
ФІНАНСИ

УДК 336.143:330.143

МАКОГОН Валентина,

к. е. н., с. н. с., докторант кафедри фінансів КНТЕУ

БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

Розкрито економічну сутність бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни. Визначено функції та завдання бюджетної стратегії. Обґрунтовано, що невід'ємною частиною розробки бюджетної стратегії є визначення принципів стратегічного бюджетного планування: обґрунтованості; ефективності; системності; адаптивності; варіативності; взаємоузгодженості; цілеспрямованості; соціальності; легітимності; інноваційності.

Ключові слова: бюджет, бюджетна система, бюджетна політика, бюджетна тактика, бюджетна стратегія.

Макогон В. Бюджетная стратегия социально-экономического развития страны. *Раскрыта экономическая сущность бюджетной стратегии социально-экономического развития страны. Определены функции и задания бюджетной стратегии. Обосновано, что неотъемлемой частью разработки бюджетной стратегии является определение принципов стратегического бюджетного планирования: обоснованности; эффективности; системности; адаптивности; вариативности; взаимосогласованности; целеустремленности; социальности; легитимности; инновационности.*

Ключевые слова: бюджет, бюджетная система, бюджетная политика, бюджетная тактика, бюджетная стратегия.

Постановка проблеми. Сучасна фінансова наука зосереджує увагу на дослідженнях впливу інституціональних та макроекономічних чинників на бюджетну політику, яка повинна враховувати відповідні інституційні умови розвитку та циклічність соціально-економічних процесів. Як у методологічному, так і науково-практичному плані залишаються недостатньо досліджені питання щодо інституційних змін у бюджетному просторі, що відбуваються внаслідок фінансово-економіч-

них трансформацій, а також застосування нових підходів, які б забезпечили якісний рівень формування та реалізації бюджетної стратегії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вплив бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни досліджували такі відомі зарубіжні вчені як Дж. М. Б'юкенен, Дж.-М. Кейнс, Пол. Э. Самуельсон, М. М. Сперанский, Дж. Стігліц [1–5] тощо. Серед вітчизняних науковців, що ґрунтовно розглядали теоретичні та практичні аспекти формування і реалізації бюджетної політики, варто відзначити І. В. Запатрину, О. Д. Василика, Л. В. Лисяк, А. А. Мазаракі, В. М. Опаріна, В. М. Федосова, І. Я. Чугунова [6–13] та ін. Водночас, недостатньо досліджені питання, пов'язані з інституційними змінами у бюджетному просторі, необхідністю розробки бюджетної стратегії для здійснення дієвих економічних перетворень.

Метою статті є розкриття економічної сутності та визначення завдань бюджетної стратегії як інструменту соціально-економічного розвитку країни.

Матеріали та методи. Системний та структурний методи використано при розкритті економічної сутності бюджетної стратегії як інструменту соціально-економічного розвитку країни, наукового абстрагування і синтезу – при визначенні пріоритетних завдань бюджетної стратегії.

Результати дослідження. До закономірностей розвитку суспільства слід віднести об'єктивний процес трансформацій фінансово-бюджетних інститутів, які здійснюють чітко визначені функції та завдання, взаємодіючи між собою в процесі прийняття рішень щодо організації бюджетного процесу.

Бюджетна політика є складною фінансово-економічною категорією, в якій відображаються і виявляються пропорції бюджетної системи, взаємозв'язки між потоками державних доходів і потребами в державному фінансуванні, що забезпечує ефективну реалізацію завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування, системою імперативних відносин, у результаті яких перерозподіляються фінансові ресурси з метою подальшого їх використання для забезпечення соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому. Вона є також результатом і критерієм ефективності взаємодії складових системи державних фінансів.

Основна мета бюджетної політики – фінансове регулювання економіки для перерозподілу ресурсів та згладжування коливань економічних процесів та досягнення визначених цілей соціально-економічного розвитку країни, забезпечення стійкості та адаптивності фінансово-бюджетних інститутів до циклічності суспільних процесів.

