

Елена Фёдоровна КИРЕЕВА<sup>1</sup>

УДК 336.14

## СТРАТЕГИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ: НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ В БЕЛАРУСИ

<sup>1</sup> доктор экономических наук, профессор,  
первый проректор, Белорусский государственный  
экономический университет (г. Минск, Республика Беларусь)  
kireeva@bseu.by; ORCID: 0000-0003-2917-7347

### Аннотация

В статье рассматривается проблема реформирования общегосударственных финансов на современном этапе экономического развития, учитывающая особенности функционирования национальной экономики и фискальных угроз. Цель данной работы заключается в том, чтобы определить стратегию реформирования фискальной системы и обосновать основные направления ее развития. Актуальность проведенного исследования обусловлена комплексным подходом к формированию фискальной политики, включающим как основные ее составляющие — налоговую, бюджетную, долговую политику, так и необходимость совершенствования механизма обеспечения эффективности их действия. Для реализации этого механизма необходимо задействовать как инновационные методы планирования и прогнозирования фискальных потоков, так и осовременить правовую базу, закрепляющую основы управленческих решений в области финансов.

Методология исследования базируется на теориях общественных финансов и устойчивого развития. Для выполнения поставленной цели использованы методы статического анализа результативности фискальной системы. Основная гипотеза предполагает необходимость использования в стратегии повышения эффективности фискальной системы как инновационных методов планирования и прогнозирования фискальных потоков, так и формирование современной правовой базы, закрепляющей основы управленческих решений в области финансов.

---

**Цитирование:** Киреева Е. Ф. Стратегия реформирования общегосударственных финансов: направления развития в Беларуси / Е. Ф. Киреева // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Том 6. № 2 (22). С. 209-224.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-209-224

Исходя из поставленной цели, была проведена сравнительная оценка прогнозных и фактических сценариев развития фискальных отношений в республике, проанализированы наиболее острые точки формирования фискальной политики: социальные платежи, налоговое администрирование, бюджетное финансирование, долговые обязательства, информационное обеспечение движения финансовых потоков.

По результатам проведенного в статье исследования сделаны выводы и предложения, касающиеся всех направлений совершенствования фискальной политики как основы обеспечения эффективной стратегии управления общегосударственными финансами. Определены первоочередные меры по снижению негативного влияния рисков на устойчивость фискальной системы. Инструменты регулирующих воздействий на негативные экономические и социальные тенденции обусловлены выбором направлений стратегического управления и механизма их организационного обеспечения.

Научная новизна заключается в обосновании комплекса элементов фискальной политики как основы для выработки стратегии управления общегосударственными финансами, учитывающей повышение социальной и экономической эффективности использования финансовых ресурсов государства.

#### **Ключевые слова**

Общегосударственные финансы, фискальная политика, фискальная реформа, национальная экономика, стратегия управления государственными финансами, социальные платежи, налоговое администрирование, государственный долг, налоговая политика, налоговые льготы, ориентированное на результат бюджетирование, программное финансирование, финансовые потоки.

**DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-209-224**

#### **Введение**

На современном этапе экономического развития воздействие общегосударственных финансов на национальную экономику республики является весьма существенным. Прозрачность и гибкость управления финансовыми потоками оказывают прямое влияние на социально-экономические процессы. Стратегия реформирования общественных финансов подразумевает использование особого подхода, учитывающего все стороны общественной жизни, повышение социальной и экономической эффективности использования финансовых ресурсов государства.

Формирование стратегии государственных финансов должно основываться на научном подходе, учитывающем особенности и модель развития национальной экономики, происходящие процессы глобализации и цифровизации в мировом экономическом пространстве.

Актуальность темы исследования базируется на необходимости разработки методологических и методических основ формирования национальной стратегии

государственных финансов на основе осуществления регулирующих воздействий на негативные экономические и социальные тенденции, выбора направлений стратегического управления и механизма их организационного обеспечения.

Целью работы является научное обоснование фискальной политики как основы экономического роста и рыночных реформ.

### **Основная часть**

Конкурентоспособность фискальной политики можно определить как способность и умение направить финансовые потоки для качественного обеспечения функций по защите жизни, здоровья и собственности граждан, конституционных обязательств при стимулирующем производстве уровне перераспределения ресурсов через бюджет. Для выработки эффективной стратегии государственных финансов необходимо уяснить необходимость фискальной реформы, определить цель, формы и механизмы ее реализации.

