://www.Ukrstat.org>

З приводу збільшення присутності держави в економіці А. Гальчинський зазначає, що одним із визначальних пріоритетів подолання фінансової кризи

1997-1998 років було рішуче зменшення видатків зведеного бюджету: з 41,9% у ВВП у 1996 р. до 36,8% – 1997 р., з 30,4% у ВВП у 1998 р. до 26,7% у ВВП – 1999 р. Сьогодні видатки зведеного бюджету наблизилися до 35% у ВВП. Завдання номер один – знизити видатки мінімум на 6-7% [4].

Перш ніж проводити консолідацію бюджету і шукати механізми її реалізації, необхідно чітко визначитися на державному рівні яку економіку попиту або пропозиції уряд намагається побудувати в країні, оскільки від цього буде залежати вибір напрямків та обсягів витрачання бюджетних коштів.

Економіка попиту передбачає значні державні дотації (соціальні трансферти) з бюджету для підтримки сукупного попиту в країні. Для того, щоб відбувся мультиплікаційний ефект від витрачання бюджетних коштів, необхідно обмежити обсяг імпорту в країну і тим самим припинити відтік валюти із країни. Зробити це буде проблематично в умовах вступу України у ВТО. Крім того, для виходу економіки із кризи необхідно спрямовувати бюджетні кошти на інвестиції, а не на споживання.

Поділяємо думку багатьох вітчизняних вчених, зокрема В.М. Гейця, А.І. Крисоватого, що в Україні необхідно розбудовувати економіку пропозиції за рахунок запровадження імпортозаміщаючих технологій та збільшення обсягів вітчизняних товарів і послуг. Така модель економіки передбачає збільшення обсягів державних інвестицій на інноваційні та інфраструктурні проекти, що призведе до зростання державного боргу, при цьому ефект буде відчутним лише у середньо та довгостроковій перспективі [5, с.65].

Держава витрачаючи бюджетні кошти поводить себе так само, як і будь-який інший платник. За рахунок системи державних закупівель та фінансування бюджетних програм, держава визначає і спрямовує переміщення грошових ресурсів відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. При цьому більша частина державних видатків оплачується за рахунок податкових надходжень.

Як зазначає видатний американський економіст, лауреат Нобелівської премії з економіки (1970 р.) Пол Самуельсон: “Демократія породжує таку державу, яка їй бажана. На жаль, на питання – чи було таке розширення повноважень держави хорошою або поганою політикою і чи повинна вона отримати схвалення усіх, хто щиро зацікавлений у збереженні й удосконаленні позитивних сторін нашої системи, – на ці питання історія якщо і відповість, то лише через багато часу. У політиці, як ні в якій іншій області, вірно, що дорога в пекло вимощена благими намірами” [6, с.152].

Зростання ролі держави у перерозподілі доходів характерна для всіх європейських країн та їх загальною ознакою є значна частка державних видатків у ВВП. Можна стверджувати, що у більшості країн з розвинутою ринковою економікою показники, що характеризують бюджетне навантаження є порівняними. За рахунок об'єднання економічної, фінансової, валютної, кредитної системи в європейських країнах відбувся процес конвергенції – зрівнювання значення показників бюджетного дефіциту, державного боргу, інфляції, процентних ставок тощо. Серед основних переваг такої інтеграції –

скоординований рівномірний розвиток всіх держав-членів ЄС. Недоліком такого об'єднання – є неможливість окремої країни проводити прискорений розвиток власної економіки.

