

УДК 336.11(45)

Пасічник Ю.В.

доктор економічних наук, професор,
професор кафедри фінансів та моделювання економічних систем
Класичного приватного університету, м. Запоріжжя

БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВИ

FISCAL MECHANISMS OF FORMATION OF STATE RESOURCES

АНОТАЦІЯ

У статті досліджено проблеми державного регулювання та економічної ефективності. Доведено, що конститутивним призначенням бюджетно-податкового механізму є перерозподіл національного доходу. За результатами виконаного дослідження визначено пріоритетні напрями інституційних перетворень у бюджетно-податковій сфері та обґрунтовано систему регулювання бюджетно-податкового механізму.

Ключові слова: бюджет, бюджетно-податковий механізм, бюджетний механізм, держава, інструменти, податки, податковий механізм, фінансові ресурси, фінансова система.

АННОТАЦИЯ

В статье исследованы проблемы государственного регулирования и экономической эффективности. Доказано, что конститутивным назначением бюджетно-налогового механизма является перераспределение национального дохода. По результатам выполненного исследования определены приоритетные направления институциональных преобразований в бюджетно-налоговой сфере и обоснована система регулирования бюджетно-налогового механизма.

Ключевые слова: бюджет, бюджетно-налоговый механизм, бюджетный механизм, государство, инструменты, налоги, налоговый механизм, финансовые ресурсы, финансовая система.

ANNOTATION

The problems of government control and economic efficiency are investigational in the article. It is well-proven that the constitutive setting of fiscal mechanism is a redistribution of national income. On results the executed research priority directions of institutional transformations are certain in the field of fiscal and the system of adjusting of fiscal mechanism is reasonable.

Keywords: budget, fiscal mechanism, budgetary mechanism, the State, tools, taxes, tax mechanism, financial resources, financial system.

Постановка проблеми. Ключова позиція у визначенні векторів соціально-економічного розвитку належить державі. Призначення держави полягає у використанні інструментів податкової та бюджетної політики щодо формування перспективної стратегії соціально-економічного розвитку країни. Державні видатки й податки є найважливішою складовою фіскальної політики держави, яка, у свою чергу, призначена стимулювати розвиток галузей народного господарства та забезпечувати соціальні гарантії населенню.

В умовах економічної кризи політика уряду має бути спрямована на реалізацію стимулюючих заходів, а саме: зменшувати податкове навантаження за рахунок скорочення податків та надання податкових пільг, скорочувати ставки рефінансування й норми обов'язкових відрахувань тощо. На відміну від світової практики по-

долання кризових явищ в Україні уряд уживає дещо інші заходи, зокрема, збільшує видатки на утримання апарату влади, зменшує кількість пільг та перелік пільговиків, збільшує податкове навантаження на суб'єктів господарювання, що не забезпечує подолання кризових явищ, а, навпаки, призводить до їх поглиблення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема оцінки ефективності бюджетно-податкової політики держави як інструмента формування ресурсів держави постійно досліджується представниками різних напрямків економічної думки. В умовах сьогодення проблема забезпечення державних видатків бюджетними ресурсами здобуває особливого значення, зумовленого необхідністю подолання наслідків фінансової кризи та підвищенням соціально-економічного розвитку країни.

Дослідженню сутності бюджету та податків як фіскального інструменту присвячено праці таких науковців, як: В. Боронос, В. Вишневський, В. Геєць, О. Кириленко, С. Каламбет, А. Крисоватий, В. Мельник, К. Павлюк, В. Федосов, І. Чуницька, С. Юрій та ін. Роль та місце бюджетно-податкового механізму у формуванні ресурсів держави досліджували В. Кравченко, І. Луніна, В. Онищенко, Л. Тарангул та ін. Значні здобутки вчених [3; 5; 6; 8; 9] дозволили узагальнити – бюджетно-податковий механізм є складовою фінансового механізму поряд з інноваційно-інвестиційним, грошово-кредитним, страховим, соціальним, правовим та іншими механізмами, але й дотепер відсутнє єдине визначення бюджетно-податкового механізму, який переважно ототожнюють із фіскальною політикою уряду.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Науковці та фахівці з фінансової проблематики, ототожнюючи бюджетно-податковий механізм із фіскальною політикою, характеризують його як складову економічної політики держави, який через державні видатки та систему оподаткування здійснює прямий та опосередкований вплив на економіко-соціальний розвиток країни. Значно мало уваги у дослідженнях науковців присвячено формуванню типізованого бюджетно-податкового механізму формування фінансових ресурсів держави з використанням відповідних інструментів бюджетної та податкової політики.

