

УДК 336.2:338.2

Ю. І. Маркуц,

к. е. н., доцент кафедри фінансів,

Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ

Н. В. Гусаревич,

к. е. н., старший викладач кафедри фінансів,

Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ

ЕФЕКТИВНІСТЬ ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

Yu. Markuts,

Ph.D. in Economics, Associate Professor of Finance Department, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

N. Husarevych,

Ph.D. in Economics, Senior Lecturer of Finance Department, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

THE BUDGET INCOMES EFFECTIVENESS IN TERMS OF ECONOMIC REFORMS

У статті визначено, що ефективність формування доходів бюджету створює належні умови ефективного впливу бюджетного механізму на результативність економічних перетворень у країні. Проведено аналіз та оцінку Зведеного бюджету України за 2008—2017 роки, визначено частку доходів у структурі валового внутрішнього продукту і Зведеного бюджету України. Досліджено вплив процесів формування доходної частини бюджету на соціально-економічний розвиток країни. Авторами доведено, що у країнах з високим рівнем розвитку економіки бюджетні доходи значно впливають на вторинний перерозподіл ВВП та розширене відтворення. Визначено, що на ефективність формування доходів бюджету здійснює вплив низка складових бюджетно-податкової політики, зокрема рівень податкових ставок, податкова база, податкові пільги, адміністрування податків. При цьому авторами зазначено, що стратегічні пріоритети удосконалення системи формування доходів бюджету в Україні передусім перебувають у сфері податкового регулювання. Важливим є посилення якісного рівня перспективного бюджетного прогнозування та планування, що надасть можливість посилення ролі бюджету як інструменту фінансового регулювання та сприятиме підвищенню рівня керованості бюджетним процесом.

The article states that the budget revenue effectiveness creates proper conditions for the effective mechanism to influence budgetary impact on economic reforms in the country. The authors analyzed and evaluated the consolidated budget of Ukraine for 2008—2017, determined the share of revenue component in the structure of the gross domestic product and the consolidated budget of Ukraine. The impact of the budget revenues formation for socio-economic development was investigated. The authors prove that budget revenues have a significant impact on the GDP secondary redistribution and increased reproduction in countries with high levels of economic development. The article determines that the effectiveness of budget incomes formation is influenced by a number of fiscal policy components, in particular, the tax rates level, tax base, tax privileges, and tax administration. At the same time, the authors outline that the strategic priorities of improving the system of budget revenues formation in Ukraine are primarily in tax regulation. It is important to enhance the quality of the prospective budget forecasting and planning that will allow strengthening the budget role as a tool for financial management and will increase the budget process manageability.

Ключові слова: зведений бюджет, доходи бюджету, податкові надходження, бюджетне планування, бюджетне прогнозування, бюджетна політика.

Key words: consolidated budget, budget revenues, tax revenues, budget planning, budget forecasting, fiscal policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Система формування доходів бюджету знаходиться під впливом постійних трансформаційних змін в економіці та адаптується до нових макроекономічних умов. У зв'язку з цим, формування доходів бюджету повинно здійснюватися із врахуванням циклічності економічного розвитку, використання дієвих бюджетних методів та інструментів, інтеграції у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування та прогнозування, удосконалення податкової системи.

Ефективність формування доходів бюджету, у тому числі дієвість інструментів прогнозування податкових надходжень, створює належні умови ефективного впливу бюджетного механізму на результативність економічних перетворень в країні. Тому у процесі прогнозування та планування податкових надходжень слід враховувати фіскальну значимість податків та здійснювати оцінку перспективних напрямів підвищення дієвості оподаткування в наступних бюджетних періодах.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та практичні основи формування доходів бюджету в умовах економічних перетворень представлені в наукових роботах таких зарубіжних науковців: Дж. Б'юкенена [3], А. Вагнера, Дж. М. Кейнса [5], А. Лернера, Р. Масгрейва, П. Самуельсона [10], А. Сміта, Дж. Стігліца, А. Пігу, С. Фішера [12], Е. Хансена, Дж. Хікса. Питанням дослідження доходів бюджету присвячені праці вітчизняних вчених: О. Барановського, Т. Боголіб [1], О. Василика, І. Запатріної, І. Лук'яненко, А. Лисяк, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, В. Федосова, І. Чугунова [13], С. Юрія та інших.