Особливістю України є те, що стрімке зростання питомої ваги податків у ВВП не було забезпечено їх ефективним використанням з боку держави, спрямованим на вирішення проблем економічного розвитку. Про що свідчить значне скорочення темпів зростання ВВП. В цьому контексті необхідно наголосити, що одним із визначальних негативних чинників, який вплинув на призупинення темпів росту ВВП, є зміна структури видатків зведеного бюджету. Так, досягнення Україною у 2004 році найвищих у Європі темпів приросту ВВП на рівні 12,1% було забезпечено, у тому числі, скороченням питомої ваги витрат на фінансування соціально-культурних заходів до 51,2% від загального обсягу видатків. Однак утримати витрати на цьому рівні не вдалося і в подальшому відбувається тенденція до їх поступового збільшення до показника понад 60% від загального обсягу видатків. При цьому темпи приросту видатків на соціально-культурну сферу випереджали темпи зростання видатків зведеного бюджету (Табл. 2).

Як свідчать наведені дані, видатки зведеного бюджету протягом 2007-2013 років знаходилися на рівні 31,4-34,8% від ВВП (збільшилися на 3,4 п.п.) Суттєві зміни відбулися у фінансуванні соціальної сфери, а саме: видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення збільшилися з 6,7% ВВП у 2007 році до 10,0% ВВП у 2013 році (на 3,3 п.п.), видатки на освіту зросли з 6,2% ВВП до 7,3% ВВП за аналізованій період (на 1,1 п.п.), на охорону здоров'я – з 3,7% ВВП до 4,2% ВВП (на 0,5 п.п.), духовний і фізичний розвиток – з 0,8% ВВП до 0,9% ВВП (на 0,1 п.п.). Загальна сума видатків на соціальну сферу зросла з 17,4% від ВВП у 2007 році до 22,4% від ВВП у 2012 році (на 5,0 п.п.), що складає майже 65% від загальної суми видатків бюджету.

Таблиця 2

**Структура видатків Зведеного бюджету України за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету, % до ВВП**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Загальнодержавні функції	3,4	3,3	3,6	4,1	3,8	3,9	4,2
Оборона	1,3	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,6	2,9	2,7	2,7	2,5	2,6	2,7
Економічна діяльність	5,6	5,4	4,4	4,1	4,4	4,4	3,5
Охорона навколишнього природного середовища	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Житлово-комунальне господарство	0,8	0,9	0,8	0,5	0,7	1,4	0,5
Охорона здоров'я	3,7	3,5	4,0	4,1	3,8	4,1	4,2
Духовний та фізичний розвиток	0,8	0,8	0,9	1,1	0,8	1,0	0,9
Освіта	6,2	6,4	7,3	7,4	6,6	7,2	7,3
Соціальний захист та соціальне забезпечення	6,7	7,8	8,6	9,7	8,1	8,9	10,0
Усього	31,4	32,6	33,7	34,9	32,0	34,9	34,8

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>)

Також відбулося зростання видатків за статтею загальнодержавні функції з 3,4% ВВП до 4,2% ВВП (на 0,8 п.п.), в основному за рахунок збільшення витрат на обслуговування державного боргу за зазначений період.

Найбільших змін у структурі видатків зведеного бюджету зазнали видатки на економічну діяльність, які мають при цьому протилежний тренд змін. Так, відбулося їх зменшення з 5,6% ВВП у 2007 році до 3,5% ВВП у 2013 році (на 2,1 п.п.). Що свідчить як про скорочення обсягів державних інвестицій (субвенцій), так і про зменшення субсидій та допомог на покриття збитків підприємств окремих секторів економіки, зокрема сільського господарства та вугільної галузі.

Частка видатків на житлово-комунальне господарство також має стійку тенденцію до зниження з 0,8% ВВП до 0,5% ВВП, крім 2012 року, коли відбувалася реалізація масштабних інфраструктурних проектів для проведення Євро-2012. Такий тренд змін пояснюється як остаточним принципом фінансування цього напрямку діяльності держави, так і скороченням обсягів будівництва житла за кошти державного або місцевих бюджетів, збільшенням обсягів приватного (приватизованого) житла, підвищенням тарифів на комунальні послуги для збільшення частки їх покриття за рахунок коштів споживачів, запровадження принципу державно-приватного партнерства щодо надання послуг у сфері ЖКХ.

