

МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ ФІНАНСІВ ТА ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА (ПРОЄКТ)

на тему: «Бюджетне планування та прогнозування як механізм реалізації
бюджетно-податкової політики України»

Здобувачки вищої освіти II рівня, II курсу, ФМУП-22-1 групи, спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування
освітня програма «Управління публічними фінансами»

Демент'євої Софії Максимівни
(прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник
(підпис)

Коляда Тетяна Анатоліївна, к.е.н., с.н.с., доцент
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Керівник освітньо-професійної
програми

Гордей Оксана Дмитрівна, д.е.н., професор
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Допущено до захисту рішенням кафедри публічних фінансів
протокол від «15» 01 2024 № 9

Завідувач
кафедри
звання)

Давиденко Надія Миколаївна, д.е.н., професор
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Ірпінь – 2024

Реєстрація № 4 01.02.2024 цурф
(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки _____
(до захисту, на доопрацювання) (дата) (підпис)

Результат захисту 82 бали 4 (добре) 08.02.2024 ТМС
(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: ТМС І.І. Бондарук
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії: Р.М. Ч.М. Давиденко
(підпис) (ініціали, прізвище)

Д.Д. О.Д. Гордей
(підпис) (ініціали, прізвище)

С.О. І.О. Скрипник
(підпис) (ініціали, прізвище)

Секретар: цурф В.Ю. Мелниченко

БЛАНК ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: керівника, голови комісії членів комісії,
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
I. Зміст випускної роботи (якість теоретичного матеріалу, його зв'язок з практичним, вміння представляти матеріал в логічній послідовності, наявність висновків та пропозицій)	від 0 до 30	15		Голова Ек А.Т.Бондарук Члени комісії Н.М.Давиденко О.В.Тордєєв Т.О.Скряпник
2. Дотримання вимог щодо оформлення	від 0 до 10	10		
3. Вчасне виконання роботи на всіх етапах у встановлені кафедрою терміни	від 0 до 5	5		
4. Репрезент	від 0 до 5	5		
РАЗОМ БАЛІВ*	від 0 до 50	35		Секретар В.Ю.Мельниченко

Оцінювання кваліфікаційної роботи науковим керівником - 47 балів.

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
82	B	4 (добре)	08.02.2024	А.Т.Бондарук Н.М.Давиденко О.В.Тордєєв Т.О.Скряпник В.Ю.Мельниченко

Правила переведення оцінок до національної шкали та шкали ЕКТС

Оцінка за 100-бальною	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою
90-100	A	5 (відмінно)
80-89	B	4 (добре)
70-79	C	
60-69	D	3 (задовільно)
50-59	E	
35-49	FX	2 (незадовільно)

Факультет Фінансів та цифрових технологій

Кафедра Публічних фінансів

Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа та страхування»

Освітня програма «Управління публічними фінансами»

Затверджую

завідувач кафедри публічних фінансів

Григор Надія ДАВИДЕНКО

«12» 12 2022

Завдання на кваліфікаційну роботу (проект)

здобувачу вищої освіти

Демент'євій Софії Максимівни

1. Тема кваліфікаційної роботи (проекту) «Бюджетне планування та прогнозування як механізм реалізації бюджетно-податкової політики України»

Затверджена наказом ректора від «15» листопада 2022 №1207

2. Строк здачі закінченої роботи 15 листопада 2023 року

3. Мета роботи поглиблення теоретичних засад бюджетного планування та прогнозування, оцінка сучасного стану реалізації бюджетно-податкової політики України, розробка рекомендацій щодо визначення напрямів вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України.

Предмет дослідження сукупність теоретичних і практичних засад бюджетного планування та прогнозування як механізму реалізації бюджетно-податкової політики України.

Орієнтовна база дослідження Міністерство фінансів України

4. Вихідні дані до роботи нормативно-правові документи, що регламентують процес бюджетного планування та прогнозування в Україні; звіти та аналітичні матеріали Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, наукові праці та статті з проблем формування та реалізації бюджетно-податкової політики.

5. Перелік графічного матеріалу 7 таблиць, 15 рисунків

6. Зміст випускної кваліфікаційної (дипломної) роботи (перелік питань за кожним розділом)

Розділ 1. Теоретичні засади бюджетного планування та прогнозування у реалізації бюджетно-податкової політики

1. Формування бюджетно-податкової політики в умовах економічної нестабільності
2. Сутність, значення та методи бюджетного планування та прогнозування

Розділ 2. Сучасний стан реалізації бюджетно-податкової політики України

2.1. Оцінка ефективності планування та прогнозування показників Державного бюджету України

2.2. Особливості реалізації бюджетно-податкової політики у воєнний період

Розділ 3. Напрями вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України

7. Календарний план виконання роботи

№ з/п	Назва етапів випускної кваліфікаційної (дипломної) роботи	Строк виконання етапів роботи	
		За планом	Фактично
1	2	3	4
1	Підготовка 100 % кваліфікаційної роботи та подання її на перевірку науковому керівнику	10.11.2023 р.	10.11.2023 р.
2	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень керівника та подання її на повторну перевірку	15.11.2023 р.	15.11.2023 р.
3	Попередній захист кваліфікаційної роботи	17-25.11.2023 р.	17-25.11.2023 р.
4	Надання кваліфікаційної роботи для перевірки на плагіат	01-10.12.2023 р.	01-10.12.2023 р.
5	Отримання відгуку наукового керівника кваліфікаційної роботи	15-20.01.2024 р.	15-20.01.2024 р.
6	Рецензування кваліфікаційної роботи	22-26.01.2024 р.	22-26.01.2024 р.
7	Захист кваліфікаційної роботи	7-8 лютого 2024 р.	7-8 лютого 2024 р.

8. Дата видачі завдання «22» грудня 2022 р.

9. Науковий керівник кваліфікаційної роботи (проєкту)


(підпис) Коляда Т.А.
(прізвище, ініціали)

10. Гарант освітньо-

професійної програми

II. Завдання до виконання отримав
здобувач вищої освіти


(підпис)

Гордей О.Д.

(прізвище, ініціали)


(підпис)

Демент'єва С.М.

(прізвище, ініціали)

АНОТАЦІЯ

«Бюджетне планування та прогнозування як механізм реалізації бюджетно-податкової політики України»

Мета роботи поглиблення теоретичних засад бюджетного планування та прогнозування, оцінка сучасного стану реалізації бюджетно-податкової політики України, розробка рекомендацій щодо визначення напрямів вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України.

Завданнями роботи є визначення особливостей формування бюджетно-податкової політики в умовах економічної нестабільності; розкриття сутності, значення та методів бюджетного планування та прогнозування; оцінка ефективності планування та прогнозування показників Державного бюджету України; розкриття специфіки реалізації бюджетно-податкової політики у воєнний період; визначення напрямів вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України.

Предметом дослідження є сукупність теоретичних і практичних засад бюджетного планування та прогнозування як механізму реалізації бюджетно-податкової політики України.

Об'єктом дослідження є фінансові відносини, що виникають між учасниками процесу бюджетного планування та прогнозування при формуванні бюджетно-податкової політики.

Базою дослідження виступає Міністерство фінансів України.

За результатами дослідження сформульовані висновки щодо підвищення достовірності планування та прогнозування показників державного бюджету як механізму реалізації бюджетно-податкової політики України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у обґрунтуванні положень, висновків та рекомендацій, які викладені в матеріалах міжнародної науково-практичної конференції.

Кваліфікаційна робота містить 63 сторінки, 7 таблиць, 15 рисунків, список використаних джерел становить 43 найменування, 3 додатки.

Ключові слова: бюджетне планування та прогнозування, бюджетно-податкова політика, доходи та видатки бюджету, бюджетний процес, фінансові правила.

Рік виконання кваліфікаційної роботи 2023 р.

Рік захисту роботи 2024 р.

ABSTRACT

“Budget planning and forecasting as a mechanism for implementing the budget and tax policy of Ukraine”

The purpose of the work is to deepen the theoretical foundations of budget planning and forecasting, to assess the current state of implementation of the budget and tax policy of Ukraine, to develop recommendations for determining the directions for improving budget planning and forecasting in order to align with the strategic goals of the budget and tax policy of Ukraine.

The tasks of the work are to determine the peculiarities of the formation of budget and tax policy in conditions of economic instability; disclosure of the essence, meaning and methods of budget planning and forecasting; assessment of the efficiency of planning and forecasting of indicators of the State Budget of Ukraine; disclosure of the specifics of implementation of budget and tax policy in the wartime period; determination of directions for improving budget planning and forecasting in order to align with the strategic goals of the budget and tax policy of Ukraine.

The subject of the study is a set of theoretical and practical principles of budget planning and forecasting as a mechanism for implementing the budget and tax policy of Ukraine.

The object of the research is the financial relations that arise between the participants in the process of budget control and forecasting during the formation of the budget and tax policy.

The basis of the study is the Ministry of Finance of Ukraine.

Based on the results of the study, conclusions were formulated regarding increasing the reliability of planning and forecasting of state budget indicators as a mechanism for implementing the budget and tax policy of Ukraine.

The practical significance of the obtained results lies in the substantiation of provisions, conclusions and recommendations, which are presented in the materials of the international scientific and practical conference.

The qualification work consists of 63 pages, 7 tables, 15 figures, the list of 43 references, 3 appendices.

Keywords: budget planning and forecasting, budget and tax policy, budget revenues and expenditures, budget process, fiscal rules.

The year of the qualification work is 2023.

Year of thesis defense 2024.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ 1 Теоретичні засади бюджетного планування та прогнозування у реалізації бюджетно-податкової політики.....	12
1.1. Формування бюджетно-податкової політики в умовах економічної нестабільності.....	12
1.2. Сутність, значення та методи бюджетного планування та прогнозування.....	18
РОЗДІЛ 2 Сучасний стан реалізації бюджетно-податкової політики України.....	27
2.1. Оцінка ефективності планування та прогнозування показників Державного бюджету України.....	27
2.2. Особливості реалізації бюджетно-податкової політики у воєнний період.....	37
РОЗДІЛ 3 Напрями вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України.....	44
ВИСНОВКИ.....	52
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	55

ВСТУП

Актуальність теми. В сучасних умовах, під впливом глобальних внутрішніх і зовнішніх викликів, серед першочергових завдань Уряду України є – формування та реалізація стабілізаційної бюджетно-податкової політики задля подолання негативних наслідків військової агресії з боку РФ для економіки країни, що потребує оцінки фінансових ресурсів держави задля забезпечення досягнення визначених цілей соціально-економічного розвитку, з урахуванням бюджетних можливостей та наявних обмежень.

Враховуючі, що загрози стійкості бюджету та публічним фінансам загалом мають довгострокові тенденції, то часовий горизонт бюджетного планування має охоплювати не лише середньострокову, а й довгострокову перспективу. Оскільки нейтралізувати або усунути негативні чинники впливу на формування бюджетно-податкової політики у коротко та середньостроковому періоді буде проблематично.

Підвищити ефективність формування та реалізації бюджетно-податкової політики України можливо шляхом застосування різних часових горизонтів бюджетного планування та прогнозування, що дозволить зменшити вплив циклічних коливань та макроекономічних шоків на економіку, покращити бюджетну безпеку. З огляду на вищезазначена тема дослідження є актуальною та своєчасною.

Стан і ступінь розробки проблеми в спеціальній літературі. Достовірність бюджетного панування та прогнозування при формування бюджетно-податкової політики сьогодні є предметом дискусій та обговорень багатьох науковців. Наукові праці зазначеній проблематиці дослідження належать наступним вченим: С. Брегг, С. Буковинський, В. Гейц, А. Дем'янюк І. Запатріна, І. Луніна, Д. Полозенко, Е. Ровенський, В. Федосов, М. Ходорович, І. Чугунов та інші.

Враховуючи велику кількість наукових робіт за даною проблематикою, потребують додаткового дослідження питання удосконалення процесу

бюджетного планування та прогнозування як механізму реалізації бюджетно-податкової політики України.

Метою дослідження є поглиблення теоретичних засад бюджетного планування та прогнозування, оцінка сучасного стану реалізації бюджетно-податкової політики України, розробка рекомендацій щодо визначення напрямів вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України.

Завдання, що необхідно вирішити для реалізації мети:

- визначити особливості формування бюджетно-податкової політики в умовах економічної нестабільності;
- розкрити сутність, значення та методи бюджетного планування та прогнозування;
- надати оцінку ефективності планування та прогнозування показників Державного бюджету України;
- розкрити специфіку реалізації бюджетно-податкової політики у воєнний період;
- визначити напрями вдосконалення бюджетного планування та прогнозування з метою узгодження зі стратегічними цілями бюджетно-податкової політики України.

Об'єкт дослідження – фінансові відносини, що виникають між учасниками процесу бюджетного планування та прогнозування при формуванні бюджетно-податкової політики.

База досліджень – Міністерство фінансів України.

Предмет дослідження – сукупність теоретичних і практичних засад удосконалення механізму реалізації бюджетно-податкової політики України.

Методи дослідження. У роботі були використані наступні методи: діалектичний та системний – при описанні особливості формування бюджетно-податкової політики та розкритті сутності бюджетного планування та прогнозування (перший розділ); порівняльний, статистичний та факторний – при оцінці ефективності планування та прогнозування показників

Державного бюджету України (другий розділ); наукового абстрагування та формалізації – при розробці рекомендацій щодо визначення напрямів вдосконалення бюджетного планування та прогнозування в Україні.

Інформаційною базою дослідження є закони України, нормативно-правові акти у бюджетній сфері, монографії, підручники, наукова періодика, в т.ч. Інтернет-ресурси, статистична звітність тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що наведені автором пропозиції можуть бути використані у подальших наукових дослідженнях стосовно визначення напрямів підвищення достовірності планування та прогнозування показників державного бюджету з метою досягнення стратегічних цілей реалізації бюджетно-податкової політики в умовах повоєнної відбудови економіки України.

Апробація результатів роботи відбулася на міжнародній науково-практичній конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Економічні, фінансові та правові процеси в умовах цифровізації». Підготовлено тези доповіді на тему: «Особливості формування та реалізації бюджетно-податкової політики в умовах військового стану в Україні» у 2023 році.

Структура дипломної роботи. Робота містить вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел і додатки, у тому числі 7 таблиць, 15 рисунків, 3 додатка. Список використаних джерел становить 43 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ У РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Формування бюджетно-податкової політики в умовах економічної нестабільності

Нинішній рівень розвитку України одним із головних пріоритетів уряду визначає перехід до сталого, прогнозованого та ефективного відновлення економіки країни. Здійснити це можливо за рахунок державного стратегічного планування, що передбачає визначення довгострокових цілей соціально-економічного розвитку, здійснення оцінки наявних ресурсів, реальних та потенційних ризиків і загроз. Враховуючи, що бюджетне планування та прогнозування є складовою державного стратегічного планування, то виникає потреба у визначенні наявних бюджетних можливостей та обмежень. Одночасно бюджетне планування та прогнозування виступає механізмом реалізації бюджетно-податкової політики, інструментом формування її стратегії та тактики.

