

В. І. Чугунов,
аспірант кафедри фінансів,
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ
ORCID ID:0000-0003-1292-6612

DOI: 10.32702/2306-6806.2019.12.132

ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ ЯК ІНСТРУМЕНТ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ

V. Chugunov,
post-graduate student at the Department of Finance
Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv
ORCID ID:0000-0003-1292-6612

BUDGETING AS A TOOL FOR SOCIAL DEVELOPMENT

У статті розкрито економічну сутність бюджетної системи в інституційному середовищі, визначено інституційну модель бюджетної політики та напрями підвищення її ефективності з урахуванням транзакційних витрат у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Визначено, що бюджетна політика має будуватися на основі науково обгрунтованої концепції розвитку бюджетних відносин у складі фінансової політики, спрямованої на створення умов для підвищення якості державних послуг, соціально-економічного розвитку країни та територій. Розглянуто питання формування та здійснення бюджетної політики як складової державного регулювання суспільного розвитку, що має ґрунтуватися на підходах спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, дієвості економічних перетворень, забезпечення економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць. Показано, що розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо управління державними фінансами залежить збалансованість бюджетної системи та результативність бюджетного регулювання. Дістали подальшого розвитку підходи щодо формування бюджетної політики, запровадження відповідних бюджетних інструментів і механізмів у системі інституційного середовища суспільства, основні засади регуляторного механізму бюджетної політики, з врахуванням складових, що впливають на її формування та реалізацію як взаємопов'язаних інститутів, які визначають особливості бюджетної системи, її розвитку та дію яких у сукупності спрямовано на створення умов для забезпечення соціально-економічного розвитку держави та поліпшення добробуту громадян. Удосконалено положення щодо особливостей формування та реалізації пріоритетів бюджетної політики в умовах економічних перетворень, що сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетної системи як дієвого інструменту розвитку суспільно-економічних відносин; підходи до визначення пріоритетів бюджетної політики на середньострокову перспективу з урахуванням запасу стійкості бюджетної системи, основних напрямів соціально-економічного розвитку суспільства, що сприятиме підвищенню рівня динамічної збалансованості бюджету.

The article describes the economic nature of the budget system in the institutional environment, identifies the institutional model of budget policy and directions of increasing its effectiveness, taking into account transaction costs in the system of state regulation of socio-economic development of society. It has been determined that the budget policy should be based on a scientifically sound concept of the development of budgetary relations within the financial policy, aimed at creating conditions for improving the quality of public services, socio-economic development of the country and territories. The issues of budget policy formation and implementation as a component of state regulation of social development are considered, which should be based on approaches aimed at achieving financial and economic balance, efficiency of economic transformations, ensuring economic development of the country and administrative and territorial units. It is shown that the development of society causes the necessity of corresponding institutional changes in the relations between the participants of the budget process and improvement of the effectiveness of budget policy in the system of state regulation of the economy. The quality and timeliness of decision-making on the management of public finances depend on the balance of the budget system and the effectiveness of budgetary regulation.

Approaches to budgetary policy making, introduction of appropriate budgetary instruments and mechanisms in the system of the institutional environment of the society, basic principles of the regulatory mechanism of budgetary policy have been further developed, taking into account the components that influence its formation and

implementation as interrelated institutions that determine the peculiarities of the budgetary system whose development and actions, in the aggregate, are aimed at creating conditions for ensuring the socio-economic development of the state and improving welfare hromadyan. Udoskonaleno position in relation to the features of formation and implementation priorities of fiscal policy in terms of economic reforms that will improve the efficiency of budget system as an effective instrument of socio-economic relations; approaches to determining the priorities of budgetary policy in the medium term, taking into account the stability of the budgetary system, the main directions of socio-economic development of society, which will contribute to improving the level of dynamic balance of the budget.

Ключові слова: формування бюджету, бюджетна система, бюджетне регулювання, бюджетна політика, бюджетний механізм, суспільний розвиток.