Відбулося скорочення частки видатків на оборону у структурі видатків зведеного бюджету на 0,3 п.п. протягом 2007-2013 років. Це пояснюється як суттєвим зменшенням кількості військовослужбовців у державі, так і зменшенням обсягів фінансування програм, спрямованих на модернізацію військової техніки та переозброєння армії в цілому. Таке нехтування інтересами армії може в перспективі негативно вплинути на її обороноздатність та розвиток вітчизняного ВПК через відсутність державних замовлень.

Решта складових структури видатків зведеного бюджету не зазнали суттєвих змін за період з 2007 по 2013 роки, їх показники мали незначні коливання в межах визначеного рівня.

В умовах значного дефіциту бюджету та загрозливих обсягів державного боргу уряду необхідно знайти баланс між обсягом соціальних функцій держави та рівнем їх фінансового забезпечення, або запропонувати альтернативні шляхи їх фінансування. Соціальна функція держави – це діяльність, спрямована не тільки на задоволення суспільних потреб в охороні здоров'я, освіті, підтримці малозабезпечених тощо, але й на регулювання ринку праці з метою підтримання певного рівня зайнятості, матеріального забезпечення людей, які втратили роботу місця або не змогли знайти їх [7, с.614].

Виконання зазначених функцій потребує від держави дедалі більших за масштабами обсягів фінансування соціальних програм, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів, і потреба в яких зростає з кожним днем. Все це ставить фінансову безпеку державу в пряму залежність від стану економіки як визначального чинника, що впливає на величину доходів бюджету, а економіка,

в свою чергу, потребує сприятливих умов та державних гарантій для свого розвитку. Значною мірою економічне зростання залежить від структури видатків бюджету, яка, в свою чергу, обумовлена суспільним способом виробництва, політичним устроєм країни, менталітетом населення та функціями держави.

Саме тому Дж. Стігліц наголошує, що “сучасне суспільство вимагає, аби уряд узяв на себе важливішу роль: від встановлення правил і забезпечення їх дотримання до розвитку інфраструктури, фінансування наукових досліджень, забезпечення освіти, охорони здоров'я і всіляких видів соціального захисту. Багато з витрат такого роду є довгостроковими, і багато з них призведе до довгострокових наслідків. Якщо ми хочемо, аби ці гроші були витрачені добре, слід спочатку всесторонньо продумати, що ми хочемо отримати і в якому напрямі нам рухатися далі” [8, с.346].

Тренд зростання номінального ВВП в Україні досяг свого максимуму у 2006 та 2007 роках без значного посилення фіскального навантаження на платників податків. Незважаючи на негативний вплив світової фінансовою кризи на економіку країни, уряду вдалося утримувати податковий тиск на визначеному рівні в межах 22-24% від ВВП. Лише після запровадження Податкового кодексу відбулося зростання податкового навантаження на платників податків (див. Табл. 1). Розпочався процес фіскалізації державних фінансів, зменшення частки неподаткових надходжень в структурі доходів бюджету.

Значне падіння темпів приросту ВВП у 2009 році майже на 15% не вдалося компенсувати протягом наступних років. Сьогодні фактично можна вести мову про початок рецесії в економіці України, оскільки за результатами 2013 року темпи приросту ВВП становили 0% і мають тенденцію до зменшення. Хоча уряду вдалося утримати податкове навантаження на рівні 25,5% ВВП, однак через зростання державних витрат на фінансування соціальних програм та стимулювання економіки за рахунок державних запозичень відбулося суттєве збільшення бюджетного навантаження.