Водночас недостатньо наукових праць висвітлює особливості прогнозування та планування податкових надходжень із врахуванням фіскальної значимості податків. Потребують дослідження положення щодо підвищення ефективності формування доходів бюджету, у тому числі рівня дієвості інструментів прогнозування податкових надходжень.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Дослідження та удосконалення положень щодо доцільності інституційних змін системи формування доходів бюджету на основі активізації фінансово-економічного регуляторного потенціалу держави, що надають можливість збільшити обсяги доходів бюджету без посилення податкового навантаження на вітчизняну економіку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Система формування доходів бюджету знаходиться під впливом постійних трансформаційних змін в економіці та адаптується до нових макроекономічних умов. Доходна частина бюджету є фінансово-економічною основою для здійснення відповідних повноважень учасниками бюджетного процесу та виконання покладених функцій і завдань на органи державної влади.

Вагомою складовою формування доходів бюджету виступають податкові надходження. В структурі доходів бюджету вони складають основну частину ВВП, що перерозподіляється через бюджет країни. В цьому контексті найбільш повною мірою проявляються основні їх функції. У процесі мобілізації частини новоствореної вартості і формування фонду фінансових ресурсів із використанням різних форм податкових надходжень (податків, зборів, обов'язкових платежів) здійснюється регулювання фінансово-господарської діяльності окремих суб'єктів підприємства і розширеного відтворення країни в цілому. Управління потоками фінансових ресурсів в умовах формування ВВП і його розподілу прямо і безпосередньо здійснюється за допомогою податків, а також усіх податкових надходжень.

Оцінка доходної частини, її динаміки, складових, структури, стану виконання дасть можливість визначити основні бюджетотворюючі джерела, недоліки у їх формуванні та використанні. Визначення чинників впливу на доходну частину Зведеного бюджету України, а саме податкових надходжень, дозволить з'ясувати, як економічні та політичні процеси впливають на формування доходів бюджету, а також визначити рівень впливу формування доходів на економічну політику та становище в державі.

Бюджетна політика країни визначається не лише тенденціями доходів бюджету держави, а й співвідношенням даного показника до величини валового внутрішнього продукту, що дає змогу оцінити фактичний рівень бюджетної централізації, віднести тип бюджетної політики до однієї з існуючих моделей та розробити комплекс заходів стосовно пом'якшення чи посилення рівня централізації. У країнах з високим рівнем розвитку економіки частина ВВП, що перерозподіляється через бюджет, є досить вагомою, а бюджетні доходи значно впливають на вторинний перерозподіл ВВП та розширене відтворення. На сучасному етапі розвитку економічних систем за показником розподілу ВВП через бюджетну систему, тобто його централізації, виділяють такі основні моделі фінансових відносин у суспільстві: американська — що передбачає максимальне самофінансування юридичних осіб та самозабезпечення фізичних осіб й відзначається невисоким показником бюджетної централізації (в рамках 25—30 відсотків ВВП); західноєвропейська — характеризується паралельним функціонуванням та фінансуванням як державних так і комерційних установ в соціальній сфері. Державна соціальна політика є достатньо широкою, та переважає країни з американською моделлю. Показник централізації ВВП коливається на рівні 35—40 відсотків, що відображає помірний її рівень; скандинавська модель — характеризується досить розгалуженою державною соціальною сферою, яка формує ґрунтовні передумови зростання соціальної стабільності та забезпечення. Рівень централізації ВВП складає близько 50—60 відсотків [8].