Key words: budgeting, budgetary system, budgetary regulation, budgetary policy, budgetary mechanism, social development.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Для реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідним є підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, бюджетних програм, удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету, застосування дієвих підходів управління державними фінансами. Удосконалення державної підтримки галузей економіки є важливим завданням виходячи з необхідності забезпечення економічного зростання та досягнення результатів, які передбачені загальнодержавними та регіональними цільовими програмами. Бюджетне регулювання у сфері видатків є важливою складовою фінансової політики, яка суттєво впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та держави загалом. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо формування бюджетних видатків залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання економічних процесів. Через видатки бюджету здійснюється вплив на формування величини фондів споживання та нагромадження, необхідні зміни структури галузей економіки та відповідно виробництва, рівень підтримки та розвиток соціальних стандартів. Бюджетна політика визначає і регулює темпи зростання бюджетних видатків, їх структуру та обсяги, як загалом, так і за окремими напрямками, бюджетними програмами. Важливим є визначення пріоритетів та ступінь забезпечення фінансування програм суспільного розвитку. Вагомим є підвищення ролі бюджетної політики в системі державного регулювання економіки. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення розвитку суспільства. Важливим є підвищення ефективності видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на розвиток суспільства, на сучасному етапі розвитку державних фінансів. Економічна сутність ефективності державних видатків як складової системи бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни полягає у сукупності досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку економічного середовища.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених щодо бюджетної політики суспільного розвитку можна назвати праці Дж. Б'юкенена, В. Нордхауса [6], В. Танзі, Дж. Тейлора, П. Самуельсона [6], Дж. Стігліца. Питання формування бюджету досліджуються у працях вітчизняних вчених: І. Запатріної [4], Т. Канєвої [1; 4], Л. Лисяк [3], А. Мазаракі [4], В. Макогон [1; 4; 5; 9], А. Максюті, А. Мярковського, І. Луніної, І. Лютого

[7], М. Пасічного [1; 4; 10], В. Федосова [2], І. Чугунова [1; 4; 8—10], С. Юрія [2] та інших.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розкриття сутності формування бюджету як інструменту суспільного розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Бюджет є ваговою складовою системи фінансового регулювання економіки, його збалансованість, оптимальність є однією з основних умов економічного зростання. Обсяг і порядок утворення основного централізованого державного грошового фонду в сукупності з напрямками і методами використання цих коштів створюють умови для виконання органами влади управлінських функцій, що суттєво впливають на досягнення цілей системи бюджетного регулювання. Бюджетне регулювання знаходить прояв через складові регуляторного механізму бюджетної політики у сфері доходів, видатків та міжбюджетних відносин. Бюджетна політика має будуватися на основі науково обгрунтованої концепції розвитку бюджетних відносин у складі фінансової політики, спрямованої на створення умов для підвищення якості державних послуг, соціально-економічного розвитку країни та територій. Бюджетна система є ваговою складовою державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі фінансово-бюджетного регулювання економіки, що формується у певному інституційному середовищі та є сукупністю таких фінансово-бюджетних і економічних складових, як дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси в країні, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Бюджет як суспільно-економічна категорія відображає відповідні відносини у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту з приводу вироблення, розподілу, споживання послуг та регулювання соціально-економічного розвитку з метою задоволення потреб суспільства. З іншого боку бюджет є категорією, що синтезує у собі відносини, які виникають у процесі цілеспрямованого впливу держави на суспільне відтворення.

Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі являють собою необхідну складову економічного зростання. Одним з актуальних завдань на цьому етапі розбудови фінансово-економічних відносин є розробка основних засад інституційної архітектури бюджетної системи, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання. Застосування положень інсти-

туційної архітекtonіки надасть можливість визначити рівень функціонування та збалансованості бюджетної системи як вагової складової державного регулювання економіки та підвищити якість процесу бюджетного регулювання. Розкрито економічну сутність бюджетної системи в інституційному середовищі, визначено інституційну модель бюджетної політики та напрями підвищення її ефективності з урахуванням трансакційних витрат у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Під час формування бюджетної політики важливо виходити з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності, передбачуваності бюджетної політики є однією з основних складових макроекономічної стабільності. Державний бюджет має виступати в якості інструменту проведення структурних реформ, підтримки позитивних процесів у сферах економічної діяльності. Важливим є правильність розуміння сутності бюджетної політики та зміст її механізму формування з метою комплексного вирішення завдань, що стоять перед державою у бюджетній сфері.

