

Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2-2016-%D0%BF/para2#n2>

13. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін; за наук.ред. В. Федосова. - К.: КНЕУ, 2002. - 387 с.

14. Хамініч С., Климова В., 2012. Особливості фіскальної децентралізації в умовах розвитку національного господарства України. Вісник Дніпропетровського університету. (Серія "Економіка"), Вип. 5(2), С. 143-148

15. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учебник. / Хорст Циммерманн / [пер. с нем.]. - М.: Изд-во «Дело и Сервис». - 2003. - 352 с.

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/15-2016-%D0%BF>

12. Постанова КМУ «Про внесення змін до Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» № 2 від 13.01.2016 р. Електронний ресурс. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2-2016-%D0%BF/para2#n2>

13. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовчкін; за наук.ред. В. Федосова. - К.: КНЕУ, 2002. - 387 с.

14. Хамініч С., Климова В., 2012. Особливості фіскальної децентралізації в умовах розвитку національного господарства України. Вісник Дніпропетровського університету. (Серія "Економіка"), Вип. 5(2), С. 143-148

15. Циммерманн Х. Муниципальные финансы: учебник. / Хорст Циммерманн / [пер. с нем.]. - М.: Изд-во «Дело и Сервис». - 2003. - 352 с.

BUDGET EXPENDITURE OPTIMIZATION AS AFFECTED BY THE INSTITUTIONAL CAPACITY OF THE STATE AND THE MATURITY OF SOCIETY **ОПТИМІЗАЦІЯ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ: ІНСТИТУЦІОНАЛЬНА СПРОМОЖНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА ЗРІЛІСТЬ СУСПІЛЬСТВА**

Paientko T.

Dr., Prof.

*Kyiv National Economic University
named after V. Getman, Ukraine*

Паентко Т.В.

д.е.н., професор кафедри фінансів

*ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана», Україна*

Budget management is one of the main concerns of public finance for any country. According to the history of finance, a national budget became an independent institution after a ruler's treasury was separated from the state treasury. This process is accompanied by the formation and development of an appropriate institutional environment, which determines the volume and direction of government spending. Gradually, the idea of state function funding was transformed into spending which impacted the welfare of society, but the degree of implementation of this concept depends on the institutional maturity of a society.

Imbalances in the development of this institutional environment affect budget policy and the dynamics of economic development. The key characteristics of the role of budget expenditures in the economic development is not only their scope and structure, but also compliance with the priorities of a society, since the absence of such compliance is one of

Однією з центральних проблем публічних фінансів для будь-якої країни є управління видатками бюджету. Як свідчить історія становлення бюджету як самостійного інституту, відбулося не на ранніх етапах еволюції держави, а відокремленням бюджету від казни правителя. Цей процес супроводжувався формуванням відповідного інституціонального середовища, у межах якого визначаються напрями витрачання бюджетних коштів на забезпечення виконання функцій держави. Поступово ідея забезпечення виконання функцій держави трансформувалася в ідею забезпечення зростання добробуту суспільства, однак її реалізація цієї ідеї залежить від ступеня інституціональної зрілості суспільства.

Дисбаланси у розвитку інституціонального середовища негативно позначаються на формуванні політики бюджетних видатків, що впливає на темпи економічного розвитку держави. Ключовими характеристиками ролі видатків бюджету у забезпеченні економічного розвитку є не тільки їх обсяги та структура, але і відпов

the main causes of institutional asymmetries not only in the structure of expenditures, but in fiscal policy in general. Problems associated with the formation of state revenues and expenditures can have different causes depending on the specifics of the country, but all of them are inherent within a nation's institutional background.

The institutional nature of government expenditures is essentially determined by viewing the budget as a public acquisition. One of the areas of institutional risk is the low efficiency of budget spending policy that is associated with the structure of expenditures and their share in GDP. In Ukraine, the largest share of GDP is occupied by expenditures on education, social protection, and social security. Fluctuations to the shares of other spending to GDP are often caused by sudden changes in the volume of financing the most important items, resulting in residual funding for other items. This trend is negative, because "the hand control" of budget expenditures makes disparities not only in the redistribution of budget funds, but also in other areas of the economy. Thus, the funding of state programs, even for those specifically targeted, will be effective only in the case of full and timely funding. If the funding is provided only initially, and then stops or is significantly reduced, it is necessary to consider not only the direct loss from the failure of the program, but also the losses to society.