Бюджетно-податкова політика визначає дії держави, пов'язані централізацією частини виробленого ВВП та його використанням на користь фізичних та юридичних осіб. Ця мета досягається шляхом впровадження різноманітних методів акумулювання надходжень до бюджету та розподілу цих ресурсів між окремими державними розпорядниками відповідно до чинного законодавства.

При цьому податкова політика визначає діяльність держави у сфері оподаткування, яка передбачає визначення платників податків, встановлення видів і ставок податків, строків сплати податків, надання податкових пільг тощо.

Бюджетна політика – це діяльність держави, пов’язана з формуванням бюджету держави, визначенням концепцій його збалансування, узгодженням напрямів використання бюджетних коштів тощо.

Основним завданням бюджетно-податкової політики є побудова бюджетно-податкової системи, здатної долати за рахунок «вмонтованих стабілізаторів» піки коливань політико-економічних циклів та підтримувати сталий розвиток економіки з одночасним високим рівнем зайнятості в країні, при цьому не маючи значного рівня інфляції.

Необхідність переходу до розробки довгострокових проєкцій бюджетно-податкової політики зумовлена існуванням загрози стійкості бюджету через несприятливі довгострокові виклики, а саме:

- збільшення обсягів державних запозичень задля підвищення обороноздатності армії та відновлення економіки через військову агресію РФ, призвело до зростання державного боргу та витрат на його обслуговування, виникнення значного дефіциту бюджету;
- зростання питомої ваги людей похилого віку в структурі населення внаслідок вимушеної міграції жінок і дітей за кордон у майбутньому призведе до збільшення бюджетних витрат на виконання соціальних функцій держави;
- зростаюча динаміка коливань економічних та політичних циклів змушує уряд вживати заходи, непопулярні серед виборців – посилення податкового тягара та/або зменшення обсягів суспільних благ і послуг, через постійний дефіцит бюджету та значний рівень державного боргу.

Головною передумовою розробки оптимальної моделі бюджетно-податкової політики та забезпечення ефективності механізму її реалізації є необхідність врахування внутрішніх і зовнішніх факторів впливу.

Зовнішні фактори бюджетно-податкової політики:

- залежність держави від зовнішньо-економічних відносин з іншими країнами стосовно постачання сировини, палива, певних видів продукції;
- обмін сучасними технологіями;
- власні експортні можливості країни;

– інтеграція країни з глобальними системами.

Внутрішні фактори бюджетно-податкової політики:

– економічні – стосуються макроекономічних процесів, що відбуваються у сфері суспільного виробництва;

– соціальні – стосуються особливостей відтворення робочої сили та структури населення країни;

– політичні – стосуються забезпеченням обороноздатності країни, підтримання внутрішнього громадського порядку, зміцнення законодавчої та виконавчої влади.

Коли економіка перебуває у стабільному стані, то існує висока достовірність короткострокових прогнозів макроекономічних показників, достатніх для складання щорічного балансу бюджету.

У разі нестабільної економіки ймовірність показників бюджетних прогнозів та макроекономічних параметрів знижується.

Прорахунки у прогнозуванні параметрів соціально-економічного розвитку, недооцінка впливу негативних наслідків на економіку країни призводять до збоїв у бюджетному плануванні.

Досягнення бюджетної стабілізації ускладняється за умов відкритої економіки через щільність взаємозв'язків між економічними системами різних країн, що має свій прояв у спільному виробництві товарі та послуг, торгівлі, вільному переміщенні капіталу тощо.

Реалізація активної бюджетно-податкової політики пов'язана зі складністю отримання достовірних макроекономічних прогнозів, що зумовлено недосконалістю статистичної інформації, варіативністю економічних очікувань, наявністю внутрішніх та зовнішніх ризиків тощо.

Необхідно наголосити, що бюджетно-податкової політика має великий внутрішній лаг – час між зміною економічних умов до прийняття управлінських рішень урядом. Крім того, запровадження законодавчих змін у бюджетно-податковій сфері потребує тривалого обговорення у парламенті.

Для забезпечення стабільності бюджетно-податкової політики та зменшення впливу політико-економічних циклів та необґрунтованих рішень у її реалізації, доцільно формувати бюджетно-податкову політику за правилом «збалансованого бюджету», яке передбачає що державний бюджет має бути щорічно або довгостроково збалансованим.

Сучасні дослідження науковців продемонстрували неефективність використання урядом експансивної бюджетно-податкової політики як інструменту стабілізації економіки згідно з постулатами класичної економічної теорії, оскільки в контексті постійного зростання державного боргу збільшення бюджетних видатків будуть мати негативні наслідки для економіки через обмежені можливості держави мобілізувати додаткові джерела надходжень до бюджету.

Застосування дефіциту бюджету для стимулювання економічного зростання доцільно за умови, що він буде спрямований на капітальні витрати. Дефіцитне фінансування можуть запроваджувати країни з великими та ліквідними внутрішніми ринками, що дозволяє їм використовувати внутрішні запозичення як джерело фінансування бюджетного дефіциту.

Рівень державного втручання в економіку країни визначається часткою ВВП, що перерозподіляється через бюджет. Серед науковців немає єдиної думки стосовно оптимального обсягу бюджету та його структури. При цьому основна полеміка стосується визначення рівня бюджетних видатків для конкретної країни за різними сценаріями впливу зовнішніх і внутрішніх факторів.

Щороку при визначенні основних параметрів бюджетно-податкової політики України на відповідний рік, аналітики та урядовці обговорюють основний показник – питому вагу перерозподілу ВВП через зведений бюджет. Відношення обсягу бюджету до ВВП є важливою фінансовою проблемою, зумовленою специфікою моделі функціонування економіки конкретної держави. В Україні останніми роками відбуваються тренди до

зростання обсягу видатків зведеного бюджету. Особливо ця проблема загострилася під час військової агресії з боку рф (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

**Динаміка доходів і видатків Державного та Зведеного бюджетів
України за 2018-2022 роки, % ВВП**

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Зведений бюджет</i>					
Доходи	33,2	32,5	32,8	30,5	42,3
Видатки	35,1	34,5	38,0	33,8	58,6
<i>Державний бюджет</i>					
Доходи	26,1	25,1	25,7	23,8	34,4
Видатки	27,7	27,0	30,7	27,3	52,1

Джерело: розраховано автором за даними [26; 27].

Цей факт не є загрозливим. Зважаючи на те, що медіанні значення державних витрат у розвинених країнах мають великий розрив – від 30 до 60% ВВП, це не заважає забезпечувати достатньо високий рівень добробуту громадян. Проте в Україні, як і більшості країн з ринками, що розвиваються, є певні особливості соціально-економічного розвитку, тому необхідне наукове обґрунтування та емпіричне підтвердження доцільності збільшення бюджетних витрат.

Зростання ролі держави в перерозподілі доходів є характерною рисою всіх європейських країн. Їх спільною характеристикою є дуже висока частка державних витрат у ВВП. Можна сказати, що у значної кількості провідних країн світу показники, які характеризують бюджетне навантаження, є однаковими.

Пол Самуельсон з цього приводу наголошує: «Демократія породжує таку державу, яка їй бажана. На жаль, на питання – чи було таке розширення повноважень держави гарною або поганою політикою і чи повинна вона отримати схвалення усіх, хто щиро зацікавлений у збереженні й удосконаленні позитивних сторін нашої системи, – на ці питання історія якщо й відповість, то лише через багато часу» [16, с. 175].

Підсумовуючи вищезазначене, можемо визначити особливості формування бюджетно-податкової політики в умовах економічної нестабільності

1. Наявність макроекономічних та фінансових дисбалансів у бюджетному секторі, які стають особливо загрозливими під час кризи, змушують уряд змінювати цілі та методи реалізації бюджетно-податкової політики держави для досягнення законодавчо визначених пріоритетів соціально-економічного розвитку держави.

2. Проблематичність розмежування впливу макроекономічних та політичних факторів при визначення стратегічних пріоритетів бюджетно-податкової політики вимагає від уряду розробки песимістичного, базового та цільового сценаріїв політики для визначення основних параметрів бюджету.

3. Відбулася значна модифікація сутності економічного циклу, за рахунок ущільнення амплітуди коливань економічної активності (періоди спаду стали меншими, а періоди підйому – довшими).

Завдяки проведенню урядом політики стабілізації економіки не відбувається, так званої, «посткризової депресії», відсутня довготривала стагнація, відбувається швидке пожвавлення економіки. Це дозволяє уникнути значного падіння обсягів виробництва і рівня зайнятості – основних показників макроекономічної стабільності.

4. Ефект від реалізації заходів бюджетно-податкової політики має часовий лаг та проявляється у середньо та довгостроковому періоді, тому при визначення цільових орієнтирів необхідно враховувати найбільш вірогідні виклики та загрози для макрофінансової стабільності в країні.

5. В умовах глобалізації темпи розвитку економіки країни залежать від співробітництва та інтеграції з іншими країнами. Підйоми та спади в економіці відбувається одночасно у щільно інтегрованих структурах.

Подолати такі негативні тренди можливо за рахунок координації спільних дій під час розробки та реалізації бюджетно-податкової політики на рівні урядів країн, наприклад ЄС, шляхом створення наддержавних

мегарегуляторів. До компетенції таких структур буде відноситися розробка фіскальних правил, які регламентують розміри дефіциту бюджету, державного боргу тощо.

6. Для досягнення бюджетної стабільності держава повинна мати законодавчо визначену довгострокову бюджетно-податкову політику, яка спроможна забезпечити передбачуваність реагування бюджетної системи на виклики і можливості, що можуть виникати за різними сценаріями розвитку світової економіки, передбачити превентивне застосування відповідного комплексу заходів у разі негативного впливу зовнішніх економічних чинників.

1.2. Сутність, значення та методи бюджетного планування та прогнозування

Бюджетне планування є частиною народногосподарського планування. Рівень організації, наукова обґрунтованість планових бюджетних показників та їх збалансованість визначають напрями соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць та всієї держави.

Бюджетне планування – охоплює дві з п'яти стадій бюджетного процесу та містить: складання бюджетної декларації та складання проектів бюджетів, що фактично робить цей етап найбільш відповідальним, від якого буде залежати достовірність показників бюджету, адекватність врахування інтересів політичних партій урядової коаліції та спроможність досягнення визначених стратегічних цілей держави.

Бюджетна декларація являє собою сукупність прогнозних проєкцій доходів, видатків та фінансування бюджету, максимальних значень лімітів витрат для головних розпорядників бюджетних коштів, пріоритетних напрямів бюджетної політики на наступні рік і 2 бюджетних періоди за ним.

Оскільки бюджетний період триває один рік, короткий проміжок часу не дозволяє уряду ефективно розпоряджатися бюджетними ресурсами та

призводить до втрати контролю над ситуацією у сфері публічних фінансів, яка є особливо загрозливою в умовах небезпечного зростання державного боргу. Це може спричинити необхідність ігнорування попередніх рішень уряду при формуванні проекту бюджету на наступний рік та розробці бюджетної декларації.

Запровадження в Україні, як й у більшість європейських країн, середньострокового бюджетного планування терміном на 3 роки (у країн ЄС – 4 роки) дозволяє посилити координацію між учасниками бюджетного процесу, проводити збалансування бюджету на основі концепції функціональних фінансів або у ході економічного циклу, забезпечую дотримання прозорості у розподілі та витрачанні бюджетних коштів.

Середньострокове бюджетне планування можна розглядати як превентивний захід для уникнення необґрунтованих державних витрат, які можуть негативно вплинути на темпи економічного розвитку та рівень добробуту населення країни. Водночас наведені бюджетні показники на наступні періоди є тільки прогностичними проєкціями, які періодично коригуються залежно від тенденцій соціально-економічного розвитку та з урахуванням багатьох факторів, що виникають під час виконання бюджету.

Метою бюджетного планування є забезпечення проведення збалансованої бюджетно-податкової політики задля підвищення ефективності управління процесом акумулювання та розподілу бюджетних ресурсів, що прийтиме сталому розвитку держави.

Бюджетне планування дозволило вирішити головне завдання – встановити справедливий розподіл коштів між бюджетами різних рівнів, забезпечити надання максимального обсягу гарантованих публічних послуг населенню на рівні територіальних громад.

Наведено завдання бюджетного планування (рис. 1.1):

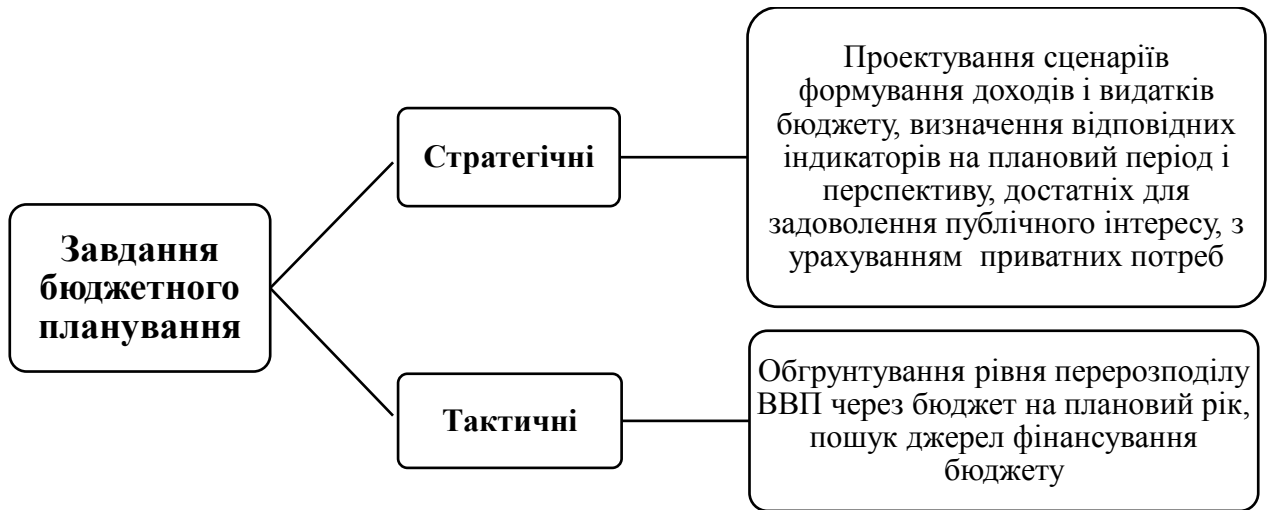


Рис. 1.1 Завдання бюджетного планування

Джерело: побудовано автором на основі [19].

Науковий доробок вчених свідчить, що бюджетне планування виступає інструментом для розробки ефективної бюджетно-податкової політики.