До основних пріоритетів бюджетної політики розвинутих країн належать запровадження та підвищення якості середньострокового бюджетного планування; створення та удосконалення системи планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних витрат за допомогою якісних і кількісних індикаторів як відносно бюджетів всіх рівнів, так і конкретних бюджетотримувачів, серед зазначених методів особливу роль відіграє бюджетування, орієнтоване на результат, середньострокове планування витратків в умовах бюджетних обмежень; певне скорочення відомчих витрат, що створюватиме у розпорядників бюджетних коштів потребу в підвищенні ефективності діяльності. Бюджетна політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, визначення бюджетної пріоритетності достатньо суттєво впливає на структурні перетворення у галузях економіки, соціальній сфері, рівень людського капіталу, конкурентоспроможність національної економіки.

Досвід бюджетного регулювання у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою показує підвищення впливу бюджету на економічний та соціальний розвиток держав. Впровадження середньострокового планування бюджету, що базується на відповідних прогнозних макроекономічних показниках економічного розвитку має місце у низці країн. Більшість країн світу протягом останніх років дотримуються політики жорсткої економії бюджетних коштів, бюджетної дисципліни, прозорості бюджету, що сприяє зменшенню боргових зобов'язань, дефіциту бюджету. Сучасний досвід зарубіжних країн щодо застосування бюджетної стратегії ґрунтується на необхідності здійснення середньострокового бюджетного прогнозування і планування під час підготовки щорічного бюджету. Основні параметри податкової, бюджетної і боргової політики необхідно базувати на орієнтирах, розроблених у системі довгострокового планування, які повинні актуалізуватися з урахуванням фактичних умов розвитку економіки, можливого уточнення пріоритетних економічних завдань з врахуванням змін зовнішнього середовища. Низка країн використовують дієві механізми інтеграції коротко-, середньо- і довгострокового бюджетного планування. Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і витратків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання задля забезпечення всебічного розвитку суспільства [1].

Розкрито сутність інституційної архітекtonіки бюджетної системи, інституційні засади розвитку системи бюджетного регулювання, програмно-цільового методу планування бюджету. З метою підвищення якісного

рівня функціонування системи бюджетного регулювання важливим є використання архітекtonіки як особливої науки, що досліджує загальні принципи побудови цілісних систем, у тому числі інституційних. Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі являють собою необхідну складову економічного зростання. Одним з актуальних завдань на цьому етапі розбудови фінансово-економічних відносин є розробка основних засад інституційної архітекtonіки бюджетної системи, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання. Застосування положень інституційної архітекtonіки надасть можливість визначити рівень функціонування та збалансованості бюджетної системи як вагової складової державного регулювання економіки та підвищити якість процесу бюджетного регулювання. Розкрито економічну сутність бюджетної системи в інституційному середовищі, визначено інституційну модель бюджетної політики та напрями підвищення її ефективності з урахуванням трансакційних витрат у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства.

Досягнення середньо- та довгострокових цілей економічного розвитку держави знаходиться в залежності від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища суспільства, тому інституційна архітекtonіка бюджетної політики має передбачати поліпшення якісних характеристик бюджетних інститутів, які б сприяли розвитку соціально-економічної складової суспільства. Зазначене потребує удосконалення інституційного середовища економічного та бюджетного простору, підготовки відповідних інституційних змін. Вагомим чинником ефективною бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітекtonіка бюджетної політики має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної політики як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективною бюджетної політики потребує використання адаптивної архітекtonіки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави [4].

Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо управління державними фінансами залежить збалансованість бюджетної системи та результативність бюджетного регулювання. У сучасних умовах доцільним є удосконалення механізмів взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та фінансовими інститутами. Основними завданнями є збалансування бюджетів усіх рівнів, запобігання суттєвих коливань макроекономічних показників, у тому числі інфляція, обмінний курс, обсяг державного боргу, відсоткові ставки на фінансових ринках, оскільки зазначене впливає на співвідношення доходів і витратків бюджету до валового внутрішнього продукту, стійкість бюджету. Бюджетна політика є одним з вагомих інструментів державного регулювання суспільного розвитку, оскільки у процесі її формування здійснюється розробка основних напрямів використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які стоять перед суспільством на даному етапі його розвитку. Задіяння регуляторного потенціалу складових

бюджетної політики потребує подальшого дослідження взаємозв'язку бюджетних відносин і соціально-економічних процесів. Бюджетна система має розглядатись як складова фінансового регулювання соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць. Соціально-економічний розвиток суспільства на даному етапі вимагає використання бюджетної політики як дієвого інструменту державного регулювання економічних та соціальних відносин. Важливим є визначення пріоритетів бюджетної політики, у тому числі на середньострокову перспективу виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни, удосконалення державного регулювання у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, що підвищить рівень ефективності функціонування економічної та бюджетної системи загалом.

У бюджетній політиці відображаються суспільні інтереси і завдяки їй реалізуються функції і завдання держави, вона формується у ході бюджетного процесу та передбачає визначення цілей і завдань у галузі державних фінансів, розробку механізму наповнення дохідної частини бюджету, вибору напрямів використання бюджетних коштів, управління фінансами у бюджетній сфері, здійснення за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Як суспільно-економічна категорія бюджетна політика має певну структуру, яка включає суб'єкт, об'єкт та взаємозв'язки між ними, відповідний набір методів та інструментів регулювання у відповідності з визначеними у суспільстві цілями та завданнями. До структурних елементів бюджетної політики також належать: розроблення науково обгрунтованої концепції розвитку бюджету, яка формується на основі вивчення потреб сучасного стану суспільного розвитку, тенденцій соціально-економічного розвитку та стратегічних пріоритетів держави; визначення основних напрямів формування та використання бюджетних ресурсів на перспективу і поточний період; здійснення заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей. Основною метою бюджетної політики є забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, яка передбачає формування стабільної податкової бази на основі створення сприятливих умов для розвитку бізнесу, своєчасного та достатнього рівня фінансування основних напрямів розвитку соціально-економічної сфери, формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання. Виходячи із світового досвіду, бюджетна рівновага досягається при збалансованому бюджеті, який має впливати на темпи економічного зростання, рівень добробуту населення [8].

Рівень збалансованості бюджетного політики впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Тому важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники питомої ваги дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, питомої ваги державного боргу у валовому внутрішньому продукті. Актуальним для будь-якого суспільства є визначення рівня соціальних видатків. Розвинені країни світу мають достатньо високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень видатків на соціальні потреби. Незважаючи на різні позиції щодо визначення рівня видатків соціального спрямування, не виникає

сумніву, що високий рівень соціального забезпечення населення неможливий у бідній країні, тому єдиною передумовою його підвищення є реалізація стратегії прискореного економічного зростання; спрямованість державної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки і навіть її збільшення за умов оптимізації структури бюджетних видатків щодо забезпечення їх пріоритетного спрямування на суспільний розвиток.

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. 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 обгрунтовує 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. За останні роки здійснено вагомі кроки щодо посилення обгрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, передусім як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків.

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів також залишається однією з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів, і важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями водночас визначено обгрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів [9].