Бюджетна політика держави, як складова суспільно-економічних відносин – це сукупність різних форм взаємозалежності та взаємовпливу економічних, правових, політичних, інституційних компонентів

бюджетного простору та інституційного середовища суспільства у формуванні бюджету і використанні бюджетних коштів для досягнення стратегічних цілей та основних завдань розвитку суспільства [8].

Бюджетна політика використовується державою як інструмент стимулювання економічного зростання, регулювання інвестиційної активності, фінансової підтримки пріоритетних секторів національної економіки, забезпечення соціального розвитку. Підвищення соціально-економічної результативності бюджетної політики є основою ефективного виконання функцій держави в економіці і необхідною умовою для подолання негативних тенденцій, що перешкоджають розвитку вітчизняної економіки.

Бюджетно-податкова політика має бути заснована на принципах передбачуваності рівня податкового навантаження і стабільності формування доходів бюджету [13]. Разом з тим, бюджетна політика є динамічним процесом, який потребує постійного розвитку та адаптації до внутрішніх і зовнішніх економічних чинників.

З урахуванням проміжку часу розрізняють два основних елементи бюджетної політики – бюджетну тактику і бюджетну стратегію.

Тактика є одним з інструментів досягнення стратегії та передбачає застосування комплексу короткострокових процедур з метою досягнення визначеної мети. Результатом реалізації тактики можуть виступати: інструменти реалізації та коригування стратегії; результати, отримані в процесі тактичних заходів; індикатори реалізації довгострокового плану тощо [14]. Бюджетна тактика визначає короткострокові завдання бюджетної політики та забезпечує реалізацію поточних завдань функціонування та розвитку бюджетної системи. Вона є гнучкою та визначається динамікою економічних умов і соціальних факторів.

Багатогранна сутність стратегії полягає у такому: план і напрям розвитку з сьогодення в майбутнє; принципи поведінки або наслідування певної моделі поведінки; перспектива, що виражається в певному способі дій тощо [15]. Стратегічне управління – процес визначення параметрів майбутнього стану досліджуваного об'єкта та забезпечення можливостей прийняття ефективних управлінських рішень, спрямованих на досягнення передбачуваного результату в довгостроковій перспективі [16]. Сутність політики як інструменту стратегічного планування є комплексом заходів, що розкривають середовище, в якому реалізується стратегія. Бюджетна стратегія визначає довгострокові завдання бюджетної політики та виявляє орієнтири соціально-економічного розвитку країни, сукупність фінансово-бюджетних інструментів, за допомогою яких можна досягти поставлених завдань.

Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю [12].

Усвідомлення ролі бюджетної стратегії та її взаємозв'язку з суспільними інститутами в умовах трансформаційних перетворень зумовлює переосмислення сутності та структурно-функціональної диференціації бюджетної архітектури, розробку підходів до інституціоналізації бюджетної політики як інструменту соціально-економічного розвитку країни.

Формування обґрунтованої бюджетної архітектури надасть можливість своєчасно реагувати на вплив ендогенних та екзогенних факторів, зміни зовнішньоекономічної кон'юнктури, зберігаючи параметри цілісного розвитку, та забезпечити фінансово-економічну стійкість держави на основі застосування якісних економічних прогнозів і передумов, який є основою бюджетного планування.

Розробка бюджетної стратегії націлюватиме розпорядників бюджетних коштів на чітке визначення цілей і завдань та досягнення конкретних результатів, дасть змогу визначати та закріплювати довгострокові орієнтири формування й реалізації бюджетної політики, встановивши баланс між поточними та капітальними витратами, що сприятиме забезпеченню стабільності бюджетної системи, оптимізації бюджетних витрат, зниженню внутрішніх і зовнішніх ризиків для бюджетної стійкості та збалансованості в довгостроковій перспективі.