Мета статті полягає у дослідженні впливу бюджетно-податкового механізму на формування ресурсів держави, подолання наслідків фінансової кризи в країні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Складні економічні події, що відбуваються у світовому соціумі, торкаються України та вагомо впливають на забезпечення державних органів влади ресурсами. Наслідки світової фінансової кризи для України обернулися значною нестачею фінансових ресурсів. Ураховуючи, що за дев'ять місяців 2015 р. падіння реально-го ВВП становило 7,2% проти 2014 р. [13], на разі відновлення вітчизняної економіки до рівня докризового періоду (2008 р.) не відбулося, й надалі спостерігається скорочення основних економічних показників. Так, за три квартали 2015 р. індекс споживчих цін зріс на 28,5 в.п. щодо показника попереднього року й становив 141,4%. Згідно з даними Державної казначейської служби України, станом на 01.10.2015 р. дохідна частина зведеного бюджету становила 467,9 млрд. грн., що на 134,5 млрд. грн., або на 40,3%, більше аналогічного показника 2014 р. Рівень фактичних надходжень у 2014 р. становив 73,1%, а річний план було виконано на 75,0%. Нарощування податкової складової (+47,2%) відбулося, зокрема, у частині податку на додану вартість, обсяг якого зріс на 36,2 млрд. грн., але податок на прибуток підприємств продемонстрував зменшення на 15,2% проти аналогічного періоду 2014 р. За три квартали 2015 р. державний бюджет виконано з профіцитом у сумі 8,8 млрд. грн. при граничному розмірі дефіциту, установленому Законом про Державний бюджет України на 2015 р., 78,0 млрд. грн. [12].

Видатки зведеного бюджету виконані у сумі 433,2 млрд. грн., що становить 62,6% річного планового показника, у тому числі видатки загального фонду – 64,0% від річних призначень, видатки спеціального фонду – 52,5% [12]. Темп зростання ВВП на 3,9 в. п. перевищував темп зростання видатків (рис. 1).

Зважаючи на наведені на рис. 1 дані, частка видатків зведеного бюджету у ВВП у 2105 р. зменшилася на 1,0 в. п. і становила 31,6%, порівняно з аналогічним періодом 2013 р. цей показник зменшився на 2,8 в. п.

Беручи до уваги таку ситуацію, вирішення актуальних проблем розвитку суспільства вимагає критичного аналізу та розробки підходів ефективного використання обмежених фінансових ресурсів для забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Одним із напрямів вирішення зазначеної проблеми є побудова ефективного бюджетно-податкового механізму.

За своїм структурним змістом бюджетно-податковий механізм передбачає пряме регулювання формування фінансових ресурсів держави за допомогою бюджетного механізму та опосередкований вплив на розмір дохідної бази державного бюджету – податковий механізм.

Аналізуючи сутність бюджетного й податкового механізмів, вітчизняні вчені [2–6; 8–10] дійшли висновку, що будь-який механізм є інструментарієм впливу суб'єкта управління на об'єкт, а сукупність прийомів та методів функціонування системи є змістом механізму управління, у тому числі бюджетного й податкового.

Формування бюджетного механізму здійснюється державою відповідно до визначеної бюджетної стратегії розвитку країни. У загальному розумінні бюджетний механізм – сукупність способів організації бюджетних відносин, що застосовує держава з метою забезпечення сприятливих умов соціально-економічного розвитку країни. Реалізація бюджетного механізму повинна бути орієнтована на забезпечення загальнодержавних пріоритетів на основі вдосконалення діючих і створення нових інституціональних умов формування ресурсів держави.