На цьому етапі розвитку державних фінансів важливим є підвищення ефективності видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Економічна сутність ефективності державних видатків як складової системи бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку полягає у сукупності досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку суспільного середовища. У сучасних умовах розвитку

економіки доцільним є визначення відповідних інституційних засад бюджетного регулювання, розробка і проведення виваженої фінансово-бюджетної політики, підвищення результативності виконання бюджетних програм, посилення взаємозв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, удосконалення системи управління державними фінансами з урахуванням необхідності забезпечення належного рівня соціальних стандартів, внутрішнього споживання, стимулювання економічної діяльності країни. Формування та здійснення бюджетної політики як складової державного регулювання суспільного розвитку має ґрунтуватися на підходах спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, дієвості економічних перетворень, забезпечення економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю. Таким чином, бюджетна політика як інструмент державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень. Бюджетну стратегію на середньострокову перспективу повинно бути спрямовано на забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни загалом з урахуванням критеріїв ефективності та результативності бюджетних видатків.

В умовах інституційних перетворень економіки результативність та дієвість бюджетної стратегії є важливим інструментом впливу на ефективність макроекономічного регулювання, економічне зростання з урахуванням необхідності забезпечення динамічної збалансованості та стійкості системи управління державними фінансами [10].

Водночас на цьому етапі розвитку системи державних фінансів важливим є розкриття сутності бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни, спрямованої на забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення економічного зростання, розвитку людського потенціалу. Вагомим є визначення бюджетної архітектури як інструменту фінансово-бюджетного регулювання, розробки інституційних засад формування бюджетної стратегії, удосконалення системи перспективного бюджетного планування як механізму узгодження бюджетної політики та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, положень щодо розвитку фінансово-бюджетних відносин, оцінки ефективності та результативності бюджетних програм, розробка пріоритетних завдань бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень, підходів щодо бюджетної політики у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу у взаємозв'язку з трансформаціями соціально-економічних процесів.

Формування основ інституту бюджету відбувалося в процесі дослідження вченими проблем взаємодії ринку і держави, їх ролі в економіці, чинників, від яких залежить посилення ринкових або державних методів фінансового регулювання. Розвиток бюджетного менеджменту супроводжувався перерозподілом сфер економічних відносин виходячи з принципу забезпечення суспільної ефективності, держава за допомогою податків та бюджету концентрувала основні важелі фінансово-бюджетного регулювання. Вагомими є методологічні підходи щодо формування і реалізації бюд-

жетної стратегії, з якими пов'язані концептуальні положення перспектив розвитку бюджетної системи. Основні засади неінституціоналізму є достатньо важливими у дослідженні бюджетних відносин завдяки синтезу неокласичного та інституціонального аналізу, що надає можливість для здійснення раціонального вибору пріоритетних завдань бюджетної стратегії та прогнозування наслідків їх реалізації.

Бюджетна політика динамічно реагує на зміни стадій економічного циклу. Послідовність та виваженість заходів бюджетного регулювання має значимий вплив на соціально-економічний розвиток країни. Використання показника циклічно скоригованого первинного балансу бюджету дозволило оцінити розмір та результативність фіскальної консолідації та бюджетно-податкового стимулювання. Ефективні експансіоністські заходи бюджетної політики проходили за умов доволі високих темпів економічного зростання. Зазначене супроводжувалось зниженням вагового показника державного боргу в валовому внутрішньому продукті. Позитивний вплив на динаміку економічного розвитку забезпечено за рахунок одночасного зниження податкового навантаження і збільшення продуктивних видатків бюджету. Результативні заходи фіскальної консолідації реалізовувались шляхом оптимізації бюджетних видатків, що сприяло пожевланню економічного зростання. Доцільним є запровадження бюджетних правил і накладення сукупності обмежень щодо граничного розміру та структури видаткової частини бюджету. Розміри видатків соціального спрямування, зокрема це стосується мінімальних соціальних стандартів і гарантій, мають щільно корелювати з показниками росту економіки. Розбудова інструментарію перспективного бюджетного планування посилить якість управління бюджетним процесом.