Основні функції бюджетного планування узагальнено на рисунку 1.2:

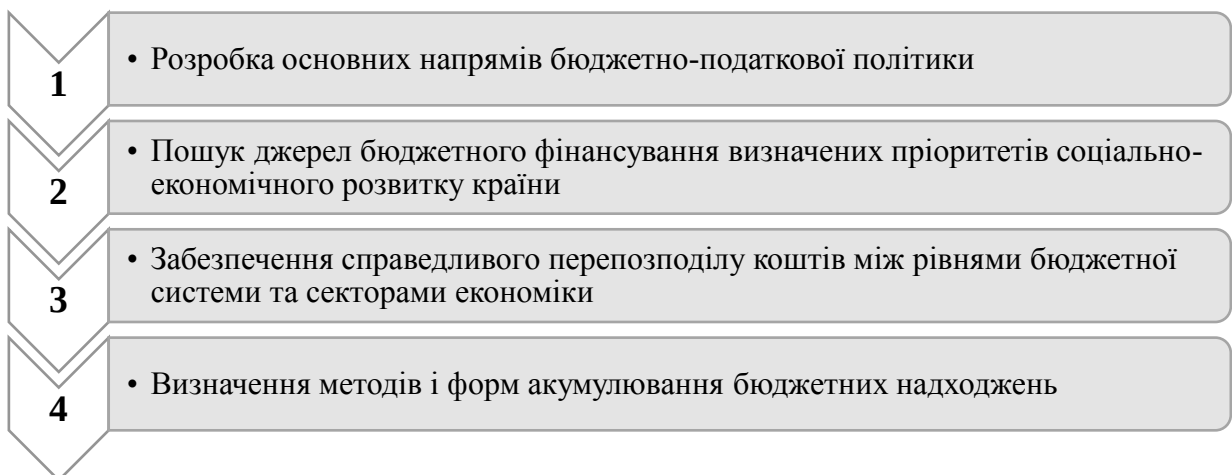


Рис. 1.2 Функції бюджетного планування

Джерело: побудовано автором на основі [2].

Ефективне бюджетне планування неможливе без науково-обґрунтованого довгострокового макроекономічного прогнозування, у тому числі бюджетного прогнозу.

Наукове бюджетне планування визначається через категорію передбачення, без чого неможливо управляти та регулювати розвитком

бюджету. «Без передбачення також проблематично було б визначати закономірності та тенденції, відкривати принципи та закони, оскільки воно сприяє побудові уявних образів про якісні та кількісні характеристики параметрів бюджету країни у майбутньому» [16, с.30]. У наукових колах використовують усталений вислів «при інших рівних». Такий прийом став загальноприйнятим при розробці будь-яких планів і прогнозів, він дозволяє отримувати дослідницькі результати, які, у більшості випадків, співпадають з емпіричними даними отриманими із реального життя.

Основна відмінність плануванням від прогнозуванням полягає в цілеспрямованості очікуємих змін, орієнтації на конкретний результат. Якщо планування спрямоване на досягнення певних показників, то прогнозування передбачає досягнення певних значень ймовірності, використання яких допоможе підвищити обґрунтованість визначення завдань та пріоритетів, прийняти оптимальні управлінські рішення.

Бюджетне прогнозування – це передбачення розвитку наявних трендів в економіці країни, що допомагає уряду реалізовувати сталу довгострокову бюджетно-податкову політику. Бюджетне планування – це реалізація урядом бюджетно-податкової політики з урахуванням політичних інтересів коаліції. Бюджетне планування передбачає встановлення бюджетних цілей згідно з відповідними законами, що є обов'язковими для уряду, на відміну від бюджетного прогнозування.

Дефініція «бюджетне прогнозування» – це обґрунтоване припущення, засноване на реалістичних розрахунках, щодо напрямків розвитку бюджету, можливих майбутніх доходів і витрат, методів та періодів досягнення цільових показників.

Сутність бюджетного прогнозування пов'язана із визначенням допустимого спектру вірогідних сценаріїв формування показників бюджету з метою обрання найбільш сприйнятого за даних умов розвитку економіки країни.

Бюджетне прогнозування не забезпечує розробку прогнозу, якій реалізується на 100% у перспективі. Це вірогідні сценарії формування бюджетно-податкової політики на тривалу перспективу при різних варіантах припущень відносно макроекономічних показників розвитку країни у певний період часу. Варіанти таких прогнозів використовуються для передбачення можливих змін поточної та майбутньої економічної політики.

Визначальною функцією прогнозування є передбачення, що дозволяє скласти уяву про майбутній стан певного явища та вибрати шляхи його досягнення.

Прогнозування складається з етапів, кожен з яких має відповідне завдання (рис.1.3).

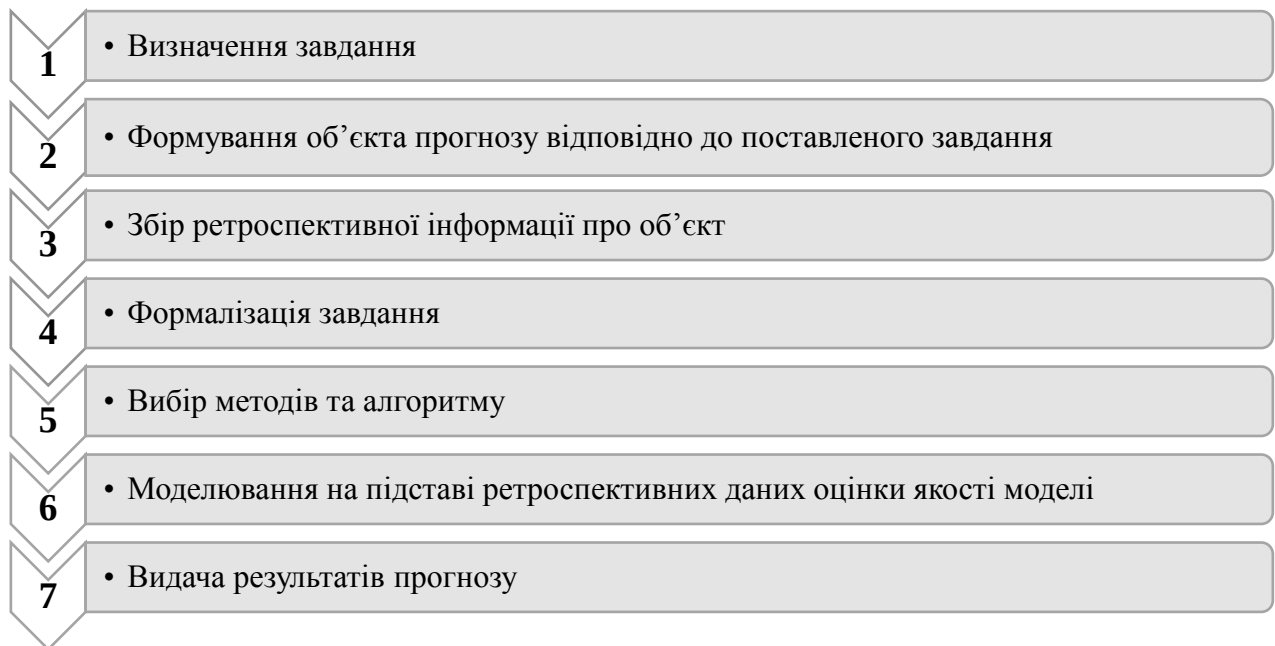


Рис. 1.3 Етапи бюджетного прогнозування

Джерело: побудовано автором на основі [19, с.492].

Завдання бюджетного прогнозування зображені (рис. 1.4):

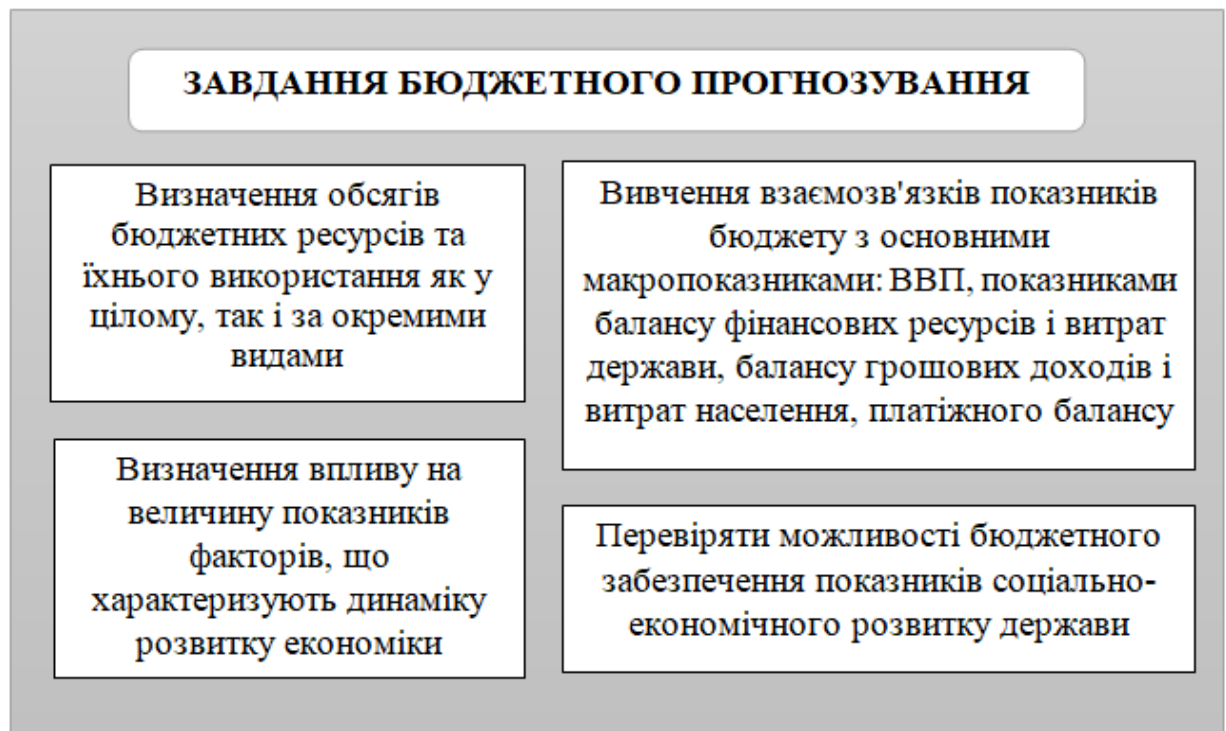


Рис. 1.4 Завдання бюджетного прогнозування

Джерело: побудовано автором на основі [14].

Відмінність між прогнозуванням та плануванням полягає в тому, що вони є складовими єдиного процесу, при цьому можуть існувати самостійно і виконувати свої власні функції та завдання. При цьому, це всі явища або процеси в економіці можна спланувати, однак вони можуть стати об'єктами прогнозування.

Крім того, планові показники мають директивний або законодавчий характер і підлягають обов'язковому виконанню. Що стосується прогнозу, то це ймовірна проекція майбутнього стану того чи іншого явища.

Сьогодні існує понад 200 різноманітних методів прогнозування. Однак в якості основних використовують 15-20 методів. Єдиного універсального методу прогнозування не існує. Метод бюджетного прогнозування – це алгоритм побудови прогнозів можливих змін фінансового забезпечення пріоритетних індикаторів сталого розвитку держави. Для систематизації та узагальнення різноманітних доступних методів прогнозування використовується багато різних класифікацій і груп.

Най поширеним є поділ усіх методів на дві великі групи, засновані на їх основному принципі розрізнення, а саме:

1) евристичні (інтуїтивні) методи, які більше покладаються на інтуїцію та використовують когнітивні здібності людей, а також їхній досвід оцінки майбутнього, у тому числі проведення різного роду експертних оцінок, розробка сценарних варіантів зміни макроекономічної ситуації тощо;

2) формальні методи передбачають використання певних функціональних або статистичних залежностей між показниками, здійснення достатньо точних розрахунків при прогнозуванні, особливо методи екстраполяції, методи математичного, імітаційного та економіко-статистичного моделювання тощо.

У сучасних умовах коректно говорити про третю групу – комбіновані методів, оскільки в процесі практичного прогнозування може застосовуватися кілька методів одночасно, наприклад метод кількісних оцінок та інтуїція, що дозволяє доповнювати один одного та перевіряти достовірність отриманих результатів (рис. 1.5).

Необхідно наголосити, що кожний із методів бюджетного прогнозування містить певні недоліки та переваги у застосуванні, тому пошук оптимального та прийнятного, з точки зору розробників, методу залежить від кількості та достовірності первинної інформації, результатів прогнозу протягом очікуваного періоду часу та їх адаптованість до конкретних завдань у рамках дослідження, що проводиться.

Технологія бюджетного прогнозування ґрунтується на критичних припущеннях стосовно максимальних та мінімальних значень вхідних показників для прогнозу. При цьому передбачається, що відомо максимальне значення необхідних бюджетних ресурсів на весь період прогнозу, враховані обмеження фіскальних правил, які визначені законодавчо, та відома кількість споживачів бюджетних послуг. На основі таких вхідних параметрів будується прогноз бюджетних показників, визначаються найбільш вірогідні сценарії бюджетно-податкової політики на довгострокову перспективу.