Функціонування бюджетного механізму повсякчасно вивчається вченими та експертами. Проте фінансова наука та практика постійно розвиваються: виникають нові явища, які потребують економічного обґрунтування, серед яких і перебуває дефініція «бюджетний механізм». Уперше в науковий обіг економічну категорію «бюджетний механізм» увів російський науковець Н. Гаретовський, який уважав, що бюджетний механізм створюється державою «як сукупність конкретних форм бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів» [2]. С. Юрій бюджетний механізм характеризував як «сукупність певних видів бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів» [10]. У свою чергу, О. Ковалюк бюджетний механізм визначає як «сукупність форм і методів, важелів та інстру-

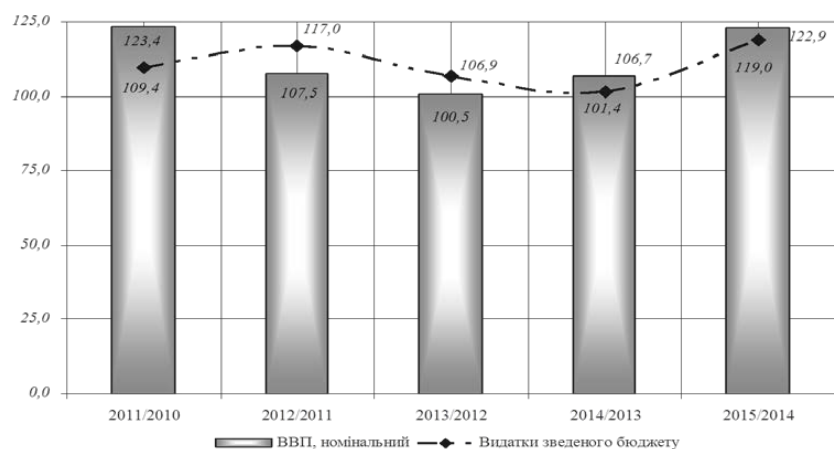


Рис. 1. Темпи зростання видатків зведеного бюджету та ВВП по країні за січень-вересень 2010–2015 рр., %

Джерело: побудовано автором за даними [12]

ментів мобілізації й використання бюджетних коштів» [3].

Отже, бюджетний механізм є складною та динамічною фінансовою категорією, яка, з одного боку, виступає як сукупність форм, методів і заходів організації бюджетних відносин у державі, а з іншого боку, є речовим втіленням фінансових взаємин та їх практичного застосування для досягнення відповідних цілей, завдань, визначених бюджетною політикою держави.

Бюджетний механізм має низку адміністративно-економічних важелів впливу на економічні процеси в державі, а саме: нормативно-правове забезпечення бюджетного процесу; організаційно-управлінське забезпечення; інформаційно-аналітичне забезпечення формування та виконання бюджетів усіх рівнів; використання системи бюджетних обмежень; здійснення фінансового контролю та моніторингу; нормування, стимулювання тощо.

В Україні в бюджетній сфері було здійснено декілька реформ. Так, із метою впорядкування бюджетного устрою та підвищення результативності бюджетних видатків у 2001 р. було розроблено та затверджено Бюджетний кодекс України, що врегулював питання функціонування бюджетної сфери. У Кодексі було зазначено повний перелік податків та зборів місцевого й

загальнодержавного рівнів, що справлялися в державі. Перетворення в політичному та економічному житті країни неминуче відбивалися й на принципах реалізації бюджетної політики держави. У 2010 р. було прийнято новий Бюджетний кодекс [1], що остаточно визначив розподіл бюджетних асигнувань за бюджетними програмами. Поряд із Бюджетним кодексом було прийнято низку законів щодо формування бюджетних програм.

Євроінтеграційні процеси, що відбуваються в Україні, неминуче впливають не лише на політичне та суспільне життя країни, але й на її фінансовий стан. Побудова адекватної бюджетної політики неможлива без функціонування виваженої податкової політики, що реалізується за допомогою податкового механізму. Податкова система України перебуває в процесі постійних змін та перетворень, кожна політична сила, що приходить до влади, намагається використувувати податкові важелі на власну користь. З метою врегулювання даної ситуації в 2010 р. було затверджено Податковий кодекс України [7] – основний інструмент податкового механізму. У свою чергу, податковий механізм дозволяє впорядкувати податкові відносини, спираючись на податкове право та принципи оподаткування.