Необхідним є проведення збалансованої бюджетної політики, оптимізація показника структурного дефіциту бюджету, встановлення інституційних обмежень щодо його значень. Особливої значущості набувають питання удосконалення методологічних засад прогнозування і планування обсягів залучення, погашення і обслуговування державного боргу, моніторинг та управління борговими ризиками, основними з яких є рефінансування, ліквідності, додаткових зобов'язань, валютний та відсотковий ризик. Ідентифікація є першим кроком в алгоритмі системи управління борговими ризиками, важливим є проведення їх групування і ранжування відповідно до ймовірності виникнення та ступеню впливу на динаміку сукупності показників боргової безпеки. Запропоновано підхід до виміру стану боргової безпеки держави на основі розрахунку інтегрального показника з використанням ризик-орієнтованого підходу. Борговим показникам, що стосуються зовнішніх запозичень приділена особлива увага в контексті відкритої моделі національної економіки та граничності вітчизняного фінансового ринку. Визначено, що протягом останніх п'яти років розмір інтегрального показника перевищує економічно безпечно значення. Пріоритетними напрямками бюджетної політики країни є зменшення державної заборгованості, послаблення боргового навантаження на бюджет, реструктуризація зовнішніх боргів приватного сектору, збільшення обсягів міжнародних резервів, що потребує послідовних та узгоджених заходів фінансової політики країни.

ВИСНОВКИ

Сучасні бюджетні відносини відіграють вагому роль у соціально-економічних і суспільно-політичних процесах. У зв'язку з цим спектр використання дефініцій "бюджетна політика" та "бюджетна стратегія" істотно розширюється, а самі поняття наповнюються додатковим змістом, що обумовлено трансформацією соціально-економічних відносин, розвитком бюджетної системи. Нині на бюджетну політику здійснюють вагомий вплив глоба-

лізаційні процеси. Певною мірою відбувається уніфікація національних принципів функціонування бюджетної системи, їх удосконалення в напрямі посилення стимулюючої ролі бюджету. Під бюджетними інститутами розуміють сукупність суб'єктів бюджетних відносин, що діють на основі формальних і неформальних принципів, правил, норм. Рівень впливу формальних принципів залежить від того, якою мірою учасники бюджетних відносин підпорядковані їх приписам і здійснюють контроль за їх виконанням. Під час оцінки впливу неформальних принципів важливим є врахування сумісності цілей, для вирішення яких вони використовуються та очікуваних результатів. Розвиток бюджетних інститутів визначає особливості інституційного середовища формування і реалізації бюджетної стратегії. Досвід розвитку системи державних фінансів в Україні свідчить про підвищення ефективності бюджетних інститутів, але одночасно про необхідність забезпечення стабільності інституційного середовища формування і реалізації бюджетної політики. Пріоритетними завданнями бюджетної політики країни в умовах інституційних перетворень є створення умов для макроекономічної стабілізації економіки, сприяння її структурній перебудові та розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності, забезпечення узгодженості соціально-економічної, бюджетної та грошово-кредитної політики, удосконалення системи середньострокового бюджетного планування, раціонального формування системи податкових надходжень, що базується на підходах поєднання фіскальної і стимулюючої функції податків, посилення контролю за ефективністю використання бюджетних коштів, підвищення ефективності управління державним боргом, удосконалення системи міжбюджетних відносин, фінансового забезпечення комплексного і динамічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Бюджетна стратегія є основою для визначення ефективних інституційних фінансових механізмів забезпечення стійкості та збалансованості бюджетної системи з урахуванням трансформаційних перетворень. Інструменти бюджетної стратегії мають розглядатися як засоби формування інституціонального середовища бюджетного простору. Трансформація бюджетних інститутів є важливим етапом в процесі якісного розвитку системи державних фінансів. Інституційне середовище формування і реалізації бюджетної стратегії впливає на стійкість макроекономічного розвитку країни, необхідним є підвищення ефективності інституційної основи бюджетної політики, яка враховує циклічність та динамічність соціально-економічних процесів. Дієвість інституційного середовища формування і реалізації бюджетної стратегії передбачає взаємоузгодженість дій бюджетних інститутів, які виникли еволюційно та сформували бюджетний простір. Важливіми завданнями є створення умов для розвитку інституційної структури бюджетного простору, забезпечення макроекономічної стабільності та економічної збалансованості, сприяння структурній перебудові економіки та розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. Оцінюючи ефективність інституційного середовища формування і реалізації бюджетної стратегії важливим є врахування дієвості бюджетного інституційного середовища; адаптивності бюджетної політики до соціально-економічних процесів; прозорості бюджетної політики; результативності діяльності та відповідальності органів державного управління і місцевого самоврядування за досягнення поставлених цілей.