До основних функцій бюджетної стратегії належать:

- довгострокове планування бюджетних показників;
- фінансове управління соціально-економічним розвитком територій та країни загалом;
- формування бюджетно-податкової політики;
- здійснення фінансово-бюджетного контролю;
- забезпечення інвестиційної привабливості країни.

Бюджетна стратегія надає можливість для здійснення моніторингу та оцінки ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення взаємоузгодження завдань соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць, оцінки та підвищення ефективності використання бюджетних коштів у контексті реалізованих завдань, дієвості бюджетно-податкової політики, узгодження її оперативних завдань із стратегічними.

Важлива роль належить інституціональним принципам формування бюджетної стратегії, оскільки розвиток її інституційної основи є вагомою передумовою забезпечення ефективності бюджетного механізму. Інструменти бюджетної стратегії мають розглядатися як засоби формування інституціонального середовища бюджетного простору, що сприятиме вдосконаленню бюджетного законодавства. Разом з цим, досягнення дієвого суспільного розвитку можливе шляхом взаємоузгодження бюджетної політики з пріоритетними напрямками розвитку економіки країни, формування адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи.

Невід’ємною частиною розробки бюджетної стратегії є визначення принципів стратегічного бюджетного планування: обґрунтованості – застосування наукових методів і підходів до формування та реалізації бюджетної політики; ефективності – забезпечення максимального результату при мінімальному рівні витрат, виходячи з визначених цілей соціально-економічного розвитку країни та шляхів їх досягнення; системності – послідовність та єдність дослідження соціально-економічних процесів, оцінки їх впливу на розвиток бюджетної системи; адаптивності – врахування змін внутрішнього та зовнішнього середовища; варіативності – врахування інноваційних варіантів соціально-економічного розвитку країни; взаємоузгодження – зіставлення цілей з наявними фінансовими ресурсами, інтересів органів державної влади та місцевого самоврядування при визначенні стратегічних цілей, забезпечення узгодженості між складовими бюджетного простору; цілеспрямованості – обґрунтування пріоритетів соціально-економічного розвитку та очікуваних результатів; соціальності – підвищення рівня добробуту громадян; легітимності – обов’язковості прийняття бюджетної стратегії; інноваційності – застосування інновацій щодо стратегічного бюджетного планування та прогнозування.

Важливим завданням є створення законодавчої основи для функціонування комплексної системи стратегічного бюджетного планування, що визначає елементи нормативно-правового, науково-методичного, інформаційного та фінансового забезпечення.

В умовах економічних перетворень з урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку країни до основних завдань бюджетної стратегії доцільно віднести:

- забезпечення стабільності формування, стійкості та збалансованості бюджетів різних рівнів, що передбачає формування пруденційної бюджетної політики на основі фіскальних обмежень;
- підтримання на безпечному рівні державного боргу та дефіциту бюджету, забезпечення умов для мінімізації ризиків їх збільшення;
- обґрунтованість бюджетного прогнозування;
- формування бюджетних показників, виходячи з видаткових зобов’язань з урахуванням необхідності їх оптимізації;
- підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, що передбачає розвиток програмно-цільового методу бюджетного планування та підвищення якості результативних показників;
- удосконалення підходів до бюджетних інвестицій;
- розвиток положень щодо застосування механізмів державно-приватного партнерства як інструменту зниження навантаження на бюджет з метою залучення ресурсів різних секторів економіки з позицій адаптації фінансової діяльності суб’єктів господарювання державного сектора до умов ринкової економіки та реалізації суспільно важливих програм;

➤ оптимізацію та концентрацію бюджетних коштів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому, зокрема модернізації і диверсифікації вітчизняної економіки, соціальної модернізації та якісного оновлення інфраструктури життєзабезпечення;

➤ розвиток методологічних засад підвищення дієвості механізму управління дефіцитом бюджету та державним боргом у системі фінансового регулювання.