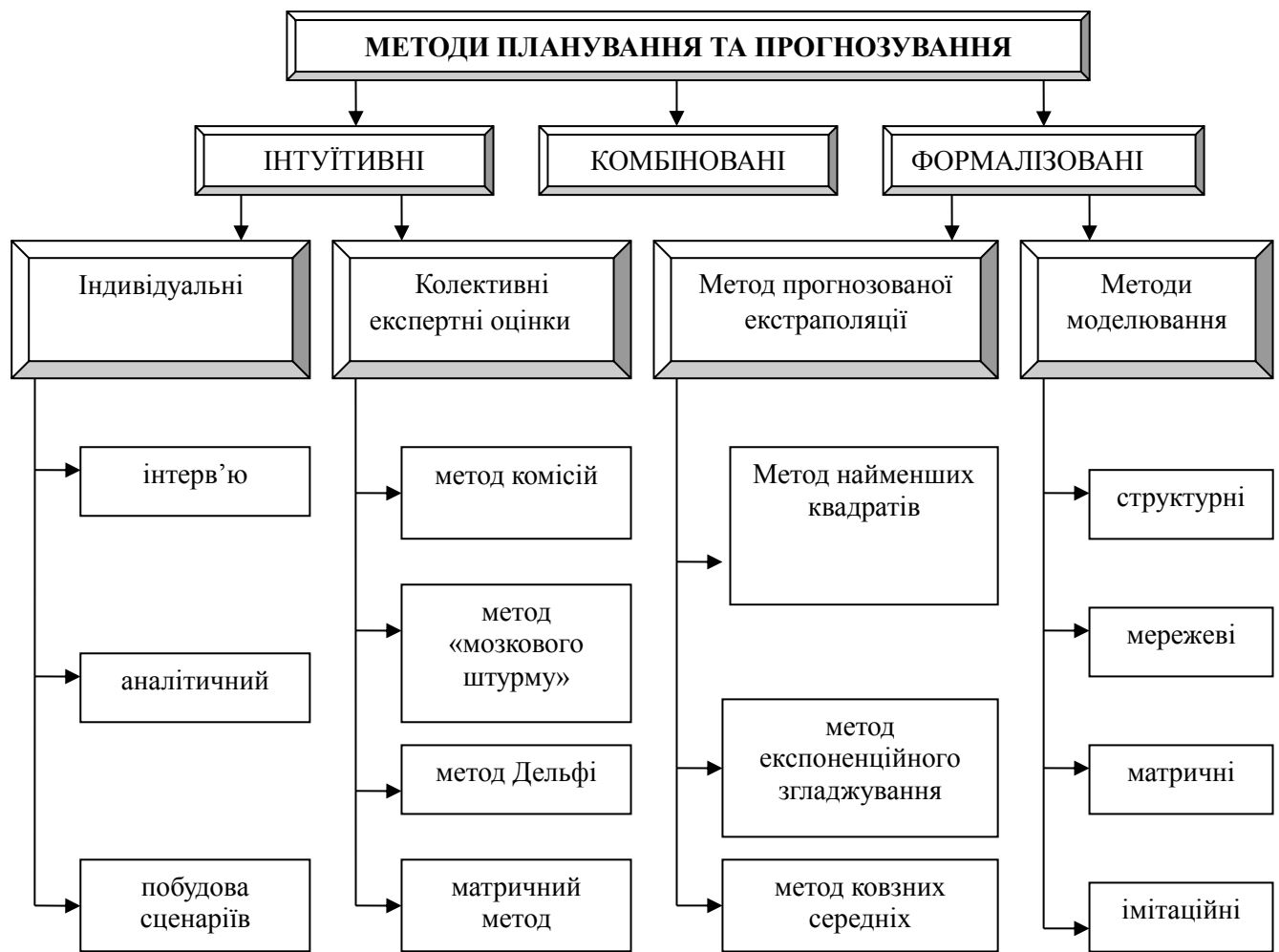


Рис. 1.5 Методи планування та прогнозування

Джерело: [21].

Враховуючи бурхливий розвиток цифрових фінансових технологій, сьогодні доступне фахівцям для прогнозування та планування показників бюджету наступне програмне забезпечення: інформаційно-аналітична система “LOGICA” (для місцевих бюджетів), ІАС “Прозорий бюджет”, Єдиний веб-портал використання публічних коштів.

Таким чином, технології розробки прогнозів можуть бути різноманітними, починаючи від стандартних бюджетних методів, що базуються на методиках складання та аналізу звітності, до сучасних аналітичних програм. За основу прогнозів можуть братися урядові стратегії

або концепції соціально-економічного розвитку країни, з використанням в якості граничних обмежень цільових індикаторів результативності урядових програм (як-то соціальне страхування, реформування системи освіти та охорони здоров'я, модернізація армії тощо), які мають тривалий термін реалізації.

При цьому необхідно наголосити, що всі прогнози базуються на припущеннях щодо можливих трендів соціально-економічного розвитку країни, зокрема темпи зміни ВВП, індекс споживчих цін, рівень безробіття населення, сальдо торгівельного балансу, облікова ставка НБУ, обмінний курс гривні тощо. В сучасних умовах бюджетна сфера потребує поєднання цифрових технологій розробки прогнозів із законодавчо визначеними бюджетними правилами. В умовах євроінтеграційних процесів в Україні необхідно запроваджувати бюджетні практики країн ЄС задля гармонізації норм бюджетного законодавства та лімітів фіскальних правил, що сприятимуть підвищенню достовірності бюджетних прогнозів, подовженню їх часового горизонту та забезпечать сталий розвиток країни.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

2.1. Оцінка ефективності планування та прогнозування показників Державного бюджету України

Планування державного бюджету в умовах демократії – це пошук компромісу між економічними потребами та політичними можливостями, між національними та особистими інтересами заради визначення обсягу суспільних благ, що будуть фінансуватися з бюджету. При цьому вартість гарантованих державою послуг буде визначатися платниками податків та одночасно споживачами таких послуг, на основі їхніх суб'єктивно-психологічних оцінок.

Планування показників бюджету починається із визначення витратної частини бюджету. Після цього плануються доходи бюджету та у разі виникнення дефіциту – відбувається пошук джерел його фінансування.

Протягом останніх років в Україні планування та прогнозування показників державного бюджету відбувається в умовах глобальних викликів та непередбачуваних наслідків, що має свій прояв у неможливості повністю врахувати вплив зовнішніх та внутрішніх чинників для отримання достовірних прогнозів. Якщо у 2019-2020 роках головним негативним чинником і ризиком для стабільності державних фінансів була пандемія COVID-19, то починаючи з 2022 року економіка держави функціонує у стані війни.

Сьогодні фінансова сфера України здійснює діяльність в умовах економіко-соціально-політичної кризи, тривалого військового вторгнення та часткової окупації території, що призвело до істотного скорочення виробничих потужностей, міграції значної частини населення за кордон, різкого зростання бюджетних видатків на оборону, зниження рівень життя населення тощо. У цій ситуації держава не спроможна мобілізувати достатній

обсяг бюджетних ресурси для фінансування державних видатків, що призвело до значного зростання дефіциту бюджету, необхідності проведення бюджетного маневру та проведення консолідації бюджету.

Ефективна фінансова діяльність держави безпосередньо залежить від результативності управління її фінансовими ресурсами, значна частина яких надходить з Державного бюджету України. Для реалізації бюджетно-податкової політики в країні використовується бюджетна система, ефективність якої в основному залежить від організації бюджетного процесу.

Розглянемо тенденції у формування доходів Державного бюджету України за період з 2018-2022 роки. Протягом досліджуваного періоду доходи Державного бюджету в Україні мали тенденцію до зростання із рівня в 928,11 млрд. грн. в 2018 році до рівня в 1787,4 млрд. грн. в 2022 році (див. рис. 2.1).

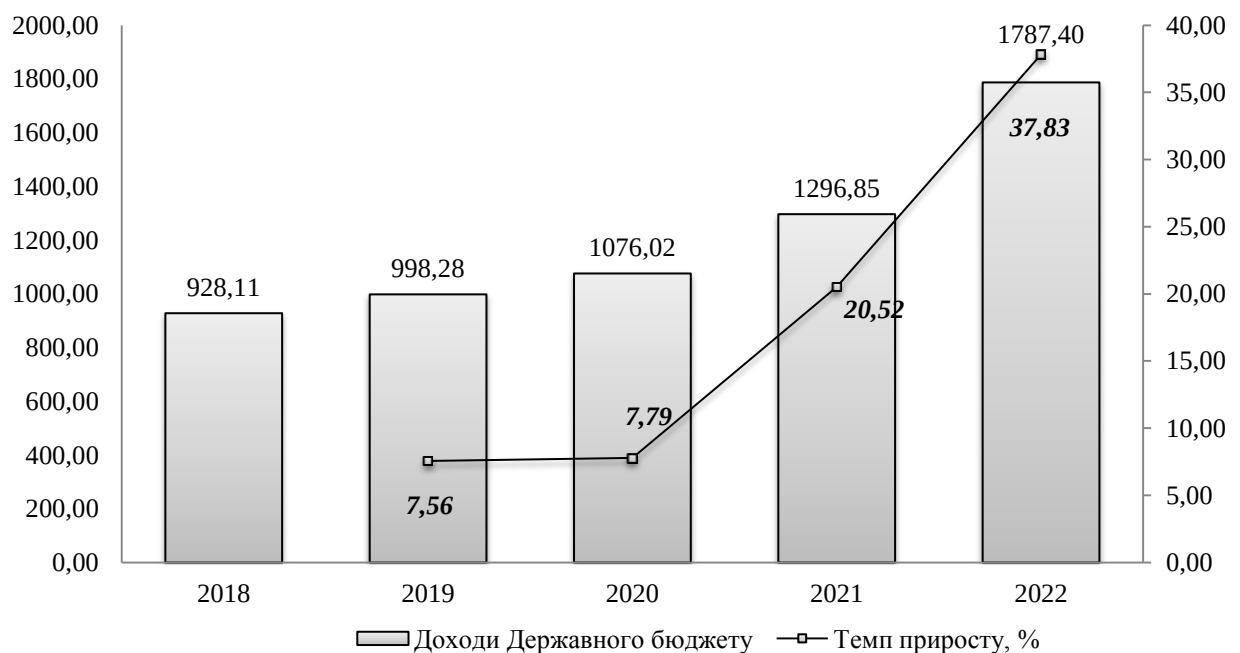


Рисунок 2.1 Динаміка доходів Державного бюджету України за 2018-2022 рр., млрд. грн. [25; 26].

Якщо дослідити виконання панових показників доходів бюджету, то можна зазначити, що планові показники були виконані, не зважаючи на знанні зовнішні та внутрішні ризики (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

**Динаміка показників доходів Державного бюджету України
за 2018-2022 роки**

Рік	Доходи, млрд. грн.		Абсолютний приріст доходів до попереднього року, млрд. грн.	Темп приросту доходів, %
	план	факт		
2018	917,9	928,1	134,8	117,0
2019	1026,1	998,3	70,2	107,6
2020	1095,6	1076,0	77,7	107,8
2021	1084,0	1296,9	212,9	119,6
2022	1323,9	1787,4	463,5	135,0

Джерело: розраховано автором за даними [26; 27].

Розглянемо структуру доходів Державного бюджету України (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Структура доходів Державного бюджету України за 2018-2022 роки, %

Доходи	2018	2019	2020	2021	2022
Податкові надходження, у т. ч.:	81,3	80,1	79,1	85,4	53,1
- податок на доходи фізичних осіб	9,9	11,0	10,9	10,6	8,3
- податок на прибуток підприємств	10,4	10,7	10,1	11,4	6,6
- рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	4,9	4,7	4,9	6,2	4,8
- податок на додану вартість	40,3	37,9	37,3	41,4	26,1
- акцизний податок	12,8	12,4	12,9	12,5	5,7
- податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	2,9	3,0	2,8	2,9	1,5
- інші податкові надходження	0,1	0,4	0,3	0,4	0,1
Неподаткові надходження	17,8	18,7	19,8	13,5	19,4
Доходи від операцій з капіталом	0,07	0,02	0,01	0,03	0,03
Кошти від закордонних країн і міжнародних організацій	0,16	0,11	0,1	0,1	26,9
Цільові фонди	0,02	0,2	0,02	0,02	0,01
Інші надходження	0,81	0,9	1,0	1,0	0,5

Джерело: розраховано автором за даними [25; 26].

Визначальна характеристика структури доходів державного бюджету полягає в тому, що «лише три групи доходів становлять понад 90% його загального обсягу, а саме:

- прямі податки – податок на доходи фізичних осіб і податок на прибуток підприємств – від 15 до 22%,
- непрямі податки – податок на додану вартість, акцизний податок і мито – понад 50%;
- неподаткові надходження – у межах 20%» [16, с. 247].

Така уніфікація структури доходів бюджету, з одного боку, спрощує процес їх прогнозування та забезпечую зменшення витрат на адміністрування податків, однак з іншого – робить доходи бюджету вразливими до факторів, що впливають на формування податкової бази таких податків, а саме:

- доходи населення,
- фінансовий результат прибуткових підприємств,
- купівельної спроможності кінцевих споживачів.

Вразливість дохідних джерел особливо чітко простежується у 2022 році. За рахунок міграції великою кількості громадян відбулося суттєве падіння внутрішнього споживання та, як наслідок – скорочення питомої ваги внутрішніх податків на товари та послуги. Крім того, у структурі доходів бюджету у 2022 році спостерігається різке зростання частки коштів від закордонних країн і міжнародних організацій до майже 27% у вигляді грантової допомоги.

Значні коливання питомої ваги окремих видів доходів у структурі доходів державного бюджету та складність виявлення однакової тенденції їх зміни породжують труднощі для використання формалізованих методів прогнозування, оскільки вони ґрунтуються на визначенні вірогідних довгострокових темпів зростання окремих видів доходів і видатків бюджету.

Очікуваний обсяг надходжень базується на припущенні, що поточна бюджетно-податкова політика буде незмінною протягом тривалого періоду.

Стосовно видатків державного бюджету України необхідно наголосити, що емпіричні дослідження, проведені майже в усіх країнах світу показали, що за останні роки рівень державного впливу на економіку та суспільне життя населення зріс, що проявляється у збільшенні обсягу видатків бюджету.

Тому простежується чітка тенденція до зростання видатків бюджету, що збільшилися із рівня в 985,842 млрд. грн. до рівня в 2705,423 млрд. грн. в 2022 році. Лише за 2022 рік видатки в Україні в умовах війни зросли на 81,54% (див. рис.2.2).

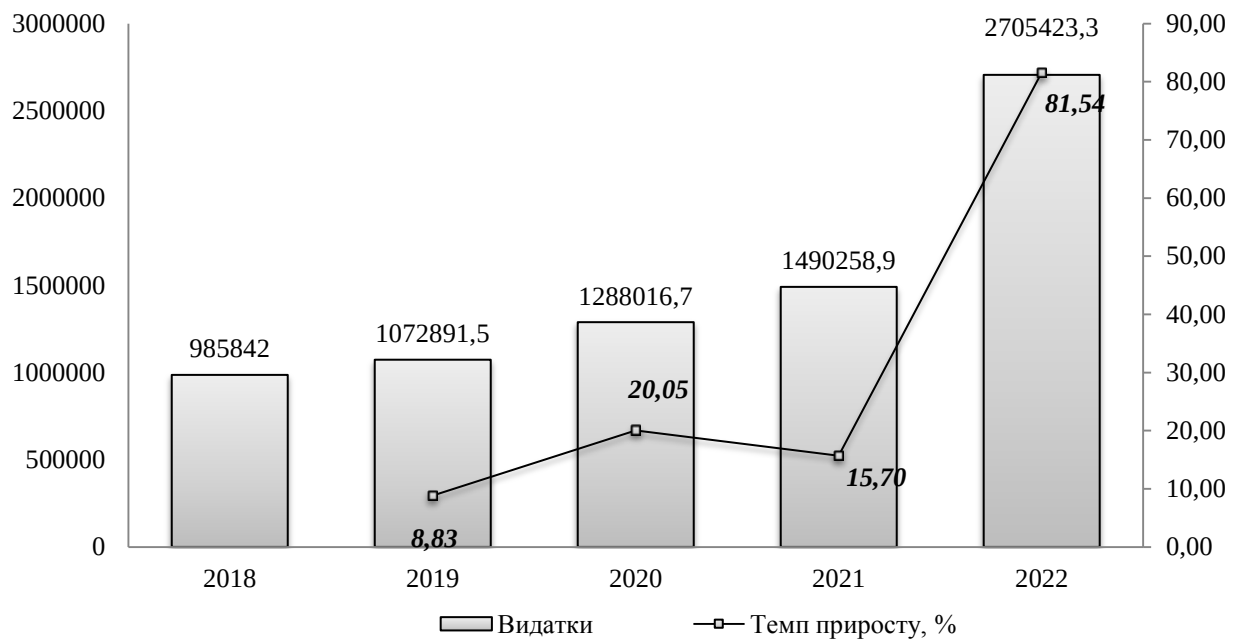


Рисунок 2.2 Динаміка видатків Державного бюджету України за 2018-2022 рр., млн. грн. [24; 26].