В умовах економічних перетворень з метою забезпечення макроекономічної стабільності та стійкого економічного зростання важливим завданням є удосконалення інституційного забезпечення розробки бюджетної стратегії, обґрунтованого формування доходів та видатків бюджету, планування дефіциту бюджету та джерел його фінансування, управління державним боргом, визначення оптимального рівня бюджетної цент-

ралізації, міжбюджетного регулювання. Розвиток інституційного середовища формування та реалізації бюджетної стратегії в Україні взаємопов'язаний з трансформаційними економічними процесами, значним рівнем впливу екзогенних факторів на вітчизняну економіку та передбачає здійснення інституційних перетворень у бюджетних відносинах з урахуванням суспільно-економічних умов та збалансованості бюджетної системи.

Література:

1. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. К.: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.
2. Бюджетна система / За ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. К.: Центр учбової літератури, 2012. 871 с.
3. Бюджетна складова реалізації домінуючих напрямів суспільного розвитку: монографія / За ред. Л.В. Лисяк. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
4. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва та ін.; за заг. ред. А. А. Мазаракі. К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.
5. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
6. Самуельсон Пол Э., Нордхаус Вільям Д. Економіка. 19-е изд.: пер. с англ. М.: Вільямс, 2015. 1360 с.
7. Фінанси / За ред. І. О. Лютого. Київ: Ліра-К, 2017. 728 с.
8. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни. Казна України. 2014. № 6. С. 25—28.
9. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. Економічний часопис-XXI: науковий журнал. № 158 (3—4 (2)). 2016. С. 66—69.
10. Chugunov I.Y., Pasichnyi M.D. Fiscal policy for economic development. Науковий вісник Полісся. 2018. № 1 (13). Ч.1. С. 54—61.

References:

1. Chuhunov, I.Ya. Kanieva, T.V. and Pasichnyj, M.D. (2018), *Biudzhethno-podatкова polityka u systemi rehulivannia ekonomiky* [Fiscal policy in the system of regulation of the economy], Globus-Press, Kyiv, Ukraine.
2. Fedosov, V.M. and Yuriy, S.I. (2012), *Biudzhethna sistema* [The budget system], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.
3. Lysiak, L.V. (2015), *Biudzhethna skladova realizatsii dominantnykh napriamiv suspil'noho rozvytku* [Budget component of the implementation of dominant areas of social development], DDFa, Dnipropetrovs'k, Ukraine.
4. Chuhunov, I.Ya. and Kanieva, T.V. (2015), *Derzhavne finansove rehulivannia ekonomichnykh peretvoren'* [State financial regulation of economic transformations], Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t., Kyiv, Ukraine.
5. Makohon, V.D. (2018), *Biudzhethna stratehiia derzhavy* [State budgetary strategy], Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t., Kyiv, Ukraine.
6. Samuel'son, P.E. and Nordkhaus, V.D. (2015), *Ekonomyka* [Economics], Vyl'iams, Moscow, Russia.
7. Liutyi, I.O. (2017), *Finansy* [Finance], Lira-K, Kyiv, Ukraine.
8. Chuhunov, I.Ya. (2014), "Budget relations in the system of socio-economic development of the country", *Kazna Ukrainy*, vol. 6, pp. 25—28.
9. Chuhunov, I.Ya. and Makohon, V.D. (2016), "Budget policy in the context of economic transformation", *Ekonomichnyj chasopys-XXI: naukovyj zhurnal*, vol. 158 (3—4 (2)), pp. 66—69.
10. Chugunov, I.Y. and Pasichnyi, M.D. (2018), "Fiscal policy for economic development", *Naukovyj visnyk Polissia*, vol. 1 (13), no. 1, pp. 54—61.

Стаття надійшла до редакції 07.12.2019 р.