Якщо звернутися до світового досвіду, то частка усіх податкових надходжень у ВВП по деяким країнам світу становить: США – 30 %, Японії – 31 %, Канаді – 37 %, Німеччині – 38 %, Великобританії – 37 %, Франції – 44 %, Італії – 40 %. Лідерами є Данія (51,7 % від ВВП), Швеція (50,2 %) та Бельгія (45,9 %) [9, с.22]. Значний розмах значень показників свідчить, що кожна з цих країн будує систему оподаткування відповідно до своїх внутрішніх економічних умов, враховуючи її вплив на економіку та темпи приросту ВВП. Поряд з цим простежується і загальна характеристика – значна частка податків у ВВП в усіх європейських країнах з розвиненою ринковою економікою, а значить суттєва роль держави в перерозподілі доходів у цих країнах (Табл. 3). З метою порівняння показників, що характеризують державні фінанси України та країн зони євро, необхідно наголосити, що єдиний соціальний внесок не враховується при визначення податкового навантаження в Україні, що дещо викривляє цей показник у бік зменшення.

Таблиця 3

## Державні фінанси країн зони ЄС-27

Показники, % ВВП	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Державні доходи	45,1	44,9	44,6	44,2	44,1	44,7	45,4	45,7
Податкові надходження	26,9	27,2	26,6	25,4	25,6	26,0	26,5	26,6
Державні видатки	46,8	45,8	46,9	51,1	50,6	49,1	49,4	49,1
Дефіцит бюджету	-1,7	-0,9	-2,3	-6,9	-6,5	-4,4	-4,0	-3,4
Державний борг	61,7	58,8	62,3	74,5	80,2	82,7	85,5	87,4
Темпи зміни ВВП	3,4	3,2	0,4	-4,5	2,0	1,7	-0,4	0,1

Джерело: розраховано за статистичними даними Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

У більшості країн з розвинутою ринковою економікою показники що характеризують податкове навантаження порівняні. В той же час, на нашу думку, стан розвитку економіки України не дає можливості зробити висновок про надмірний податковий тиск виходячи тільки з означених показників.

Показники податкового навантаження на економіку України мають відносно невисоке значення у порівнянні з європейськими країнами, однак слід враховувати, що податкова система, як інструмент макроекономічного регулювання, повинна бути спрямована на виконання основних завдань, що стоять перед економікою України на сучасному етапі розвитку. Зокрема, до цих завдань належить макроекономічна стабілізація і забезпечення високих темпів економічного росту, лібералізація економічної діяльності, побудова інститутів економічної системи згідно з вимогами ринкової економіки.

Стосовно основного показника розвитку економіки – темпів приросту ВВП, серед науковців відсутня однаковість у питанні щодо впливу обсягів бюджетних видатків на темпи економічного зростання. Оскільки для кожної країни існує власна точка оптимуму розміру обсягів державних видатків. На цей показник впливає багато чинників, зокрема, структура видатків, циклічність розвитку економіки, кон'юнктура зовнішніх ринків, для України ще й вартість енергоносіїв тощо.

За результатами дослідження, проведеного фахівцями МФФ, доведено, що заходи з боку уряду, спрямовані на скорочення державних витрат, мають менш стримуючий вплив на темпи розвитку економіки, чим заходи, спрямовані на збільшення податкового навантаження на економіку країни. При цьому важливу роль відіграє структура витрат, які підлягають скороченню, так званому “бюджетному стисненню”. Якщо збалансування бюджету відбуватиметься за рахунок скорочення статей витрат, які мають політичне значення, зокрема, державні трансферти, або статей державного споживання, наприклад, фонд оплати праці державного сектора економіки (бюджетна сфера), то таке корегування матиме позитивний вплив на економіку [10].