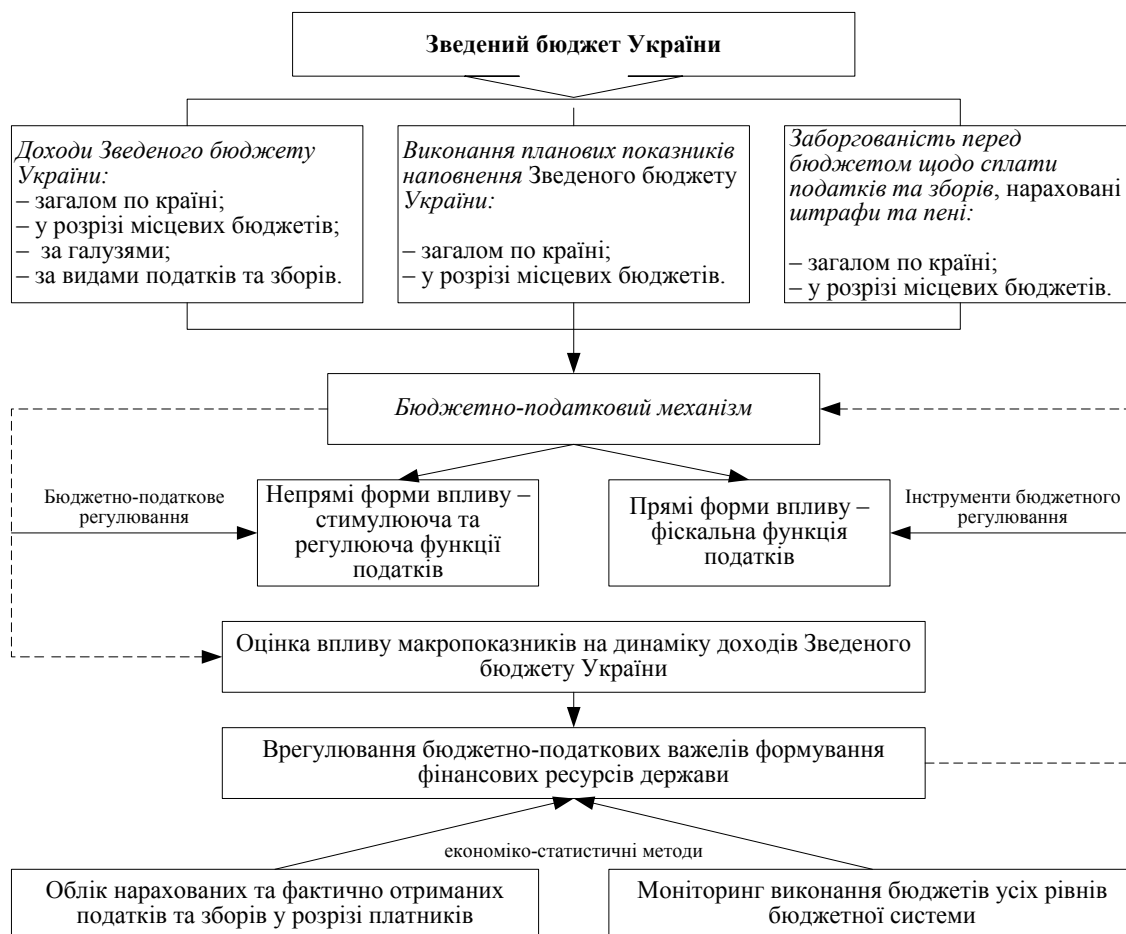


Рис. 2. Детермінанти бюджетно-податкового механізму формування ресурсів держави

Джерело: авторська розробка

У загальному розумінні податковим механізмом вважається система форм і методів, які держава використовує з метою забезпечення реалізації відповідної податкової політики в рамках економічної системи [9]. З позиції функціонального змісту податковий механізм – це комплекс трьох взаємодіючих фінансово-бюджетних сфер діяльності, які регламентуються особливими законодавчо-правовими нормами держави: податкове планування, податкове регулювання та податковий контроль, а основними учасниками податкових правовідносин є платники податків та зборів.