One of the main problems of fiscal policy in Ukraine is the deepening of institutional deformations in the structure of expenditures, which is accompanied by increased spending of public goods and services without expanding their own base to ensure their funding. Deformations are the deepening underfunding of many budget programs, including the provision of public goods and services, which not only harms the budget, but also increases the level of social tension in the country. This, in turn, does not help the government's image in the eyes of citizens, and creates the basis for the formation of taxpayers with an opportunistic outlook.

The institutional asymmetry of expenditures is determined in Ukraine by three main reasons. The first is "the hand control" of budget fund redistribution which affects the overall dynamics of the expenditures. The

пріоритетам розвитку суспільства, оскільки відсутність є однією з головних причин вини інституціональних асиметрій не тільки у структурі видатків бюджету, але і у фіскальній політиці загалом.

Інституціональна природа бюджетних видатків обумовлена сутністю бюджету як суспільного надбання, де динаміка і структура видатків бюджету є одним із головних індикаторів інституціональної зрілості суспільства. В інституціонально незрілих суспільствах проблеми у сфері бюджету (як і в цілому у сфері публічних фінансів) обумовлені, передусім, високим ризиком опортуністичної поведінки учасників розподільчих відносин та високим рівнем трансакційних витрат на прийняття та виконання управлінських рішень у сфері формування і розподілу бюджетних коштів.

Одна з основних проблем бюджетної політики в Україні полягає у поглибленні інституціональних деформацій у структурі видатків бюджету, яке супроводжується збільшенням видатків на забезпечення фінансування суспільних благ і послуг без розширення власного базису забезпечення їх фінансування. Деформації поглиблюються недофінансуванням багатьох бюджетних програм, що не тільки шкодить бюджету, але й підвищує рівень соціальної напруги в країні. Це, у свою чергу, працює не на користь іміджу держави та створює підґрунтя для формування опортуністичного світогляду платників податків.

Інституціональні асиметрії бюджетних видатків зумовлені трьома головними причинами. Перша впливає полягає у використанні «ручного» управління розподілом видатків. Друга полягає у збільшенні обсягів фінансування соціальних напрямів (до 2013 р.) на фоні низьких темпів зростання ВВП та рецесії в секторі нефінансових корпорацій, тобто на фоні відсутності власного базису для фінансового забезпечення цих процесів. Третя полягає у зростанні видатків бюджету на загальнодержавні функції та низькій інституціональній спроможності державного управління, внаслідок чого бюджетні кошти розподіляються та

second is the growth in the amount of financing social programs (to 2013) against the background of low GDP growth and a recession in the sector of non-financial corporations, meaning a lack of a basis of its own financial security in these processes. The third is growth of expenditures on public administration coupled with a low institutional capacity of public administration, so that the budget allocated is not used efficiently, resulting in minimal usefulness for the society.

There are three possible solutions to these problems.

1. Cut expenditures on public administration to the level of developed countries. As international experience shows, at the present stage of development of Ukraine, public administration costs can be reduced to 2.5% of GDP. This should be carried out in parallel measures to improve institutional capacity of public administration by reducing the number of management personnel and increasing their responsibility for the inefficient use of public funds.

2. Maintain a high level of public spending, including for public administration, and focus on enhancing the institutional capacity of public administration. For this option, the priorities of the society should be a high share of public sector and a relatively high tax burden. A risk of doing this option is a sharp decline in aggregate demand that will affect the dynamics of GDP, so this option provides for implementation of additional measures to prevent a fall in aggregate demand (for example, falling government purchases can be compensated by rising investment and consumer demand).

3. Gradually reduce budget expenditures for general government functions, improve institutional capacity of the public administration, control the growth of other budget expenditures to keep pace with GDP growth. This is a reasonable option, but the positive effects of its implementation will not manifest itself until several years after economic stabilization. For this option, the priority of society is a gradual reduction of expenditures for financing public goods and services to maintain the current level of tax burden. The risk of this scenario is the growth of discontent within the society due to the

використовуються неефективно, з мінімальною корисністю для суспільства.

Із ситуації, яка склалася, можна запропонувати кілька альтернативних шляхів виходу:

1. Скорочення видатків на загальнодержавні функції до рівня економічно розвинених країн. Як свідчить світовий досвід, на сучасному етапі розвитку економіки України витрати на загальнодержавні функції можуть бути скорочені до 2,5% ВВП. При цьому паралельно мають здійснюватися заходи щодо підвищення рівня інституціональної спроможності державного управління за рахунок скорочення чисельності апарату управління та підвищення його відповідальності за неефективне використання бюджетних коштів.