Науковцями доведено, що мультиплікатор зниження витрат бюджету на 1% призводить в середньому до падіння ВВП на 1,7%. За розрахунками фахівців МФФ показник падіння ВВП сьогодні знаходиться у межах 1,5-2% ВВП. Крім того, механізм глобального перерозподілу фінансових ресурсів ставить під сумнів існування прямої залежності між темпами росту ВВП в



окремій країні та отриманням результатів від цього зростання. Тому робляться прогнози, що економічний розвиток країн в сучасних умовах повинен відбуватися шляхом бюджетної консолідації, при наймі протягом найближчих 15 років, а зростання світового ВВП буде досягатися за рахунок країн, де є зростаючі ринки споживання. Сьогодні у світі існує 20 країн, що швидко розвиваються, за ринки яких і треба боротися. Тому що в сучасних умовах у світі формується нова глобальна система економічного зростання [11, с.84].

З цього приводу Дж. Стігліц застерігає, що коли уряд знижує витрати, за цим відбувається уповільнення економічного зростання, розширення масштабів безробіття і скорочення доходів, що веде до зменшення податкових надходжень. Державний бюджет зрештою нічого не набуває або покращується незначно. Втім, з цього скрутного становища є один вихід. Занепокоєння з приводу розміру заборгованості повинне призвести до зміни структури державних витрат, до витрат, які приносять високу економічну віддачу. А ось запозичення для фінансування інвестицій (наприклад, в технології, інфраструктуру й освіту) з прибутковістю на рівні 5 або 6% можуть призвести до зниження довгострокової національної заборгованості, оскільки зростання, як в короткостроковій, та і довгостроковій перспективі, принесе більш ніж достатньо додаткових податкових надходжень для виплати належних відсотків [8, с.373].

Для остаточного висновку щодо фіскальної ефективності податкової системи необхідно дослідити структуру доходів Зведеного бюджету України (Табл. 4). Як свідчать наведені дані, процес зростання фіскальної ефективності податкової системи не синхронізовано з рівномірним збільшенням частки основних бюджетоутворюючих податків, що можна розглядати як негативний чинник. Зокрема, відбулося значне зростання питомої ваги податку на додану вартість відносно ВВП майже у двічі з 4,8% у 2004 році до 9,9% у 2012 році. Такий широкий діапазон коливань частки ПДВ у доходах бюджету можна пояснити, як розширенням бази оподаткування, так і стрімким накопиченням невідшкодованих сум цього податку.

Крім того, високий рівень неподаткових доходів свідчить про існування серйозних проблем при акумулюванні фінансових ресурсів, податкових надходжень не вистачає, а для введення нових податків чи підвищення ставок податків не існує резервів. Тому держава й використовує різні методи наповнення бюджету. Саме у значній волатильності показників питомої ваги податкових і неподаткових надходжень до бюджету криється причина неузгодженості бюджетної та податкової політики держави. Таким чином, оскільки відбуваються істотні коливання показників питомої ваги складових елементів структури дохідної частини бюджету у ВВП, вести мову про реальну фіскальну ефективність податкової системи України на сучасному етапі немає достатніх підстав.

Таблиця 4

## Структура дохідної частини Зведеного бюджету України, у % до ВВП

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Доходи зведеного бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів)	30,5	31,4	29,9	29,1	30,6	31,6	30,4
<i>Податкові надходження</i>	22,4	24,0	22,8	21,7	25,7	25,5	24,3
- податок на доходи фізичних осіб	4,8	4,8	4,9	4,7	4,6	4,8	4,9
- податок на прибуток підприємств	4,8	5,0	3,6	3,7	4,2	4,0	3,8
- збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів	0,8	0,9	1,2	1,2	1,1	1,2	2,0
- податок на додану вартість	8,2	9,7	9,3	8,0	10,0	9,9	8,8
<i>(питома вага бюджетного відшкодування у сумі надходжень ПДВ)</i>	31,8	37,4	40,8	47,1	32,9	33,1	41,7
- акцизний податок	1,5	1,3	2,4	2,6	2,6	2,7	2,5
- податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	1,4	1,3	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9
- місцеві податки і збори	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4	0,5
- інші податки та збори	0,8	0,9	0,5	0,8	2,1	1,6	0,9
<i>Неподаткові надходження</i>	6,7	6,4	6,4	6,8	4,6	5,7	5,8
<i>Доходи від операцій з капіталом</i>	0,9	0,7	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1
<i>Цільові фонди</i>	0,5	0,4	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1