Це передбачає:

➤ забезпечення належної боргової безпеки та боргової стійкості країни з врахуванням кредитного, валютного, процентного та ліквідного ризиків;

➤ удосконалення інфраструктури вітчизняного ринку державних цінних паперів та системи моніторингу зовнішніх запозичень корпоративного сектора;

➤ підвищення рівня економічної віддачі податкової системи завдяки створенню сприятливих умов для зростання економічної активності суб'єктів господарювання та економіки в цілому, у тому числі за рахунок її детінізації;

➤ оптимізацію використання податкового потенціалу територій;

➤ запровадження принципів транспарентності суб'єктів податкових правовідносин;

➤ відновлення довіри між платниками податків та державою;

➤ здійснення комплексної оцінки рівномірності податкового навантаження та наслідків передбачуваних і проведених фіскальних заходів;

➤ удосконалення системи моніторингу основних категорій платників податків;

➤ встановлення виважених критеріїв та вимог щодо надання податкових пільг;

➤ посилення процесів фіскальної децентралізації, підвищення дієвості контролю та аудиту у бюджетному процесі, що передбачає розробку, відповідно до міжнародних стандартів, методологічної основи проведення аудиту у бюджетному процесі;

➤ створення інтегрованої інформаційної системи державного аудиту;

➤ збільшення горизонту бюджетного планування, що надасть можливість сформулювати пріоритетні завдання соціально-економічного розвитку країни;

➤ оцінку необхідних фінансових ресурсів для реалізації цих завдань та визначення основних джерел їх отримання.

Для розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання пріоритети бюджетної політики повинні визначатися циклічністю економічного розвитку, стану державних фінансів і запасу стійкості

.....

бюджетної системи. На кожному етапі економічного розвитку існує необхідність обґрунтування та запровадження відповідних важелів бюджетного механізму [17].

Висновки. У сучасному суспільстві бюджетна стратегія є складним, багатоаспектним та багатогранним інструментом забезпечення сталого розвитку економіки та соціальної стабільності, що відображає компроміс у співвідношеннях соціально-економічних інтересів учасників фінансово-бюджетних відносин. Економічна сутність бюджетної стратегії полягає у використанні системи фінансово-економічних заходів, які реалізуються органами державної влади та місцевого самоврядування в багатоаспектному вимірі: бюджетних трансформацій, конфігурації фінансово-бюджетних інститутів, соціально-економічних перетворень.

Ефективність та дієвість бюджетної стратегії є вагомим передумовою забезпечення фінансово-бюджетної стійкості та стабільності, що сприяє формуванню базових умов для економічного зростання країни, інвестиційного розвитку та підвищення добробуту громадян. Дієва бюджетна стратегія – одна з основних умов отримання високого інвестиційного рейтингу як важливої передумови стійкого економічного зростання. Основні компоненти бюджетної стратегії мають бути взаємоузгоджені як з усіма складовими фінансової політики, так і зовнішньоекономічною політикою країни. Формування бюджетної політики повинно базуватися на оцінці екзогенних та ендемогенних факторів, що забезпечить її ефективність та результативність.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Б'юкенен Дж. М., Масгрейв Р. А. Суспільні фінанси і суспільний вибір: два протилежних бачення держави ; пер. з англ. А. Іщенко. Київ : Києво-Могилянська академія, 2004. 175 с.
2. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег ; пер. с англ. М. : Гелиос, 2012. 352 с.
3. Самуэльсон П. Э., Нордхаус В. Д. Экономика ; пер. с англ. 18-е изд. М. : Вильямс, 2010. 1360 с.
4. Сперанский М. М. План финансов. У истоков финансового права. М. : Статут, 1998. Т. 1. С. 17–106.
5. Стігліц Дж. Економіка державного сектора ; пер. з англ. А. Олійника, Р. Скільського. Київ : Основи, 1998. 854 с.
6. Запатріна І. В., Лебеда Т. Б. Бюджетна політика стимулювання економічного зростання та механізми її реалізації. Фінанси України. 2006. № 4. С. 38–45.
7. Василик О. Д. Теорія фінансів. Київ : НІОС, 2000. 416 с.
8. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України. Київ : ДННУ АФУ, 2009. 600 с.
9. Мазаракі А. А., Мельник Т. М. Інновації як джерело стратегічних конкурентних переваг. Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. 2010. № 2. С. 5–17.
10. Опарін В. М., Федосов В. М., Юхименко П. І. Українська класична школа публічних фінансів. Фінанси України. 2015. № 10. С. 7–31.
11. Федосов В. М. Бюджетная политика ЕС. Финансы. 2009. № 7. С. 66–67.