Таблиця 1. Частка доходів Зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті, відсотки

| Показники | 2001-2005 | 2006-2010 | 2011-2015 | 2016-2017 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Податкові надходження | 19,78 | 22,78 | 24,94 | 27,31 |
| Неподаткові надходження | 7,14 | 6,75 | 5,68 | 5,27 |
| Доходи від операцій з капіталом | 0,55 | 0,57 | 0,14 | 0,07 |
| Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій | 0,09 | 0,03 | 0,12 | 0,18 |
| Цільові фонди | 0,32 | 0,35 | 0,05 | 0,03 |
| Всього | 27,88 | 30,49 | 30,93 | 32,85 |

У методиці розрахунку рівня економічної безпеки України (затвердженої наказом Міністерства економіки України № 60 від 02.03.2007 року) головним індикатором стану фінансової безпеки України є рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (без урахування доходів Пенсійного фонду України) з пороговим значенням 28—30 відсотків. Частка доходів зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті представлена в таблиці 1.

За даними, представленими у таблиці 1, частка доходів Зведеного бюджету у ВВП за 2001—2017 роки складає — 29,96 відсотка. В розрізі п'ятирічних періодів значення складає за 2001—2005 роки — 27,88 відсотка, 2006—2010 роки — 30,49 відсотка, 2011—2015 роки — 31,02 відсотка. Доцільним є висновок щодо зростання середнього показника розподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, що зумовлено необхідністю наповнення бюджету, збільшення його доходів через зростання видатків держави і важливістю стримування бюджетного дефіциту. За останні 15 років відбулося зростання питомої ваги податкових надходжень у валовому внутрішньому продукті: від 19,78 відсотка за 2001—2005 роки до 27,31 відсотка у 2016—2017 роках. Така тенденція в структурі Зведеного бюджету України свідчить про наявні зміни у політиці держави щодо формування доходів бюджету.

За аналізований період структура доходів бюджету значно змінилася, що зумовлено як зміною політики доходів, а саме, що стосується податкової політики (зміна податкових ставок, бази оподаткування, податкових пільг тощо), так і розподілом загальнодержавних доходів між різними ланками бюджетної системи, а також зміною економічної ситуації в цілому в країні.

Аналіз даних таблиці 1 свідчить, що за досліджуваний період структура доходів державного бюджету зазнала значних змін, що зумовлено корегуванням політики державних доходів, зокрема податкової політики в частині зміни податкових ставок, бази оподаткування, податкових пільг, а також розподілом загальнодержавних доходів між різними ланками бюджетної системи у зв'язку з реформою децентралізації.

Завданням податкової політики є забезпечення формування доходів бюджету з урахуванням цілей та завдань економічної моделі держави, зовнішнього і внутрішнього економічного середовища та інтересів суспільства. Податкова політика має адаптивно реагувати на економічну циклічність за необхідності утримання індикативних значень дефіциту бюджету. Збільшення податкових надходжень має відбуватися з мінімізацією деструктивного впливу на економічну активність [13]. За період 2008—2017 років податкові надходження в структурі Зведеного бюджету засвідчили чітку тенденцію до зростання від 76,27 відсотка у 2007 році, 80,94 відсотка — у 2012 році, 83,13 відсотка — у 2016 році і 81,44 відсотка у 2017 році. Одночасно, негативною тенденцією відзначились неподаткові надходження: від 20,31 відсотка у 2008 році до 18,16 відсотка у 2012 році і 15,18 відсотка — у 2017 році,

Таблиця 2. Структура доходів Зведеного бюджету України за 2008—2017 роки, відсотки

| Показники | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Податкові надходження | 76,27 | 76,23 | 74,53 | 83,97 | 80,94 | 79,96 | 80,57 | 77,86 | 83,13 | 81,44 |
| Неподаткові надходження | 20,31 | 21,39 | 23,47 | 15,05 | 18,16 | 19,18 | 17,67 | 21,49 | 16,03 | 15,18 |
| Доходи від операцій з капіталом | 2,25 | 1,36 | 0,99 | 0,58 | 0,67 | 0,36 | 0,44 | 0,28 | 0,20 | 0,22 |
| Офіційні трансфери від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій | 0,03 | 0,22 | 0,10 | 0,13 | 0,04 | 0,34 | 1,18 | 0,29 | 0,54 | 0,16 |
| Цільові фонди | 1,14 | 0,80 | 0,88 | 0,24 | 0,19 | 0,19 | 0,19 | 0,19 | 0,10 | 3,00 |

що свідчить про тенденцію до взаємозаміщення податкових та неподаткових платежів, що дозволяє органам державного управління обирати зручну для себе форму мобілізації доходів — пряму (через канали податків) чи приховану (через канали неподаткових доходів).