Джерело: розраховано автором за даними Державної казначейської служби України (<http://treasury.gov.ua>)

Стверджувати однозначно, що існують резерви збільшення податкового навантаження на економіку країни, і як наслідок, збільшення видаткової частини бюджету, немає підстав. Мова йде лише про оптимізацію структури податкових надходжень до бюджету і на цій основі підвищення фіскальної ефективності податкової системи держави. Тому зрозуміло, що для подальшого зростання економіки Україна вже фактично вичерпала всі можливості щодо розширення діапазону державних функцій, у частині їх бюджетного фінансування. Так, окремі вчені вважають, що для нашої країни точка оптимуму або реверсу обсягів державного споживання становить 25-27 % ВВП, інші визначають його на рівні 32-33 % ВВП (без урахування соціальних трансфертів) [12]. Подальше збільшення державних видатків вже є загрозливим для розвитку країни. Тому залишається розбудова іншої складової державності – підвищення ефективності діяльності державних інститутів у руслі світових тенденцій реформування бюджетно-податкової системи.

Зміни, що відбулися у системі оподаткування та механізмі адміністрування податків протягом минулих років, були не на користь економічного зростання, у тому числі й через неефективний перерозподіл бюджетних коштів, хоча і призвели до збільшення податкових надходжень до бюджету. Крім того, значне зростання протягом останніх років бюджетного дефіциту та покриття його за рахунок запозичень є вкрай небезпечною тенденцією.

Результатом проведення урядом дефіцитної бюджетної політики стало значне зростання державного боргу (прямого та гарантованого), який за період

з 2007 по 2013 роки збільшився майже в тричі та досяг рівня 40,2% від ВВП. Цей показник не є критичним згідно з індикаторами бюджетної безпеки, однак для країн з ринками, що розвиваються, до яких відноситься й Україна, така величина боргу може суттєво вплинути на темпи розвитку економіки держави. Оскільки зростання витрат на обслуговування державного боргу з 0,5 до 2,3% від ВВП протягом 2007-2013 років змушує уряд скорочувати обсяги бюджетних ресурсів на фінансування соціальних, інфраструктурних, інноваційних проектів або знов вдаватися до нових запозичень для покриття дефіциту бюджету. Фактично виникає замкнене коло, розірвати яке без прийняття непопулярних для населення та бізнесу рішень вже неможливо. Зрозуміло, що продовжувати й далі таку політику вже вкрай небезпечно для економіки і необхідно здійснювати в країні структурні реформи, у тому числі такі, що забезпечать перегляд структури видатків бюджету та пріоритетів витрачання бюджетних коштів.

Збільшення обсягів державного боргу спричинило зростання макроекономічних ризиків, що, в свою чергу, негативно вплинули на інвестиційний потенціал вітчизняної економіки. Зазначена тенденція призвела також до погіршення кредитних рейтингів країни, що спровокувало зростання ставок по зовнішнім запозиченням у банках та небанківських установах. Накладання дії негативних чинників та тенденцій на економіку України за період з 2007 по 2013 роки спричинило різке скорочення темпів приросту ВВП з майже 8% до нульової позначки (не враховуючи різке падіння у кризовий 2009 рік). Це дає підстави стверджувати, що чинна фіскальна політика уряду не сприяє стабілізації та підйому української економіки і потребує радикальних змін.

**Висновки.** У даний період в Україні відбувається активна модернізація механізму бюджетно-податкового регулювання та оновлення його інструментів з метою подолання посткризових дисбалансів, переходу до сталого розвитку економіки та закладення підвалин для її зростання, проте комплексна система для цього ще не створена. В Україні необхідна побудова економіки на ринковому фундаменті з дієвими та ефективними механізмами її державного регулювання, перш за все, економічними методами, серед яких особливо важлива роль належить бюджетно-податковій політиці.