Розглянемо виконання панових показників видатків бюджету України за 2018-2022 роки (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Динаміка показників видатків Державного бюджету України

(з урахуванням міжбюджетних трансфертів) за 2018-2022 роки

Рік	Видатки, млрд. грн.		Абсолютний приріст видатків до попереднього року, млрд. грн.	Темп приросту видатків, %	Дефіцит бюджету, млрд. грн.
	план	факт			
2018	991,7	985,8	121,7	114,0	80,6
2019	1112,1	1072,9	87,1	108,8	81,0
2020	1182,0	1288,0	215,1	120,0	215,5
2021	1320,2	1490,3	170,1	112,9	197,9
2022	1499,5	2705,4	1205,9	180,4	911,1

Джерело: розраховано автором за даними [26; 27].

Планові показники видатків державного бюджету значно перевищені, що призвело до зростання дефіциту бюджету. Динаміка дефіциту бюджету України відображено на рис. 2.3.

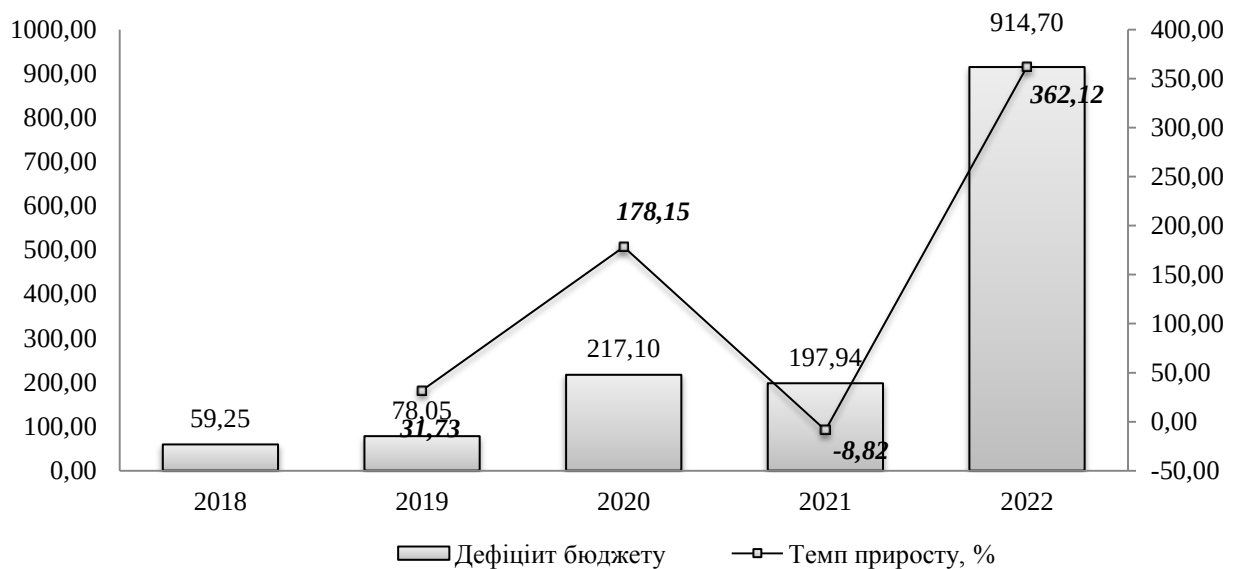


Рисунок 2.3 Динаміка дефіциту Державного бюджету України за 2018-2022 рр., млрд. грн. [24; 26].

Протягом 2018-2022 рр. дефіцит бюджету в Україні продемонстрував тренд до збільшення із 80,6 млрд. грн. до 914,1 млрд. грн. в 2022 році. Також зростала його вага в ВВП України із рівня в 2,5% до рівня в 17,6%.

Розглянемо структуру видатків Державного бюджету України за функціональною класифікацією, щоб визначити напрями та обсяги

бюджетного маневру, який було проведено урядом під час військового стану (табл. 2.4). Як бачимо, відбулося зростання питомої ваги оборонної функції понад 4,6 рази у 2022 році за рахунок скорочення міжбюджетних трансфертів та соціальних функцій держави.

Таблиця 2.4

Структура видатків Державного бюджету України за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету за 2018-2022 роки, %

Видатки	2018	2019	2020	2021	2022
Загальнодержавні функції	16,5	15,7	12,7	13,9	7,5
у т.ч. обслуговування державного боргу	11,7	11,1	9,3	10,4	н/д
Оборона	9,8	9,9	9,4	8,6	42,2
Громадський порядок, безпека та судова влада	11,9	13,1	12,2	1,7	16,4
Економічна діяльність	6,5	6,7	13,1	12,1	3,5
Охорона навколишнього природного середовища	0,5	0,6	0,5	0,6	0,2
Житлово-комунальне господарство	0,03	0,01	0,01	0,01	0,02
Охорона здоров'я	2,3	3,6	9,7	11,4	6,8
Духовний та фізичний розвиток	1,0	0,9	0,8	1,1	0,4
Освіта	4,5	4,8	4,1	4,3	2,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	16,6	20,4	25,1	22,8	15,8
у т.ч. соціальний захист пенсіонерів	15,2	17,0	15,7	13,5	н/д
Міжбюджетні трансферти	30,3	24,3	12,4	13,6	5,1
Усього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: розраховано автором за даними [26; 27].

Далі проаналізуємо відношення доходів, видатків та дефіциту до ВВП України протягом 2018-2022 рр.

Так, за період 2018-2022 року видатки в ВВП мали тенденцію до збільшення із рівня в 27,7% в 2018 році, а через зростання видатків на оборону в 2022 році – зросли до рівня в 69,99% (див. рис 2.4).

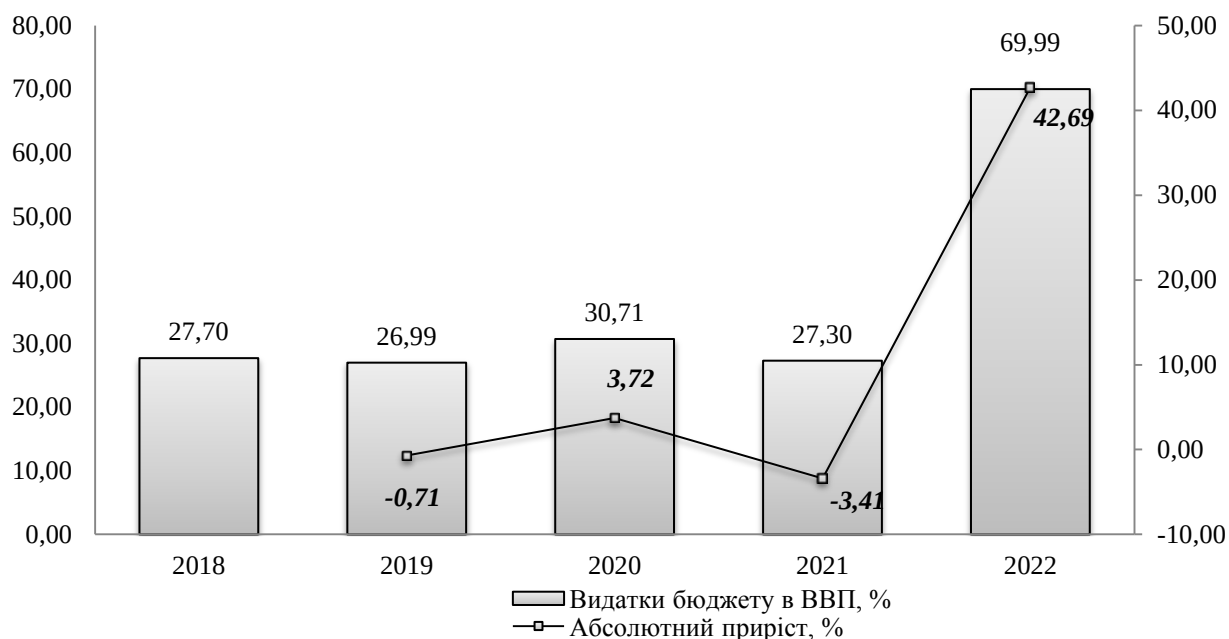


Рисунок 2.4 Динаміка видатків Державного бюджету України до ВВП за 2018-2022 рр., % [26; 27].

Доходи в ВВП України за період 2018-2022 рр. зросли із рівня в 28,08% в 2018 році до рівня в 46,24% за результатом 2022 року, в першу чергу через зменшення рівня ВВП України (див. рис. 2.5).

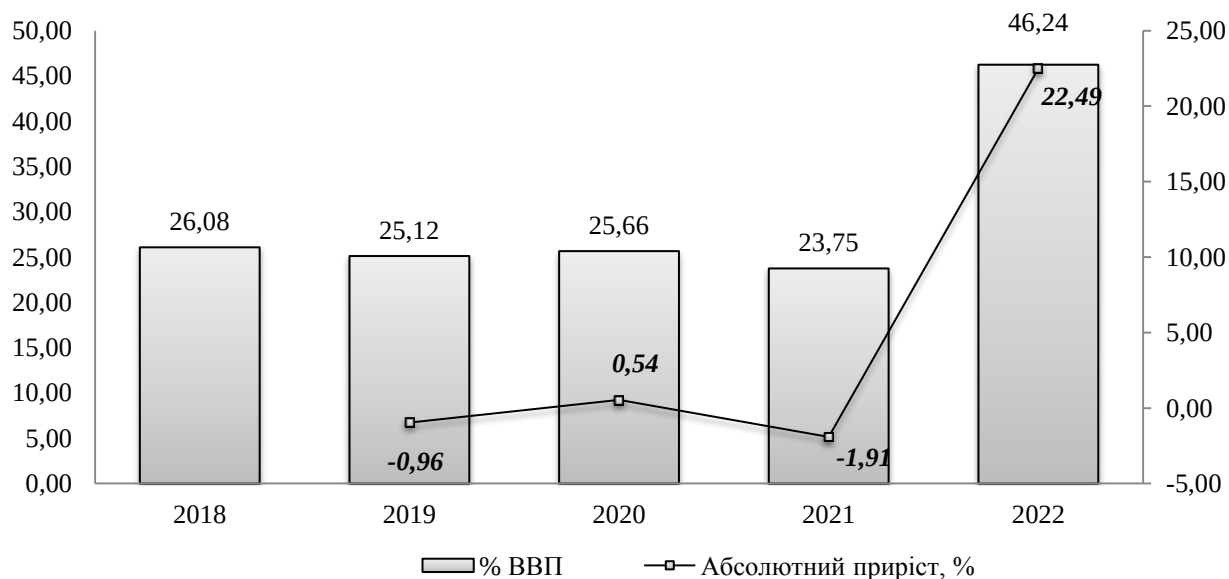


Рисунок 2.5 Динаміка доходів Державного бюджету України до ВВП за 2018-2022 рр., % [26; 27].

Таким чином, протягом досліджуваного періоду доходи Державного бюджету України мали тенденцію до зростання із рівня в 928,11 млрд. грн. в 2018 році до рівня в 1787,4 млрд. грн. в 2022 році. Аналогічна тенденція відбувалася і в зростанні видатків бюджету, що зросли із рівня в 985,842 млрд. грн. до рівня в 2705,423 млрд. грн. в 2022 році. Лише за 2022 рік видатки в Україні в умовах війни зросли на 81,54%. Протягом 2018-2022 рр. дефіцит бюджету в Україні мав тенденцію до зростання із рівня в 59,25 млрд. грн. до рівня в 914,7 млрд. грн. в 2022 році. Також зростала його вага в ВВП України із рівня в % до рівня в 24%.

Дефіцит бюджету в ВВП України протягом 2018-2022 років збільшився із рівня в 1,66% в 2018 році до рівня в 23,66% за результатом 2022 року (див. рис. 2.6).

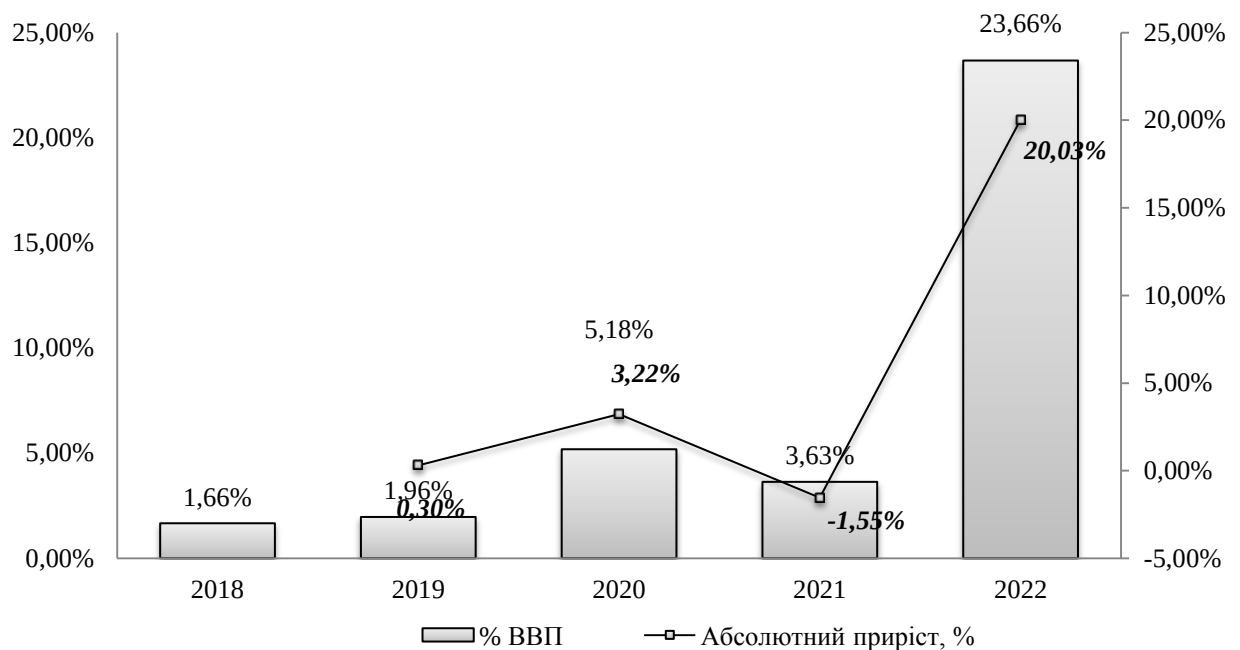


Рисунок 2.6 Динаміка дефіциту Державного бюджету України до ВВП за 2018-2022 рр., % [26; 27].