Доходи бюджету від операцій з капіталом за період в цілому мають тенденцію до зменшення в структурі доходів Зведеного бюджету (від 2,25 відсотка у 2008 році до 0,22 відсотка у 2017 році), однак їх залежність від різних факторів призводить до певних коливань. Варто відмітити, що процес розподілу доходів від операцій з капіталом між ланками бюджетної системи є сукупністю дій різних органів управління з метою впорядкування структури системи, забезпечення збалансованості між окремими її елементами, досягнення відповідності до принципів побудови бюджетної системи. В останні роки розподіл надходжень від операцій з капіталом в більшій мірі зміщений в бік місцевих бюджетів.

Ситуація з офіційними трансфертами у структурі Зведеного бюджету відзначається коливаю тенденцією в залежності від джерел надходжень з міжнародних організацій та зарубіжних країн у виді фінансової допомоги. За досліджуваний період важливим є стрімке зростання зазначеного показника у 2014 році до 1,18 відсотка, враховуючи його середній рівень у період 2007—2013 років — 0,13 відсотка, що пояснюється політичними та економічними змінами у країні і підвищенням інтересом з боку урядів зарубіжних країн до процесів реформування в Україні.

Загальний обсяг трансфертів від зарубіжних країн є доволі нестійким в часовій динаміці та обумовлено низкою суспільно-політичних факторів. Наприклад, у 2014 році вагома частка трансфертів від урядів міжнародних країн та міжнародних організацій була надана в рамках програм допомоги Європейського Союзу, в тому числі секторальної бюджетної програми. Одержання цих коштів стало можливим внаслідок зобов'язань нашої держави у сфері проведення глибоких інституційних реформ фінансової системи та державного управління. Виділення траншу в 2015 році не відбулось внаслідок недосягнення індикаторів "дорожньої карти" проведення реформ, яка була сформована в процесі компромісів та узгоджень між владними інститутами ЄС та України. Проте у 2016 році були погоджені результати проведених структурних змін і кошти в рамках другого траншу ЄС надійшли на рахунки Державної казначейської служби України. Але останні третій та четвертий транші Україна не отримала, тому що не були виконані поставлені зобов'язання. Та вже в червні 2018 року парламентом ЄС було схвалено надання макрофінансової допомоги Україні на 2018—2019 роки в розмірі 1 млрд євро для покриття частини своїх потреб у зовнішньому фінансуванні.

В умовах обмеженого доступу до залучення державних запозичень на зовнішніх ринках фінансового капіталу, з метою фінансування бюджетного дефіциту держава збільшила обсяг запозичень шляхом розміщення облігацій внутрішньої державної позики. Слід зазначити, що в останні роки державою було здійснено заходи, спрямовані на удосконалення нормативно-правової бази з питань управління державним боргом, у тому числі з метою зменшення ризиків у сфері управління державним боргом та забезпечення мінімізації втрат бюджетних коштів під час управління державними борговими зобов'язаннями [9].

Дані рисунка 1 свідчать, що найбільша частка валового внутрішнього продукту розподіляється через податкову систему. За досліджуваний період середнє значення частки податкових надходжень у структурі доходів Зведеного бюджету становило 79,49 відсотка. У розрізі п'ятирічних періодів, у 2002—2006 роках — значення показника становило — 72,14 відсотка, у 2007—2011 роках — 76,87 відсотка та у 2012—2017 роках — 80,49 відсотка. Збільшення даного показника в 2011—2017 роках було зумовлено змінами у структурі податкових надходжень, а саме перенесенням до їх складу рентної плати із неподаткових надходжень, а також прийняттям Податкового кодексу України і підвищенням рівня адміністрування податків.