У більшості країн з розвинутою економікою в посткризовий період зростає податкове навантаження, зменшуються податкові вирахування і пільги, збільшується фіскальна роль податків з метою максимізації доходів бюджетів і скорочення бюджетного дефіциту. Однак при цьому необхідно знайти компроміс між забезпеченням надходжень до бюджету і стимулюванням економічного розвитку в посткризовий період. Тому запровадження бюджетної стратегії як одного із найбільш ефективних інструментів бюджетно-податкового регулювання економіки України в сучасних умовах сприятиме удосконаленню процесу формування доходів бюджету, визначення меж бюджетних видатків та прийняттю виважених управлінських рішень у сфері

державних фінансів щодо збалансування бюджету на довгострокову перспективу.

Для досягнення бюджетної стабільності необхідна наявність у державі законодавчо визначеної бюджетної стратегії, яка забезпечить передбачуваність реакцій бюджетної системи на виклики і можливості, які можуть виникати у рамках різних варіантів розвитку світової економіки, передбачити превентивне застосування адекватного набору заходів при негативній дії зовнішніх економічних чинників. При формуванні довгострокової бюджетної політики стабілізації державних фінансів необхідно враховувати як діючі витратні зобов'язання, так і ті зобов'язання, виникнення яких можна очікувати на основі даних економічних і соціальних прогнозів, оцінки перспективної дії внутрішніх і зовнішніх економічних, соціальних та інших чинників.

**Перспективи подальших розвідок.** Наявність макроекономічних та фінансових дисбалансів у фіскальній сфері, які особливо загострились у період кризи, вимагають від уряду змін у визначенні цілей та способів реалізації бюджетно-податкової політики держави з метою досягнення пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Неможливість розмежування впливу макроекономічних та інституціональних чинників на формування та реалізацію бюджетної політики вимагає враховувати співвідношення економічних та політичних циклів в державі при визначенні параметрів бюджетної стратегії в частині планування доходів та видатків бюджету.

Перспективами подальших досліджень у даному напрямі є доведення необхідності законодавчого закріплення процедури розробки бюджетної стратегії як інструменту збалансування бюджету в умовах несприятливих довгострокових тенденцій посткризового розвитку економіки, що сприятиме удосконаленню процесу формування доходів бюджету та визначення обсягів бюджетних видатків, достатніх для надання державою гарантованих суспільних благ і послуг та забезпечення ефективного функціонування національної економічної системи.

### **Список використаних джерел**

1. Экономика налоговых реформ: монография / Под ред. И.А. Майбурова, Ю.Б. Иванова, Л.Л. Тарангул. – К. : Алерта, 2013. – 432 с.
2. Масгрейв Ричард А., Масгрейв Пегги Б. Государственные финансы: теория и практика / Ричард Масгрейв, Пегги Масгрейв. Пер. с англ. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.
3. Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні : Т. 1 / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, В.М. Геєць (кер. авт. кол.) та ін.. – 2004. – 640 с.
4. Гальчинський А. Вилікувати економіку можна тільки на ліберальних засадах // [Електронний ресурс] / Анатолій Гальчинський // Дзеркало тижня – 20.02.2010. – Режим доступу до статті.: <http://www.dt.ua/2000/2020/68567/>
5. Коляда Т.А. Современные тенденции и приоритеты бюджетно-налоговой политики Украины / Т.А. Коляда // Международный научный журнал