За період 2018-2022 року видатки в ВВП мали тенденцію до збільшення із рівня в 27,7% в 2018 році, а через зростання видатків на оборону в 2022 році – зросли до рівня в 69,99%. Доходи в ВВП України за період 2018-2022 рр. зросли із рівня в 28,08% в 2018 році до рівня в 46,24% за

результатом 2022 року, в першу чергу через зменшення рівня ВВП України. Дефіцит бюджету в ВВП України протягом 2018-2022 років збільшився із рівня в 1,66% в 2018 році до рівня в 23,66% за результатом 2022 року.

Необхідно наголосити, що для забезпечення сталого розвитку та післявоєнної відбудови економіки Україна використала всі можливості для збільшення обсягу бюджетного фінансування функцій держави. Зростання державних витрат створить загрозу для розвитку країни. Особливо в умовах економічних та інституціональних криз, що зараз відбуваються в Україні та світі.

Тому для формування ефективної бюджетно-податкової політики в Україні в умовах військового вторгнення необхідно передбачити наступні елементи даної політики:

- пошук можливостей для забезпечення зростання доходів бюджету шляхом розвитку економіки, стимулювання промислового виробництва, залучення інвестицій, скорочення тіньового сектору. Важливими кроками є також покращення податкової дисципліни, боротьба з податковим ухиленням та ефективне управління державними активами для забезпечення стабільного зростання доходів бюджету;

- оптимізація видатків, що включає аналіз та перегляд кількісного та якісного складу бюджетних програм, оцінку виконання показників їх результативності, у разі необхідності переорієнтацію фінансування на інші пріоритетні програми, раціоналізацію публічних закупівель, ефективне управління державними підприємствами. Оптимізація видатків спрямована на забезпечення максимального соціального та економічного впливу в умовах обмежених бюджетних ресурсів;

- боротьба з корупцією та неефективним використанням бюджетних коштів, що охоплює запровадження прозорих та ефективних механізмів контролю за використанням бюджетних коштів, зміцнення правової системи та незалежних антикорупційних органів, підвищення фінансової грамотності населення.

2.2. Особливості реалізації бюджетно-податкової політики у воєнний період

Особливістю реалізації бюджетно-податкової політики України в умовах військового стану є – неможливість залучення урядом достатніх фінансових ресурсів для покриття видатків бюджету шляхом застосування фіскальних механізмів, що призводить до запровадження дефіцитного фінансування. Тому постає необхідність у постійному моніторингу та вдосконаленні підходів до управління дефіцитом бюджету та державним боргом задля забезпечення збалансування бюджету та макрофінансової стабільності в країні.

За таких умов доцільно використовувати фіскальні правила як інструмента підвищення бюджетної дисципліни. Значною ефективністю у реалізації бюджетно-податкової політики відзначаються правила «другого покоління», а саме модифікації правила збалансованого бюджету з огляду на структурне (скоректованого на циклічну компоненту, що становить розрив випуску між фактичним та потенційним ВВП) або циклічного збалансування (виконання балансу під час певної фази економічного циклу) (Додаток А). Так, згідно із світовим досвідом, задля досягнення позитивних ефектів для бюджетної безпеки та нівелювання циклічності бюджетно-податкової політики доцільним є використання комбінації із правила боргу та правила витрат, і здебільшого боргового правила та правила збалансування бюджету з врахуванням циклу [1, с. 198, 201].

В Україні до початку війни вже застосовувались фіскальні правила у вигляді ліміту боргу та дефіциту бюджету, урядові гарантії за кредитами [4]. Проте, не зважаючи на наявність окремих норм бюджетного законодавства, відсутність чітко встановлених правил щодо механізмів розробки та імплементації фіскальних правил, а також незадовільний стан виконання і дотримання вже діючих фіскальних правил, призводять до неефективності використання даних інструментів, що не дозволяє досягти достатнього рівня бюджетної безпеки.

На даний момент причина порушення граничних показників встановлених фіскальними правилами та призупинення їх дії на 2022 р. і 2023 р. являється об'єктивно обумовленою потребою фінансування оборонної сфери держави та забезпечення загального її функціонування. Проте, враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку України, після завершення війни постане потреба відновлення системи фіскальних правил та приведення її до вимог Європейського союзу [13, с. 243].

Державні запозичення під час війни можуть забезпечити адекватне фінансування задоволення гострої потреби у ресурсах при розподілі витрат у часі. У разі рецесії або економічного спаду запозичення може також підвищити попит, звести до мінімуму втрати робочих місць та допомогти підтримати швидке та сильніше відновлення. Тому країни повинні мати достатній бюджетний простір, що дозволяє брати кредити у разі потреби.

Дефіцит бюджету України в сучасних умовах – це вимушений дефіцит. Оскільки підвищувати рівень оподаткування в сучасних умовах неможливо через рецесію в економіці та падіння доходів населення. Недостатність доходів державного бюджету спричинена недостатністю доходів для бізнесу та громадян через руйнування або переміщення виробничих потужностей та міграцію населення.

Тому дефіцит бюджету походить не від обраної моделі бюджетно-податкової політики країни з точки зору доходів, а від фінансової нестачі наявних ресурсів. Серед головних причин зростання дефіциту бюджету в Україні можна виділити наступні:

- падіння реальних доходів громадян України після початку війни;
- скорочення надходжень до бюджету;
- зростання видатків на обслуговування державного боргу;
- монетизація дефіциту бюджету;
- підвищення дохідності ОВДП;
- зростання пріоритетності у фінансуванні оборонної функції держави.

Емісійні ресурси НБУ складають 40% від загального джерела фінансування дефіциту бюджету в 2022 році. Річна інфляція прискорилося до 26,6% у 2022 році порівняно з 10,0 у 2021 році на тлі високо монетизованого дефіциту бюджету (див. рис 2.7).

Крім того, основними чинниками стрімкого зростання інфляції стали дисбаланс між попитом і пропозицією на внутрішньому ринку, інфляційні очікування та трансмісійний ефект девальвації обмінного курсу на ціни.

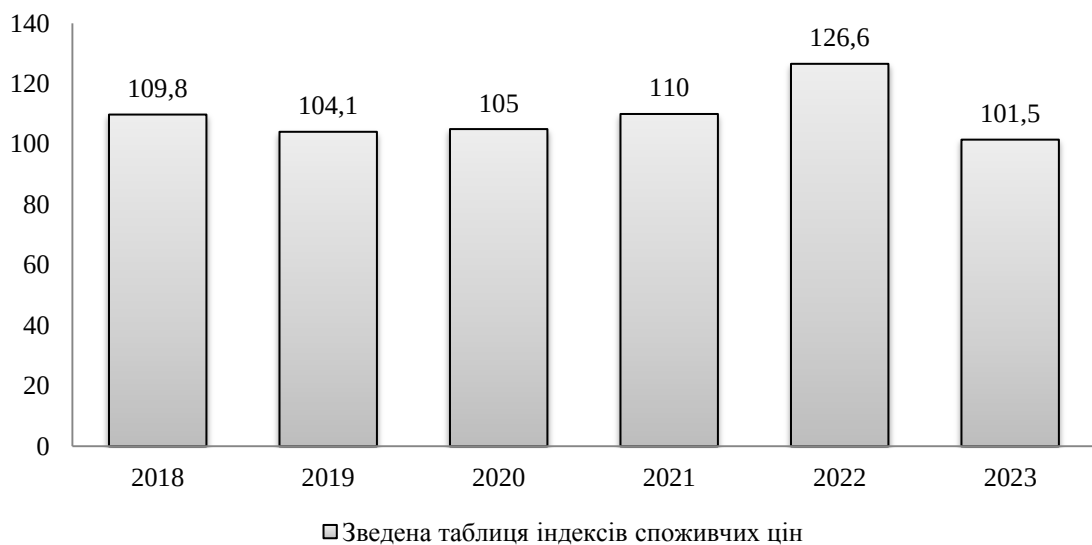


Рисунок 2.7 Динаміка інфляції в Україні в 2018-2023 рр., % [27].

Зростання інфляції та пов'язана з нею невизначеність призвели до падіння вартості гривневих заощаджень, посилення доларизації фінансових потоків та перешкоджали активізації приватних інвестицій, руйнівні наслідки чого відчуватимуться під час та після війни.

Іншим тривожним аспектом є те, що український уряд залучив внутрішні та зовнішні позики, накопичивши державний борг, який без відповідної реакції обійдеться у величезну суму післявоєнній економіці (див. рис 2.8).

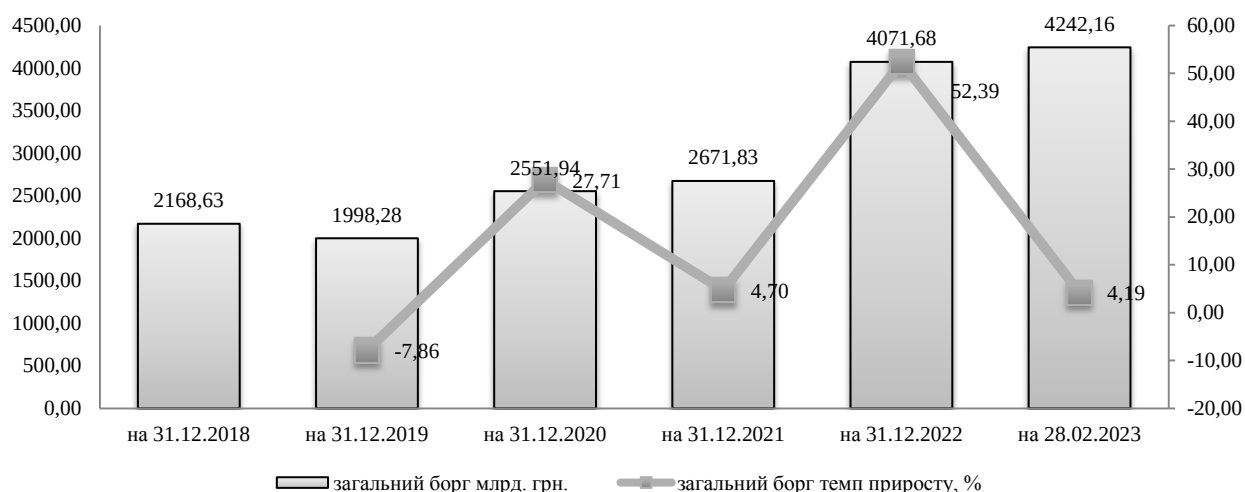


Рисунок 2.8 Динаміка загального боргу в Україні в 2018-2023 рр., млрд. грн. [26].

Згідно із середньостроковими прогнозами, у 2022-2023 роках відношення боргу до ВВП України стрімко зростатиме порівняно з низьким рівнем у 49,6% ВВП на кінець 2021 року (див. рис 2.9).

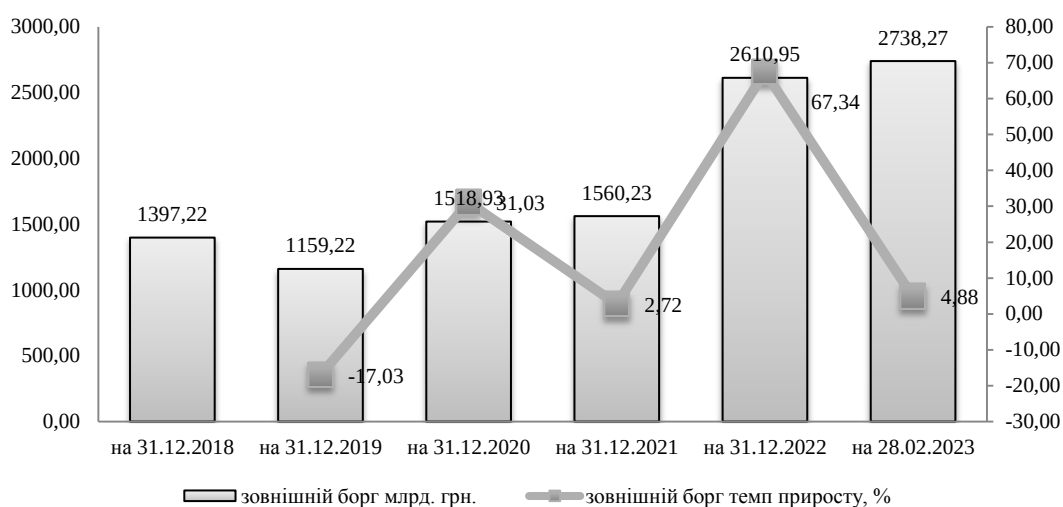


Рисунок 2.9 Динаміка зовнішнього боргу в Україні в 2018-2023 рр., млрд. грн. [26].

Прогнозується, що до кінця 2023 року державний борг сягне піку в 102,5% ВВП, тобто збільшиться на 42,7 відсоткового пункту. ВВП зросте на 10,2 п.п. 2023 рік (див. рис 2.10).

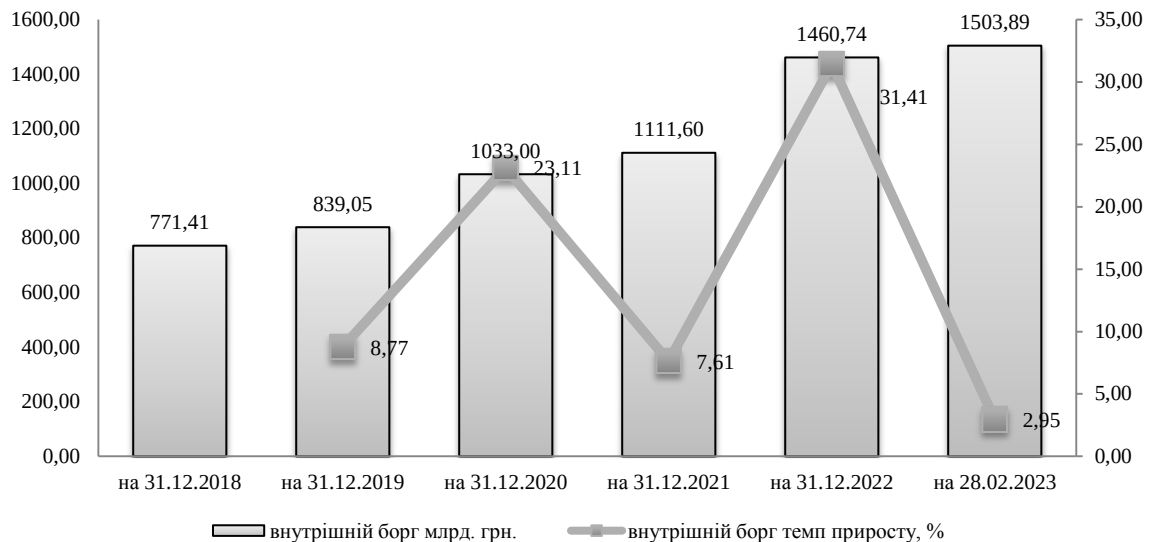


Рисунок 2.10 Динаміка внутрішнього боргу в Україні в 2018-2023 рр., млрд. грн. [26].