Дослідження проблем формування доходної частини бюджету держави викликає інтерес, насамперед тому, що саме бюджет характеризує рівень економічного розвитку країни, і завдяки правильному здійсненню бюджетного процесу забезпечується економічна і соціальна стабільність та належний життєвий рівень населення. Через державний бюджет органи державної виконавчої влади здійснюють реалізацію державної внутрішньої і зовнішньої політики, державне регулювання і стимулювання економіки, фінансування соціальної політики з врахуванням довгострокових інтересів країни. Збільшення асигнувань з державного бюджету сприяє зростанню сукупного попиту в економіці і, відповідно, збільшенню випуску продукції і зростання зайнятості [4].

ВИСНОВКИ

Особливості формування доходів бюджету у системі фінансово-економічного регулювання виявляються у їх складі та структурі, ефективність їх прогнозування визначає рівень результативності здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування покладених на них функцій.

На ефективність формування доходів бюджету здійснює вплив низка складових бюджетно-податкової політики, зокрема рівень податкових ставок, податкова база, податкові пільги, адміністрування податків, структура та обсяг видатків, та певні макроекономічні

фактори: економічний стан, що вимірюється обсягом ВВП, структура економіки, що відображається в складових ВВП.

Стратегічні пріоритети удосконалення системи формування доходів бюджету в Україні передусім перебувають у сфері податкового регулювання. Потребує подальшого вдосконалення діюча система пільгового оподаткування. В економічному аспекті було б доцільно в подальшому знизити ставки податку на прибуток підприємств виключно на реінвестовану частку в модернізацію та розширення виробництва, імплементацію системи регулювання трансфертного ціноутворення; зменшення податкового навантаження на фонд оплати праці; індексацію відповідно до рівня інфляції акцизного та підвищення ставок екологічного оподаткування; поступового зростання рентних та природно-ресурсних платежів.

У соціальному аспекті важливим є удосконалення прогресивної шкали ставок оподаткування доходів фізичних осіб. Доцільним є врахування сімейного стану платника, запровадження оподаткування доходів від розміщення коштів на депозитних рахунках; удосконалення механізму непрямого оподаткування щодо товарів споживання, оподаткування нерухомого майна. Держава має адаптувати податковий механізм до нових методів та глибини інтеграційних процесів щодо ведення господарської діяльності, кількості та стратифікації платників податків, технологічного прогресу. Реалізація зазначеного безпосередньо впливає на результативність адміністрування податків і зборів.

Посилення якісного рівня перспективного бюджетного прогнозування та планування надасть можливість посилення ролі бюджету як інструменту фінансового регулювання та сприятиме підвищенню рівня керованості бюджетним процесом. Прогнозування доходної частини бюджету є динамічним процесом, який має враховувати інституційні зміни фінансової системи країни та структурні особливості вітчизняної економіки.

Література:

1. Боголиб Т.М. Бюджетная система Украины: новая реальность и глобальные вызовы // *Економічний часопис-XXI*. — 2016. — № 1—2. — С. 41—43.
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Б'юкенен Д.М., Масгрейв Р.А. Суспільні фінанси і суспільний вибір. Два протилежних бачення держави / Пер. з англ. А.Ю. Іщенко. — К.: Видавничий дім "КМ Академія", 2004. — 176 с.
4. Гусаревич Н.В. Формування доходів бюджету в умовах економічних перетворень. *Економічний вісник університету // Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди*. — 2016. — № 30/1. — С. 152—158.
5. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости процента и денег. Избранное. — М.: Эксмо, 2008. — 960 с.
6. Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15>
7. Макогон В.Д. Бюджет як інструмент економічного зростання // *Економічний вісник університету*. — Переяслав-Хмельницький державний університет імені Григорія Сковороди. — 2016. — Вип. 28 (1). — С. 203—208.
8. Маркуц Ю.І. Формування державного бюджету в розвинутих країнах світу та Україні // *Бізнес Інформ*. — 2016. — № 11. — С. 222—227.
9. Пасічний М.Д. Особливості реалізації вітчизняної бюджетної політики // *Економіка та держава*. — 2016. — № 5. — С. 43—48.
10. Самуельсон П., Нордгауз В. Макроекономіка // Пер. з англ. — К.: Основи, 1995. — 544 с.
11. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011