12. Чугунов І. Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності. Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. 2014. № 5. С. 64–77.
13. Чугунов І. Я., Макогон В. Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. Вісн. Київ. нац. торг.-екон. ун-ту. 2014. № 4. С. 79–91.
14. Жихаревич Б. С. Приоритеты региональной политики сегодня: европейская и российская практика. Выбор стратегических приоритетов регионального развития: новые теоретико-методологические подходы / под общ. ред. В. В. Окрепилова. СПб : Наука, 2008. 240 с.
15. Минцберг Г., Альстранд Б., Лампель Ж. Стратегическое сафари : экскурсия по дебрям стратегического менеджмента ; пер. с англ. Д. Раевской, Л. Царук. М. : Сколково, Альпина паблишер, 2013. 366 с.
16. Кистанов В. В. Региональная экономика. М. : Финансы и статистика, 2009. 586 с.
17. Чугунов І. Я. та ін. Державне фінансове регулювання економічних перетворень. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2015. 376 с.

Стаття надійшла до редакції 11.11.2016.

Makohon V. Budget strategy for socio-economic development of the country.

Background. *Modern financial science focuses on the study of the impact of institutional and macroeconomic factors on fiscal policy, which should consider the appropriate institutional conditions of the development of cyclical nature of social and economic processes. In methodological as well as in scientific and practical terms insufficiently studied issues remain, arising from understanding of institutional changes in the budget area that occur as a result of the financial and economic transformations, and application of new approaches that would ensure the quality of budget strategy formation and implementation.*

The analysis of recent researches and publications on the selected subject indicates that the budget strategy takes an important place in the system of state regulation. The efficiency and effectiveness of the budget strategy is an essential prerequisite for the provision of fiscal sustainability and stability that contributes to the formation of basic conditions for economic growth of the country, investment development and competitiveness of the economy. Effective fiscal strategy is one of the main conditions for obtaining a high investment rating as an important precondition for sustainable economic growth. The main components of the budget strategy should be the mutually agreed with all components of financial policy as well as with foreign economic policy of the country, the formation of budget policy should be based on the assessment of exogenous and endogenous factors that will ensure its efficiency and effectiveness.

The **aim** of the article is the disclosure of economic substance and determination of the tasks of budget strategy as a tool of social and economic development of the country.

Materials and methods. Systemic and structural methods are used in the disclosure of the economic substance of the budgetary strategy as a tool of social and economic development of the country, methods of scientific abstraction and synthesis are used in the disclosure of the priority tasks of the budget strategy.

The results of the research. A significant achievement of the conducted research is the disclosure of the economic substance of the budgetary strategy as a tool of social and economic development of the country, determination of the functions and tasks of budgetary strategy, justification of the principles of strategic budgeting: reasonableness; efficiency; consistency; adaptability; variability; coherence; purposefulness; sociality; legitimacy; innovativeness.