Аналітики також песимістично аналізують динаміку загальних потреб у фінансуванні державного боргу, які зростуть з 11,6% ВВП у 2021 році до 27,4% у 2022 році. Відношення зовнішнього боргу до ВВП України в 2022 році становить вже 227,5%.

Загалом рівень державного боргу буде нестабільним у середньостроковій перспективі без коригувальних заходів економічної політики. Зокрема, глибока рецесія, різке зниження обмінного курсу та високий первинний дефіцит призвели б до значного збільшення державного боргу.

Оскільки під час війни уряд мав обмежені можливості скоротити бюджетний дефіцит, логічною відповіддю на ці проблеми було зробити все можливе для посилення грантової складової міжнародної допомоги, залучення більшої кількості офіційних позик на вигідних умовах та реструктуризації існуючих позик під єврооблігації. борг.

Оцінюючи перспективи фіскального функціонування української держави, слід виходити з того, що податкові та неподаткові надходження до бюджету найближчим часом залишатимуться низькими, зовнішні

запозичення на міжнародних ринках капіталу неможливі, а потенційні внутрішні ринки капіталу поглинають можливість випуску нових державних позик буде обмежена.

У такій ситуації уряд мав би мобілізувати значні кошти для фінансування збройної боротьби проти загарбників і надання допомоги населенню, яке постраждало від війни (Додаток Б, В).

Підсумовуючи вищезазначене, необхідно наголосити, що у період військової агресії у сфері публічних фінансів виникли проблеми, які потребують першочергового вирішення:

- скорочення формування внутрішніх доходів та різке падіння доходів бюджету – 26% у реальному вираженні порівняно з попереднім роком;
- збільшення видатків на війну (15,1% у реальному вираженні) та їх перерозподіл на модернізацію армію та грошове забезпечення військових з одночасним зменшення видатків соціального спрямування;
- значне зростання дефіциту бюджету з відповідним зростанням державного боргу, загальний борг на кінець 2022 року досяг 92,2% ВВП, збільшившись на 42,7 відсоткових пунктів;
- закриття доступу до міжнародних ринків капіталу та посилення фінансової допомоги, що надається офіційними іноземними кредиторами та донорами, проте її масштаби недостатні для ліквідації існуючого фіскального розриву;
- нерозвиненість внутрішнього ринку державних запозичень, необхідність проведення монетизації дефіциту бюджету, зростання частки викупу ОВДП на первинному ринку до 43% на кінець 2022 року.

З метою збалансування бюджету та забезпечення фінансування оборонної функції держави протягом першої половини 2022 року основними джерелами фінансування дефіциту бюджету були: залучення зовнішніх запозичень та грантової допомоги, грошова емісія НБУ (сеньйораж),

монетизація дефіциту бюджету. Крім того, проведення секвестру статей видатків бюджету не військового призначення.

Головним викликом для економіки та уряду України є питання управління державним боргом та забезпечення боргової безпеки країни, оскільки видатки на обслуговування державного боргу здійснюються за рахунок коштів державного бюджету. У 2022 році обсяг державного та гарантованого державою боргу перевищив критичний рівень, що визначений фіскальними правилами та нормами Бюджетного кодексу України, та досяг 78,5% від ВВП. Очікується, що у 2023 році його обсяг становитиме 97,3% від ВВП. Прогноз на 2024 рік – 104,6% від ВВП. Саме негативний тренд розвитку подій і вимагає рішучих дій уряду для мінімізації загроз у сфері публічних фінансів України.

Для економіки найбільшим ризиком є не стільки обсяг державного та гарантованого державою боргу, а видатки на його обслуговування. Це дає підстави припустити, крім впливу інших чинників, про недостатню ефективність бюджетно-податкової політики, прорахунки у визначенні її середньо та довгострокових трендів. Тому необхідно вже зараз розпочинати перемовини з кредиторами про реструктуризацію та/або часткове списання боргових зобов'язань України.

Вважаємо, що для формування та реалізації результативної бюджетно-податкової політики в умовах військової агресії необхідно передбачити наступні кроки:

- забезпечити ефективне управління зовнішніми та внутрішніми запозиченнями, шляхом розробки боргової стратегії, перегляду разом з кредиторами графіку погашення державних боргових зобов'язань та відсотків за його обслуговування;
- сприяти мінімізації бюджетного дефіциту та державного боргу, за рахунок подовження часового горизонту бюджетного планування, проведення консолідації бюджету, пошуку альтернативних джерел залучення додаткових надходжень до бюджету.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОГНОЗУВАННЯ З МЕТОЮ УЗГОДЖЕННЯ ЗІ СТРАТЕГІЧНИМИ ЦІЛЯМИ БЮДЖЕТНО-ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У сучасній практиці формування бюджетно-податкової політики для планування видатків бюджету на поточний рік використовується відомча класифікація видатків та кредитування бюджету, для середньострокового планування – економічна класифікація видатків, для довгострокового бюджетного планування – функціональна класифікацію видатків та кредитування бюджету. Така диференціація дозволяє уряду більш ефективно розподіляти обсяги надання суспільних благ і послуг з урахуванням поточного стану економіки та існуючих тенденцій в сфері демографії. Однак такий підхід породжує дихотомію цілей бюджетно-податкової політики.

Має свій прояв неузгодженість пріоритетів бюджетно-податкової політики у просторі та часі, оскільки порівнювати показники в різних бюджетних класифікаціях складно, як з точки зору обсягу, так і напрямам витрачання коштів. Може виникнути ситуація, коли тактично досягаються результати своєчасного та повного виконання бюджетних призначень, а стратегічно уряд не досягає конкретних цілей бюджетно-податкової політики. Оскільки головна мета довгострокових прогнозів – визначити характер і масштаб майбутніх фінансових проблем і представити уряду альтернативні рішення для їх ефективного подолання або зменшення негативного впливу на економіку країни.

Слід зазначити, що вибір пріоритетів та інструментів реалізації бюджетно-податкової політики також залежить від настроїв виборців та поведінки делегатів, що не завжди є логічними. Так, згідно з теоремою К. Ерроу «в умовах незрілої демократії може мати місце нелогічна поведінка частини виборців та їх представників, що призведе до неефективної бюджетно-податкової політики. Виходом із цієї ситуації є законодавче

закріплення процесу розробки бюджетних стратегій, забезпечення прозорості бюджетного процесу, підвищення правової свідомості населення та громадянської відповідальності посадовців» [16, с.251].

Бюджетні прогнози розробляються у сценарній формі, які базуються на можливих варіантах розвитку подій в економіці, що має свій прояв у наборі різних макроекономічних індикаторів, що закладаються у модель прогнозу. Перед початком прогнозу досліджуються тренди розвитку та закономірності змін макроекономічних показників за визначений термін часу, визначаються їхні взаємозв'язки. На підставі проведеного аналізу обґрунтовуються висновки про майбутні найбільш вірогідні сценарії прогнозів бюджетних показників та макроекономічних індикаторів.

При розробці довгострокових бюджетних прогнозів особливу увагу необхідно приділяти аналізу внутрішніх і зовнішніх факторів, які призводять до зміни темпів зростання реального валового внутрішнього продукту порівняно з попередніми роками.

Таким чином, можна проаналізувати такі індикатори:

- індекс споживчих цін;
- рівень безробіття населення;
- сальдо торгівельного балансу;
- обсяги імпорту та експорту товарів;
- обмінний курс гривні до долару США;
- облікова ставка НБУ;
- індекс цін виробників тощо.

При цьому необхідно визначити чинники, що забезпечують достовірність бюджетних прогнозів:

- вичерпна та повна інформація про обсяг, зміст та структуру об'єкта прогнозування;
- високий рівень достовірності первинної інформації;
- порівнянність статистичних даних за кількісними та якісними ознаками;

- незалежні канали отримання первинної інформації;
- швидкість надходження та розповсюдження інформації.

Важливе значення при розробці довгостроково прогнозу займає питання обґрунтування часового горизонту. Тривалість періоду прогнозу має відповідати масштабу проблеми, яку необхідно дослідити. Деякі вчені стверджують, що часовий горизонт, навіть 75 років, був би занадто коротким, якщо метою прогнозу є виявлення фіскальних дисбалансів у державному секторі.

Основною причиною такої довгострокової перспективи є те, що складання довгострокових проєкцій при розробці бюджетної стратегії допомагає підготуватися до проблем, які неминуче виникнуть у майбутньому. Прогнозування подій за 50 років може надати інформацію, яка допоможе змінити обсяг та структуру бюджетних доходів і видатків за напрямками витрачання. Масштаби проблем, що виникли у сфері публічних фінансів, а також тривала демографічна криза призвели до необхідності використання у бюджетному процесі довгостроковий прогнозів у більшості країн світу. Враховуючи в країнах ОЕСР реалізується концепція сталого розвитку, то з метою координації та контролю стану публічних фінансів з початку ХХІ століття було запропоновано використовувати при аналізі нові індикатори: стійкість державних фінансів та якість бюджетного планування (прогнозування).

«Поняття «стійкість державних фінансів» – це здатність уряду у повному обсязі фінансувати бюджетні програми та своєчасно обслуговувати боргові зобов'язання без збільшення податкового навантаження на економіку» [16, с.87]. Це поняття входить до складу поняття «сталий розвиток», як індикатор його виміру, та пов'язано з глобальними проблемами людства, як то: старіння населення, загрози екології та клімату, вичерпність природних ресурсів, що в перспективі можуть призвести до негативних сценаріїв соціального та економічного розвитку країн.

Шик А. запропонував використовувати «чотири показника виміру стійкості державних фінансів для прийняття виваженого управлінського рішення, які необхідно розглядати комплексно у тандемі, а саме:

- 1) платоспроможність – здатність уряду своєчасно розраховуватися за власні фінансові зобов'язання;
- 2) економічне зростання – бюджетно-податкова політика має сприяти економічному зростанню;
- 3) стабільність – здатність уряду виконувати майбутні зобов'язання без збільшення податкового тягаря;
- 4) чесність – здатність уряду сплачувати власні поточні зобов'язання, не перекладаючи боргового тягаря на майбутні покоління» [42, с.117].

Що стосується реалій України, то практично всі показники стійкості публічних фінансів безпосередньо пов'язані з державним боргом і залежать від стану боргової безпеки країни (табл. 3.1). Особливо ця ситуація загострилася під час війни.

Таблиця 3.1

Індикатори боргової безпеки України за 2018-2022 роки

Показники	Рік					Граничні значення
	2018	2019	2020	2021	2022	
Державний та гарантований державою борг, % до ВВП	60,93	50,28	60,84	48,94	78,46	< 60
Валовий зовнішній борг, % до ВВП	87,68	79,18	80,79	64,84	82,23	< 70
Середньозважена дохідність ОВДП, на первинному ринку, %	17,79	16,93	10,2	11,34	18,26	< 11
Індекс ЕМВІ + Україна	825,5	770,3	1011,9	1082,1	934,3	< 1000
Міжнародні резерви, % до валового зовнішнього боргу	18,15	20,78	23,18	23,85	21,59	> 20

Джерело: розраховано автором за даними [26; 27].

У сучасних умовах економічної нестабільності неможливо знайти жодної країни, яка б не позичала гроші на фондових ринках для фінансування бюджетного дефіциту і не спрямовувала їх на покриття поточних потреб. Хронічне зростання державного боргу притаманно для будь-якої держави, незалежно від ступеню розвитку її економіки та стану державних фінансів.

Враховуючи наявні та потенційні ризики для забезпечення стійкості державних фінансів, урядом було розроблено та затверджено Національну економічну стратегію на період до 2030 року. Визначаючи пріоритети економічного розвитку України до 2030 року, пов'язані з макроекономічною стабільністю, та стосуються бюджетно-податкової політики, то необхідно зазначити, що уряд зосередив увагу на державному боргу та борговій безпеці, посиляючись на такі «показники політики для забезпечення стійкості державних фінансів:

- утримання дефіцит державного бюджету з поправкою на циклічні коливання на рівні 2-3% ВВП;
- забезпечення співвідношення державного боргу до ВВП на рівні 30-40%;
- забезпечення оптимальної структури державного боргу за процентними ставками, умовами погашення та валютою сплати боргу» [30].

Результати досягнення проміжних індикаторів Національної економічної стратегії в умовах війни можна побачити на прикладі планування видатків Зведеного бюджету України на 2024 рік (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Структура видатків Зведеного бюджету України за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету за 2021-2024 роки, %

Видатки	2021 факт	2022 факт	2023 план	2024 план
Загальнодержавні функції	13,6	8,2	10,1	16,0
у т.ч. обслуговування державного боргу	8,5	5,3	6,9	11,1
Оборона	6,9	37,6	40,0	31,0
Громадський порядок, безпека та судова влада	9,5	14,9	12,1	13,0

Економічна діяльність	16,0	5,1	8,5	6,4
Охорона навколишнього природного середовища	0,6	0,2	0,2	0,3
Житлово-комунальне господарство	3,2	1,4	1,9	1,7
Охорона здоров'я	11,0	7,1	5,5	6,2
Духовний та фізичний розвиток	2,3	1,1	1,0	1,4
Освіта	16,9	9,6	8,3	10,2
Соціальний захист та соціальне забезпечення	19,9	15,0	12,4	13,7
<i>у т.ч. трансферти Пенсійному фонду України</i>	<i>10,9</i>	<i>7,7</i>	<i>6,7</i>	<i>7,1</i>
Усього	100,0	100,0	100,0	100,0

Джерело: розраховано автором за даними [26].

Враховуючи загальносвітові тренди у сфері народонаселення, у середині XXI століття у більшості провідних країнах світу прогнозується демографічна криза, пов'язана зі старінням населення. Зазначені виклики висунули на порядок денний необхідність розробки довгострокових прогнозів щодо стану публічних фінансів. Оскільки зростання частки осіб похилого віку у загальній структурі населення країни призведе до додаткових бюджетних витрат на такі функції держави, як охорона здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення у частині пенсійного забезпечення, зайнятості населення, підтримки родин з дітьми тощо.

Таким чином, забезпечення стійкості державних фінансів передбачає розробку довгострокового бюджетного прогнозу, базою розрахунку якого мають бути макроекономічні показники, що характеризують соціальну сферу, категорії споживачів гарантованих суспільних послуг, наявні бюджетні ресурси. Такий цільовий прогноз має включати реалізацію заходів, спрямованих на:

- перехід на другий рівень накопичувальної пенсійної системи;
- зменшення витрат бюджету на обслуговування державного боргу;
- зростання рівня зайнятості населення;
- підвищення доходів населення,
- створення єдиного фонду соціального страхування населення тощо.