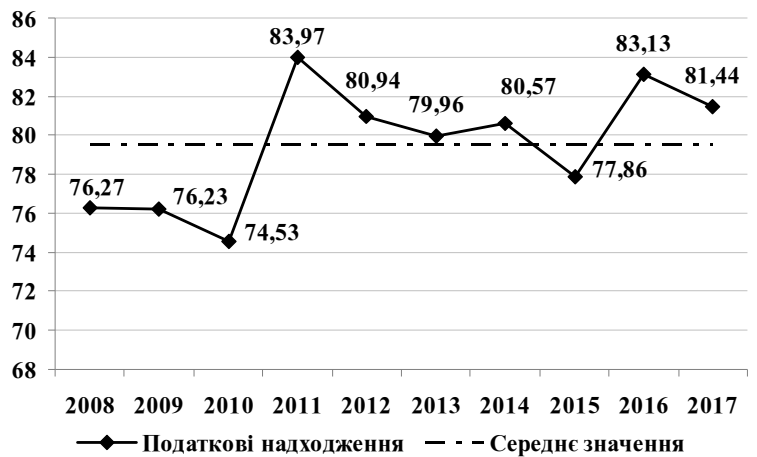


Рис. 1. Частка податкових надходжень у Зведеному бюджеті України за період 2008—2017 роки, відсотка

12. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика / Пер. с 2-го англ. изд. — М.: Дело ЛТД, 1995. — 864 с.

13. Чугунов І.Я., Пасічний М.Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки // *Вісник КНТЕУ*. — 2016. — № 5. — С. 5—18.

References:

1. Boholib, T.M. (2016), "Budget system of Ukraine: new reality and global challenges", *Ekonomichnyy chasopys-XXI*, vol. 1—2, pp. 41—43.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Budget Code of Ukraine", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 02 August 2018).
3. Biukenen, D.M. Mashreyv, R.A. (2004), *Suspilni finansy i suspilnyy vybir. Dva protylezhnykh bachennya derzhavy* [Public finances and social choice. Two opposing views of the state], *Vydavnychyy dim "KM Akademiya"*, Kyiv, Ukraine.
4. Husarevych, N.V. (2016), "Budget revenues formation in the context of economic transformations", *Ekonomichnyy visnyk universytetu. Pereyaslav-Khmelnitskyi derzhavnyy universytet imeni Hryhoriya Skovorody*, vol. 30/1, pp. 152—158.
5. Keynes, D.M. (2008), *Obshchaya teoriia zanyatosti, protsenta i deneg. Izbrannoe*. [General theory of employment, interest, and money. Favorites], *Eksmo, Moscow, Russia*.
6. National Bank of Ukraine (2015), "Integrated program of financial sector development of Ukraine till 2020", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15> (Accessed 20 July 2018).
7. Makhohon, V.D. (2016), "Budget as an Economic Growth Tool", *Ekonomichnyy visnyk universytetu. Pereyaslav-Khmelnitskyi derzhavnyy universytet imeni Hryhoriya Skovorody*, vol. 28 (1), pp. 203—208.
8. Markuts, Yu.I. (2016), "State budget formation in the developed countries of the world and Ukraine", *Biznes Inform*, vol. 11, pp. 222—227.
9. Pasichnyy, M.D. (2016), "Features of the domestic fiscal policy implementation", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 5, pp. 43—48.
10. Samuelson, P. and Nordhauz, V. (1995), *Makroekonomika* [Macroeconomics], *Osnovy, Kyiv, Ukraine*.
11. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "Association Agreement between Ukraine and the European Union", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011
12. Fisher, S. Dornbush, R. and Shmalenzi, R. (1995), *Ekonomika* [Economics], 2nd ed, *Delo LTD, Moscow, Russia*.
13. Chugunov, I.Yu. Pasichnyy, M.D. (2016), "The financial policy of Ukraine in the globalization economy conditions", *Visnyk KNTEU*, vol. 5, pp. 5—18.

Стаття надійшла до редакції 06.08.2018 р.