Conclusion. In modern society, the budgetary strategy is a complex, multidimensional and multifaceted tool of the provision of sustainable economic development and social stability, which reflects the compromise in correlation of social and economic interests

of fiscal relations participants. The economic essence of the budgetary strategy is to use the systems of financial and economic measures which are implemented by public and local authorities in multidimensional terms: budget transformations, configuration of fiscal institutions, social and economic transformations.

The conducted research will deepen the understanding of the role of the budget strategy as a tool of social and economic development of the country, will provide an opportunity to increase the quality of the functioning of public finances system.

Keywords: budget, budget system, fiscal policy, budgetary tactic budget strategy.

REFERENCES

1. B'jukenen Dzh. M., Masgrejv R. A. Suspil'ni finansy i suspil'nyj vybir: dva protylezhnyh bachennja derzhavy ; per. z angl. A. Ishhenka. Kyi'v : Kyjevo-Mogylyans'ka akademija, 2004. 175 s.
2. Kejns Dzh. M. Obshhaja teorija zanjatosti, procenta i deneg ; per. s angl. M. : Gelios, 2012. 352 s.
3. Samujel'son P. Je., Nordhaus V. D. Jekonomika ; per. s angl. 18-e izd. M. : Vil'jams, 2010. 1360 s.
4. Speranskij M. M. Plan finansov. U istokov finansovogo prava. M. : Statut, 1998. T. 1. S. 17–106.
5. Stiglic Dzh. Ekonomika derzhavnogo sektora ; per. z angl. A. Olijnyka, R. Skil's'kogo. Kyi'v : Osnovy, 1998. 854 s.
6. Zapatrina I. V., Lebeda T. B. Bjudzhetna polityka stymuljuvannja ekonomichnogo zrostantnja ta mehanizmy i'i realizacii'. Finansy Ukrainy. 2006. № 4. S. 38–45.
7. Vasylyk O. D. Teorija finansiv. Kyi'v : NIOS, 2000. 416 s.
8. Lysjak L. V. Bjudzhetna polityka u systemi derzhavnogo reguljuvannja social'no-ekonomichnogo rozvytku Ukrainy. Kyi'v : DNNU AFU, 2009. 600 s.
9. Mazaraki A. A., Mel'nyk T. M. Innovacii' jak dzherelo strategichnyh konkurentnyh perevag. Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. 2010. № 2. S. 5–17.
10. Oparin V. M., Fedosov V. M., Juhymenko P. I. Ukrain's'ka klasychna shkola publicnyh finansiv. Finansy Ukrainy. 2015. № 10. S. 7–31.
11. Fedosov V. M. Bjudzhetnaja politika ES. Finansy. 2009. № 7. S. 66–67.
12. Chugunov I. Ja. Dovgostrokova bjudzhetna strategija u systemi ekonomichnoi' cyklichnosti. Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. 2014. № 5. S. 64–77.
13. Chugunov I. Ja., Makogon V. D. Bjudzhetno-podatкова polityka v umovah instytucijnyh peretvoren'. Visn. Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-tu. 2014. № 4. S. 79–91.
14. Zhiharevich B. S. Prioritety regional'noj politiki segodnja: evropejskaja i ros-sijskaja praktika. Vybor strategicheskijh prioritetov regional'nogo razvitija: novye teoretiko-metodologicheskie podhody / pod obshh. red. V. V. Okrepilova. SPb : Nauka, 2008. 240 s.
15. Mincberg G., Al'strand B., Lampel' Zh. Strategicheskoe safari : jekskursija po debrjam strategicheskogo menedzhmenta ; per. s angl. D. Raevskoj, L. Caruk. M. : Skolkovo, Al'pina pabliher, 2013. 366 c.
16. Kistanov V. V. Regional'naja jekonomika. M. : Finansy i statistika, 2009. 586 s.
17. Chugunov I. Ja. ta in. Derzhavne finansove reguljuvannja ekonomichnyh peretvoren'. Kyi'v : Kyi'v. nac. torg.-ekon. un-t, 2015. 376 s.