Фіскальна напруженість у сфері публічних фінансів відбувається у тому випадку, якщо у розпорядженні уряду достатньо фінансових ресурсів, щоб своєчасно та в повному обсязі здійснювати обслуговування та погашення державних боргових зобов'язань, здійснювати бюджетне фінансування законодавчо визначених функцій держави. При цьому не відбувається збільшення податкового навантаження для платників податків. Для вирішення проблеми нестійких державних фінансів існують лише два варіанта прийняття управлінського рішення – або скорочення державних видатків за рахунок проведення консолідації бюджету, або зростання податкового тягаря.

«Поняття «якість бюджетного планування (прогнозування)» передбачає, що державні витрати і доходи не можуть вимірюватися тільки фінансовими показниками бюджету поточного року, при цьому недостатньо намагатися виконати лише кількісні показники (заплановані обсяги фінансування бюджетних програм)» [16, с. 157].

У сучасних умовах виникла необхідність доповнення переліку показників результативності виконання бюджетних програм та бюджету загалом новими індикаторами, які будуть моніторитися контролюючими органами держави, а саме:

- стабільність джерел надходження коштів до бюджету;
- кількість та обсяги фінансування бюджетних програм;
- спрямованість бюджетних програм на вирішення завдань сталого розвитку країни.

На сьогоднішній момент затвердження збалансованого бюджету вже не є остаточним індикатором фінансової стабільності на рівні держави або територіальної громади. Розуміння першочерговості та значущості проблеми забезпечення стійкості державних фінансів зумовило прийняття рішення на рівні країн Європейського Союзу стосовно запровадження у бюджетну практику нових показників – якості та стійкості, як індикаторів довгострокового сталого розвитку.

Під поняттям якість державних фінансів розуміється така структура бюджетних доходів і видатків, що буде забезпечувати стійкість публічних фінансів та створювати умови до зростання економіки. При цьому пріоритети та заходи реалізації бюджетно-податкової політики мають бути спрямовані на створення додаткових робочих місць, надходження інвестицій в економіку країни з одночасним дотриманням встановлених обмежень щодо розміру дефіциту бюджету.

Підсумовуючи вищезазначене, можна сформулювати наступні пропозиції щодо розробки довгострокової бюджетно-податкової політики з урахуванням стратегічних цілей соціально-економічного розвитку України:

1. Геополітичні шоки, в тому числі війна, впливають на реалізацію бюджетно-податкової політики шляхом збільшення витрат, в тому числі, на соціальний сектор, зниження економічного зростання, зменшення податкових надходжень, збільшення бюджетного дефіциту та державного боргу, обмеження зовнішнього фінансування та погіршення інвестиційного клімату.

2. В умовах військового вторгнення та геополітичних шоків для ефективної бюджетно-податкової політики України доцільно провести консолідацію бюджету, визначити альтернативні джерела додаткових надходжень до бюджету, оптимізувати кількість бюджетних програм, провести реструктуризацію державних боргових зобов'язань, обмежити дефіцит бюджету.

3. Розробити та затвердити «План Маршала» для повоєнного відновлення України, який буде стратегією розвитку країни на довгострокову перспективу. Макроекономічні показники результативності цієї стратегії мають стати пріоритетами бюджетно-податкової політики України, які забезпечать стійкість фінансової системи, залучення інвестицій, зниження корупції, підвищення довіри внутрішніх та зовнішніх інвесторів, зростання соціального захисту та стимулювання економічного зростання в умовах повоєнної відбудови економіки держави.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досліджено практичні та теоретичні аспекти бюджетного планування та прогнозування, як механізму реалізації бюджетно-податкової політики, що дозволило отримати наступні висновки:

1. Доведено, що бюджетне планування та прогнозування є складовою державного стратегічного планування, та одночасно виступає механізмом реалізації бюджетно-податкової політики, інструментом формування її стратегії та тактики.

Наявність макроекономічних та фінансових дисбалансів у бюджетному секторі, які стають особливо загрозливими під час кризи, змушують уряд змінювати цілі та методи реалізації бюджетно-податкової політики держави для досягнення законодавчо визначених пріоритетів соціально-економічного розвитку держави.

2. Визначено, що бюджетне планування – охоплює дві з п'яти стадій бюджетного процесу та містить: складання бюджетної декларації та складання проектів бюджетів, що фактично робить цей етап найбільш відповідальним, від якого буде залежати достовірність показників бюджету, адекватність врахування інтересів політичних партій урядової коаліції та спроможність досягнення визначених стратегічних цілей держави.

Бюджетне прогнозування – це обґрунтоване припущення, засноване на реалістичних розрахунках, щодо напрямків розвитку бюджету, можливих майбутніх доходів і витрат, методів та періодів досягнення цільових показників.

Сутність бюджетного прогнозування пов'язана із визначенням допустимого спектру вірогідних сценаріїв формування показників бюджету з метою обрання найбільш сприйнятого за даних умов розвитку економіки країни.

3. Наголошено, що єдиного універсального методу планування та/або прогнозування не існує. Метод бюджетного прогнозування – це алгоритм

побудови прогнозів можливих змін фінансового забезпечення реалізації основних напрямів соціально-економічного розвитку країни. Через велику різноманітність доступних методів використовується багато різних класифікацій і груп.

Кожний із методів бюджетного планування та прогнозування має свої недоліки та переваги, тому вибір найбільш оптимального та прийняттого методу, з точки зору розробників, залежить від кількості та достовірності первинної інформації, результатів прогнозу протягом очікуваного періоду часу та їх адаптованість до конкретних завдань у рамках дослідження, що проводиться.

4. Здійснено оцінку сучасного стану реалізації бюджетно-податкової політики України за 2018-2022 роки на основі аналізу виконання планових показників дохідної та витратної частини державного бюджету.

Акцентовано увагу, що протягом останніх років в Україні планування та прогнозування показників державного бюджету відбувається в умовах глобальних викликів та непередбачуваних наслідків, що має свій прояв у неможливості повністю врахувати вплив зовнішніх та внутрішніх чинників для отримання достовірних прогнозів. Якщо у 2019-2020 роках головним негативним чинником і ризиком для стабільності державних фінансів була пандемія COVID-19, то починаючи з 2022 року економіка держави функціонує у стані війни. Визначено чинники впливу на відхилення від планових показників та запропоновано шляхи щодо мінімізації негативних ризиків та викликів.

5. Розкрито особливості реалізації бюджетно-податкової політики у воєнний період, що полягають у неможливості залучення урядом достатніх фінансових ресурсів для покриття видатків бюджету шляхом застосування фіскальних механізмів, що призводить до запровадження дефіцитного фінансування, та як наслідок – виникнення державного боргу.

Доведено, що за таких умов доцільно застосовувати фіскальні правила як інструмента підвищення бюджетної дисципліни за рахунок вдосконалення

національної системи фіскальних правил у частині застосування різних часових горизонтів для їх використання, що дозволить детально регламентувати процес розробки бюджетно-податкової, зменшити вплив циклічних коливань та макроекономічних шоків на бюджетну сферу, покращити ефективність системи управління бюджетною та борговою безпекою.

6. Обґрунтовано пропозиції щодо розробки довгострокової бюджетно-податкової політики з урахуванням стратегічних цілей соціально-економічного розвитку України:

- забезпечення зростання доходів бюджету шляхом розвитку економіки, стимулювання промислового виробництва, залучення інвестицій, скорочення тіньового сектору, покращення податкової дисципліни, боротьба з податковим ухиленням та ефективне управління державними активами;

- оптимізація видатків, що включає аналіз та перегляд кількісного та якісного складу бюджетних програм, оцінку виконання показників їх результативності, у разі необхідності переорієнтацію фінансування на інші пріоритетні програми, раціоналізацію публічних закупівель, ефективне управління державними підприємствами;

- боротьба з корупцією та неефективним використанням бюджетних коштів, що охоплює запровадження прозорих та ефективних механізмів контролю за використанням бюджетних коштів, зміцнення правової системи та незалежних антикорупційних органів, підвищення фінансової грамотності населення.

7. Враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку України, виникла необхідність доповнення переліку показників результативності виконання бюджету новими індикаторами «стійкість державних фінансів» та «якість бюджетного планування (прогнозування)», які будуть моніторитися контролюючими органами держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонов М.С. Впровадження фіскальних правил як основи управління борговою стійкістю в Україні в умовах проциклічності фіскальної політики. Бізнес Інформ. 2016. № 6. С. 197-203.
2. Базика С.К. Бюджетне планування як інструмент фінансового стратегічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 18. С. 114-118.
3. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки. Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка; передмова та наук. редагування В. М. Федосова. К.: Либідь. 2000. 654 с.
4. Богдан Т.П. Нові фіскальні правила в ЄС: перспективні завдання для України. 2023. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2023/03/6/697731/>
5. Богдан Т.П. Трансформація державних фінансів: світові процеси та виклики для України. Глобальні дослідження. Інститут Гроуфорда. 2021. № 3. URL: <https://www.growford.org.ua/research/transformatsiya-derzhavnyh-finansiv-svitovi-protsezy-ta-vyklyky-dlya-ukrayiny/>
6. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21>
7. Ватульов А.В. Фінансово-бюджетна політика економічного розвитку. Інвестиції: практика та досвід. 2020. №3. С. 37-44.
8. Гарбар Ж.В., Кондукоцова Н.В. Бюджетна політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни. Економіка. Фінанси. Менеджмент. 2019. № 1. С. 96-111.
9. Гвазава Н.Г. Ефективність діяльності державного управління у бюджетному процесі України. Науковий погляд: економіка та управління. 2022. №2 (78). С. 97-102.

10. Горник В.Г., Шпачук В.В. Шляхи впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2020. № 1. С. 24-30.
11. Дем'янюк А.В. Бюджетне планування та прогнозування: сучасний стан та перспективи здійснення. Причорноморські економічні студії. 2019. Вип. 48-3. С. 58-62.
12. Канєва Т., Галабурда А. Бюджетна політика держави в умовах воєнного стану. Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. 2022. № 144 (4). С. 98-109.
13. Коляда Т.А., Бенч Л.Я., Пожиткова П.А. Фіскальні правила в забезпеченні боргової безпеки України. Бізнес Інформ. 2023. № 8. С. 241-247.
14. Коляда Т.А. Бюджетне планування та прогнозування : навчальний посібник. Ірпінь : Державний податковий університет. 2022. 192 с.
15. Коляда Т.А., Гоч І.В. Особливості середньострокового бюджетного планування в Україні в умовах пандемії COVID-19. Економічний простір. 2020. № 161. С. 26-30.
16. Коляда Т.А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : [монографія]. Ірпінь : Університет ДФС України. 2016. 396 с.
17. Кудряшов В.П. Імплементация фискальных правил у середньострокове бюджетне планування. Наукові праці НДФІ. 2020. № 2. С. 5-23.
18. Кушніренко О.М., Гахович Н.Г. Імплементация європейських принципів в стратегічному плануванні повоєнного відновлення України. Науковий вісник Міжнародної асоціації науковців. 2023. т. 2. № 2. URL: <https://man.org.ua/nv/index.php/about/article/view/44>.
19. Левченко І.А. Напрями розвитку системи бюджетного планування та необхідність бюджетного прогнозування в Україні. Гроші, фінанси і

кредит. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. 2018. Випуск 23. С. 490-492.

20. Маринов Д.М. Особливості формування загроз бюджетній безпеці в Україні у сучасних умовах. Держава та регіони. 2023. № 2 (128). С. 63-67.

21. Моделі і методи соціально-економічного прогнозування: Підруч. Геєць В.М., Клебанова Т.С., Черняк О.І., Іванов В.В., Дубровіна Н.А., Ставицький А.В. Х.: ІНЖЕК. 2005. 396 с.

22. Модернізація податкової та митної політики в інституціональному забезпеченні розвитку економіки України : монографія. К.О. Ващенко, П.В. Пашко, С.В. Онишко та ін. ; за наук. ред. д.е.н., проф. П. В. Пашка, д.е.н., проф. С.В. Онишко. Ірпінь : Університет ДФС України. 2020. 518 с.

23. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України URL : <http://www.ukrstat.gov.ua/>

24. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України. URL: <http://treasury.gov.ua/>

25. Офіційний веб-сайт Державної податкової служби України. URL: <http://www.sts.gov.ua>

26. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk>

27. Офіційний веб-сайт Національного банку України. URL: <http://www.bank.gov.ua>

28. Пасічний М. Бюджетна політика та економічний розвиток. Економічний вісник університету. 2020. № 44. С. 153-164.

29. Посаднєва О.М., Волкова О.В. Ефективність вітчизняного бюджетного планування у періоди деструктивних змін в економіці держави. Приазовський економічний вісник. 2021. Вип. 6 (29). С. 88-93.

30. Постанова Кабінету Міністрів України «Національна економічна стратегія на період до 2030 року» від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>
31. Роменська К.М., Лапа М.О. Ефективність та ліквідність управління бюджетними потоками в Україні. Український економічний часопис. 2023. № 2. С. 60-64.
32. Стратегія економічного розвитку: держава, регіон, підприємство : колективна монографія. За заг. ред. К.С. Шапошникова та ін. У 2 томах. Херсон: Видавничий дім «Гельветика». 2015. Т. 2. 420 с.
33. Тітарчук М.І. Теоретичні засади формування бюджетної політики. Економічний вісник університету : зб. наук. праць учених та аспірантів. Університет Григорія Сковороди в Переяславі. 2023. Вип. 56. С. 142-147.
34. Токарева К.О. Правове регулювання бюджетного процесу в умовах воєнного стану. Право і безпека. 2022. № 3 (86). С. 26-36.
35. Тимошенко М.В. Середньострокове планування державного бюджету та повоєнне відновлення. Трансформаційна економіка. 2023. № 3 (03). С. 50-55.
36. Чугунов І.Я., Арістов Ю.Ю. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень. Sciences of Europe. 2020. № 53. С. 25-30.
37. Чугунов В.І. Бюджетна політика економічного зростання. Агросвіт. 2022. № 1. С. 88-94.
38. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Budgetary policy of the emerging countries in conditions of institutional transformations. Problems and Perspectives in Management. 2019. Volume 17, Issue № 4. P. 252-261.
39. Donou-Adonsou F., Diarra M. Oil Price, Budget Deficit, and Monetary Policy. The Journal of Developing Areas. 2022. № 56 (2). P. 1-14.
40. Furman J., Summers L.H. Who's afraid of budget deficits? Foreign Affairs. 2019. № 98 (2). P. 82-95.

41. Muzychenko G., Koliada T., Churkina I. Impact of European integration processes on the necessity of long-term budget planning introduction in Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2017. Vol 3, № 5. P. 329-333.

42. Schick A. Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches. *OECD Journal on Budgeting*. 2005. № 1. Vol. 5. P. 107-126.

43. Rocco P., Beland D., & Waddan A. Stuck in neutral? Federalism, policy instruments, and countercyclical responses to COVID-19 in the United States. *Policy and Society*. 2020. № 39 (3). P. 458-477.