- «Прогресс». – Тбилиси: Международная академия социально-экономических наук. Международное издательство «Прогресс», 2013. – № 1-2. – С.63-69.
6. Самуэльсон П. Экономика / Пол Энтони Самуэльсон. – Москва: МГП «Алгон» ВНИИСИ, 1992. – Т. 1. – 333 с.
  7. Чухно А.А. Институціонально-інформаційна економіка : підручник // А.А. Чухно, П.М. Леоненко, П.І. Юхименко ; за ред. акад. НАН України А.А. Чухна. – К. : Знання, 2010. – 687 с.
  8. Стиглиц Дж. Е. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса / Стиглиц Джозеф ; [пер. с англ. В. Лопатка]. – М. : Эксмо, 2011. – 512 с.
  9. Музиченко Г.В., Коляда Т.А. Соціально-економічні передумови побудови ефективної моделі держави для сучасної України / Г.В. Музиченко, Т.А. Коляда // Науковий вісник. Одеський державний економічний університет. – 2007. – № 1 (38). – С. 20-26.
  10. Перспективы развития мировой экономики: Подъем, риски и перебалансирование // [Электронный ресурс] / Международный валютный фонд. – Октябрь 2010. – Режим доступа к статье // <http://www.imf.org/external/russian/index.htm>
  11. Коляда Т.А. Фінансове забезпечення соціальних функцій держави в умовах посткризової трансформації соціально-економічної системи / Т.А. Коляда // Наукові записки. Серія «Економіка» : збірник наукових праць. – Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія». – 2012. – Випуск 20. – С. 81-86.
  12. Гальчинський А. Три кроки бюджетної політики // [Електронний ресурс] / Анатолій Гальчинський // Дзеркало тижня – 15.09.2006. – Режим доступу до статті.: <http://www.dt.ua/publications/2006/09/15/241731/>

*Подано до редакції 14 травня 2014 року*

***Коляда Т.А.***

***Необходимость обновления инструментов бюджетно-налогового регулирования экономики в условиях посткризисного развития Украины***

*В статье обоснована целесообразность обновления инструментов бюджетно-налогового регулирования экономики с целью обеспечения возможности государства сформировать действенный механизм компенсации влияния глобальных экономических кризисов на национальные экономические системы путем оценки ресурсного потенциала страны необходимого для достижения поставленных целей, с учетом имеющихся бюджетных возможностей и возникающих бюджетных ограничений. В результате исследования было раскрыто, что в условиях усиления неблагоприятных тенденций в социально-экономическом развитии страны происходит рост зависимости объемов доходов и расходов бюджета от политических и институциональных факторов. Доказана необходимость законодательного закрепления процедуры разработки бюджетной стратегии как инструмента*

*сбалансирования бюджета в условиях неблагоприятных долгосрочных тенденций посткризисного развития экономики, которая будет способствовать усовершенствованию процесса формирования доходов бюджета, определения пределов бюджетных расходов и принятию взвешенных управленческих решений в сфере государственных финансов относительно сбалансирования бюджета на долгосрочную перспективу.*

**Ключевые слова:** *бюджетно-налоговое регулирование, налоговая нагрузка, фискальное пространство, бюджетная стратегия.*

**Koliada T.A.**

***Need to update the tools of fiscal regulation of the economy in a post-crisis development of Ukraine***

*Article expedience update tool budgetary-tax regulation of the economy in order to allow the state to form an effective mechanism for compensating the impact of global economic crisis on the national economic system by assessing the resource potential of the country needed to achieve these goals, taking into account available fiscal and budgetary constraints arising. The study revealed that in increasingly unfavorable trends in socio-economic development of the country depending on the volume growth occurs budget revenues and expenditures of political and institutional factors. It has proved that the necessity of legislative consolidation procedures for developing fiscal strategy as a tool to balance the budget in terms of adverse long-term trends of post-crisis development of the economy. It will help to improve the process of formation of budget revenues, determine the limits of budgetary expenditures and make informed management decisions in the area of public finance regarding balancing the budget in the long term.*

**Key words:** *budgetary-tax adjustment, the tax burden, fiscal space, budget strategy.*

*Коляда Тетяна Анатоліївна – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів, Національний університет державної податкової служби України.*