Сучасна практика оподаткування характеризується значною кількістю різних пільг та преференцій, які постійно змінюються та доповнюються, незважаючи на те що надання податкових пільг не передбачає прямих витрат бюджетних коштів, але призводять до скорочення доходів, тим самим зменшуючи ресурси держави. Отже, доцільно визначати податкові пільги, звільнення та інші стимулюючі механізми в якості «податкових видатків» бюджетної системи. Так, за 2015 р. із Державного бюджету України було відшкодовано 68 405,3 млн. грн. ПДВ, тоді як у 2014 р. сума відшкодування становила 58 919,3 млн. грн. [11]. Відповідно до Довідника податкових пільг № 77/1, що є втратами доходів бюджету на 2016 р., установлено надання 70 різновидів пільг, зокрема: вісім пільг із податку на прибуток, 13 – плата за землю, 35 – із ПДВ тощо [11]. За прогнозними даними Державної казначейської служби України, втрати бюджету від надання визначених пільг становитимуть 6,9% від ВВП.

Отже, використовуючи основні інструменти бюджетно-податкового механізму – податки, доходи та видатки бюджету, – уряд країни здійснює регулювання ресурсів держави. Через призму здійсненого дослідження дефініції «бюджетно-податковий механізм» з'ясовано, що бюджетно-податковий механізм має конститутивну ознаку, суть якої полягає в директивно-індикативній формі його реалізації, що передбачає пошук нових методів забезпечення держави ресурсами. На основі виконаного дослідження нами виокремлено детермінанти реалізації бюджетно-податкового механізму (рис. 2).

Обґрунтовані детермінанти бюджетно-податкового механізму передбачають використання інструментів бюджетного регулювання з метою узгодження фіскальної, регулюючої й стимулюючої функцій податкової та бюджетної політики держави та підвищення достовірності поточних і перспективних бюджетних планів.

Висновки. Отже, бюджетно-податковий механізм, будучи основною частиною системи регулювання економічної політики країни,

призначений поряд з іншими економіко-фінансовими регуляторами забезпечити довгострокову макроекономічну стабільність та зростання економічної стабільності держави. Існуючі підходи щодо реалізації бюджетно-податкового механізму з огляду на економіко-політичну ситуацію в державі, на нашу думку, варто доповнити такими елементами: моніторинг ефективності та соціальної відповідності призначення податкових пільг; здійснення фінансування бюджетного дефіциту за рахунок неподаткових джерел; підвищити ефективність використання бюджетних коштів на основі оцінки ефективності реалізації бюджетних програм.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Гаретовский Н.В. Финансы социалистического общества: [учеб. пособие.] / Н.В. Гаретовский. – М.: Финансы и статистика, 1985. – 310 с.
3. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки (проблеми теорії і практики): [монографія] / О.М. Ковалюк. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2002. – 396 с.
4. Крисоватий А.І. Планування та прогнозування податкових надходжень: [навч. посіб.] / А.І. Крисоватий, А.Я. Кізима. – Т.: ТНЕУ, 2011. – 260 с.
5. Наумова Л.Ю. Бюджетний механізм фінансової стабілізації економіки / Л. Ю. Наумова // *Фінанси України*. – 2010. – № 6. – С. 20.
6. Онищенко В.О. Бюджетно-податковий механізм подолання соціально-економічної диференціації регіонів: теоретичний аспект / В.О. Онищенко, М.М. Ставнича // *Економіка і регіон*. – 2009. – № 3(22). – С. 3–8.
7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
8. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: кол. [монографія] / І.О. Луніна, О.О. Булана, Н.Б. Фролова [та ін.]; за ред. д.е.н. І.О.Луніної; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – К., 2014. – 296 с.
9. Тарангул Л.Л. Ефективність бюджетно-податкової підтримки національної економіки України / Л.Л. Тарангул, Д.М. Себреянський // *Науковий вісник Національного університету ДПС України*. – 2011. – № 3(54). – С. 34–44.
10. Юрій С.І. Антологія бюджетного механізму: [монографія] / С.І. Юрій, В.Г. Демьянішин, Я.М. Буздуган. – Тернопіль: Економічна думка, 2001. – 250 с.
11. Державна фіскальна служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-vidshkoduvannya-pdchv/informatsiya-pro-obsyagi-vidshkoduvannya/>.
12. Державна казначейська служба України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/>.
13. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.