2. Збереження високого рівня бюджетних видатків, у тому числі і на загальнодержавні функції, та зосередження на підвищенні інституціональної спроможності державного управління. За такого варіанту пріоритетами розвитку суспільства стане висока частка державного сектора та порівняно високий рівень податкового навантаження. Ризиком реалізації такого варіанту є різке скорочення сукупного попиту, що негативно позначиться на динаміці ВВП, тому реалізація такого варіанту передбачає додаткове вжиття заходів щодо попередження падіння сукупного попиту (наприклад, падіння державних закупівель може компенсуватися зростанням інвестиційного та споживчого попиту).

3. Поступове скорочення бюджетних видатків на загальнодержавні функції, підвищення рівня інституціональної спроможності апарату державного управління, контроль за темпами зростання видатків бюджету за іншими статтями в межах темпів зростання ВВП. Такий варіант є поміркованим, однак позитивний ефект від його реалізації проявиться не раніше, ніж через кілька років після економічної стабілізації. За такого варіанту пріоритетами розвитку суспільства є поступове скорочення видатків на фінансування суспільних благ і послуг за збереження поточного рівня податкового навантаження. Ризиком реалізації такого

decrease in public goods and services. So, implementation of this option must include measures to optimize the financing of public goods and services to those members of society who need them and cannot provide for themselves.

сценарію є зростання невдоволення суспільства внаслідок зменшення обсягів суспільних благ і послуг, тому реалізація такого варіанту повинна передбачати заходи оптимізації фінансування суспільних благ і послуг для тих, хто їх потребує.

ROLE OF THE LARGE TAXPAYERS IN FISCAL DECENTRALIZATION РОЛЬ ВЕЛИКИХ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ У ФІСКАЛЬНІЙ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Pyslytsya A.

PhD, Assoc. Prof.

*Kyiv National Economic University
named after Vadym Hetman, Ukraine*

Пислиця А.В.

к.е.н., доцент кафедри фінансів

*ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана», Україна*

Large taxpayers play a powerful fiscal role in any country, including Ukraine. Also they hold an important place in the political, social and economic life of the state. Everything contributes to their potential in the process of fiscal decentralization. However, realization of this potential in the particular country depends on the current budget legislation, which determines the proportion of distribution of tax revenues from taxpayers, including large, between different levels of the budget system [1]. Tax legislation [2] in its turn, regulates procedure for accounting large taxpayers and this also determines to which budget exactly large taxpayer will pay the taxes.

As you know, in Ukraine was declared course towards the fiscal decentralization [3]. However, recently, in the service for the large taxpayers in Ukraine have occurred two main symbolic processes:

1. opening of additional five regional offices for servicing the large taxpayers in the cities Vinnytsia, Ternopil, Ivano-Frankivsk, Lutsk and Poltava (along with the existing 7 specialised state tax inspections (SSTI) in the cities Dnipropetrovsk, Donetsk, Zaporozhye, Luhansk, Lviv, Odessa and Kharkiv);

2. reorganisation by joining the large taxpayers office of the State Fiscal Service of Ukraine²³ its seven regional SSTI [4].

Великі платники податків відіграють надзвичайно потужну фіскальну роль у будь-якій державі, в тому числі й в Україні. Крім того вони займають вагоме місце у політичному та соціально-економічному житті країни. Усе це обумовлює їх потенціал у процесах фіскальної децентралізації. Однак реалізація цього потенціалу в конкретній державі залежить від чинного бюджетного законодавства, яке визначає пропорції розподілу податкових надходжень від платників податків, у тому числі й великих, між рівнями бюджетної системи [1]. Податкове законодавство [2], у свою чергу, регламентує порядок обліку великих платників, і цим також визначає, до якого саме бюджету буде сплачувати ті чи інші податки великий платник.

Як відомо, в Україні проголошено курс на фіскальну децентралізацію [3]. Водночас, останнім часом, у сфері сервісу великих платників в Україні відбулися два основних знакових процеси:

1. відкриття додаткових п'яти регіональних офісів з обслуговування великих платників податків у містах Вінниці, Тернополі, Івано-Франківську, Луцьку та Полтаві (поряд з існуючими 7 Спеціалізованими державними податковими інспекціями (СДПІ) у містах Дніпропетровську, Донецьку, Запоріжжі, Луганську, Львові, Одесі та Харкові);

2. реорганізація, шляхом приєднання до Офісу великих платників податків Державної

²³ former Interregional General Directorate of the State Fiscal Service - Central Office for servicing the large taxpayers.