Фискальную реформу можно определить как законодательное изменение системы общегосударственных финансов в связи с объективной необходимостью рыночных преобразований, перестройкой отраслевой структуры национальной экономики, реструктуризацией движения финансовых потоков, подтвержденных устойчивым ростом макроэкономических показателей.

Следует отметить, что мировая практика не выработала готового сценария реформы общегосударственных финансов. Реформа является достаточно уникальным процессом, как уникальна каждая национальная экономика в определенных экономических и социальных условиях на различных этапах экономического развития.

Современные фискальные реформы базируются на мировом опыте и исследованиях крупнейших международных финансовых организаций, массивах статистических и информационных ресурсов, представляемых наднациональными и межгосударственными органами интеграционных союзов [13]. Это позволяет не только реально оценить экономические тренды в глобальной и национальных экономиках, но и предусмотреть возможный результат преобразований.

Для проведения реформы и текущей модернизации общегосударственных финансов определены приоритеты, которые они должны обеспечивать:

- приток отечественных и зарубежных инвесторов;
- создание оптимального инвестиционного и налогового климата для бизнеса;
- обеспечение занятости во всех сферах и отраслях экономики;
- соблюдение фискального законодательства;
- нивелирование социального неравенства;
- предотвращение внутренних и внешних экономических угроз финансовой стабильности государства;
- решение демографических и прочих социальных проблем.

Реформа повышения фискальной эффективности государственного бюджета должна обеспечить равенство для всех участников фискального процесса, а также

повышение системы управления государственными финансами [10, с. 24-26]. Она предусматривает в первоочередном порядке разработку научно обоснованной методики параметров и индикаторов макроэкономических прогнозов и повышения их качества. Повышение достоверности государственных макроэкономических прогнозов, использование механизмов планирования бюджетных расходов, ориентированных на результат, является одним из необходимых условий действенности реформы общегосударственных финансов.

Для этого наряду с обоснованием математического и технического инструментария, используемого для прогнозных моделей, необходимо обеспечение и развитие институциональных механизмов, ориентированных на устойчивый экономический рост [9, с. 67]. Для прогнозирования бюджетных параметров существует объективная необходимость внедрения эффективных средств автоматизации сбора и анализа необходимой информации, позволяющих усовершенствовать этот процесс.

Следует отметить, что, как и любая экономика, экономика Беларуси подвержена фискальным рискам, наиболее значимыми из которых являются риски нарушения устойчивости государственного бюджета:

- внешние факторы, негативно влияющие на доходы бюджета;
- несбалансированность бюджета фонда социальной защиты населения;
- фискальные риски госпредприятий по неисполнению своих обязательств перед бюджетом;
- высокая долговая нагрузка в условиях неопределенности источников исполнения государственных долговых обязательств;
- ограниченные возможности по сокращению расходной части бюджета.

Адекватный стратегический прогноз развития фискальной системы является эффективным инструментом, позволяющим государству снизить фискальные риски [11]. Это достигается как за счет реальности прогнозов макроэкономических параметров, так и оценкой вероятности их изменения, учитывающей объективные и субъективные факторы (таблица 1). В таблице 1 системная фискальная нагрузка включает в себя, во-первых, налоговые платежи — подоходный налог, налог на прибыль, НДС, акцизы, имущественные налоги, а во-вторых, социальные отчисления — взносы на социальное страхование; конъюнктурная фискальная нагрузка — вывозные таможенные пошлины на нефтепродукты и калийные удобрения, налог на добычу (изъятие) нефти и соли калийной, иные доходы; неналоговые доходы — проценты, дивиденды, иные неналоговые доходы.

Проводимая в последние годы консервативная фискальная политика была ориентирована на достижение целевых установок по сохранению устойчивости и стабильности бюджетной системы. Рост доходных источников в 2015-2017 гг. был обеспечен улучшением внешнеэкономической конъюнктуры: увеличением цен на нефть и калийные удобрения, приращением экспорта, в частности калийных удобрений (рис. 1).

Таблица 1

**Структура фискальных изъятий в Республике Беларусь в текущем режиме и по среднесрочному прогнозу Министерства финансов Республики Беларусь**

Оценка состояния	Системная фискальная нагрузка		Конъюнктурная фискальная нагрузка	Неналоговые доходы
	Налоговые платежи	Социальные отчисления		
Текущая ситуация, %	22,2	10,4	4,5	3,4
	32,6		—	—
	40,5			
Среднесрочный прогноз (3 года), %	21,5	10,4	1,9	2,9
	39,1		—	—
	36,7			

Источник: [1, 8].

Source: [1, 8].

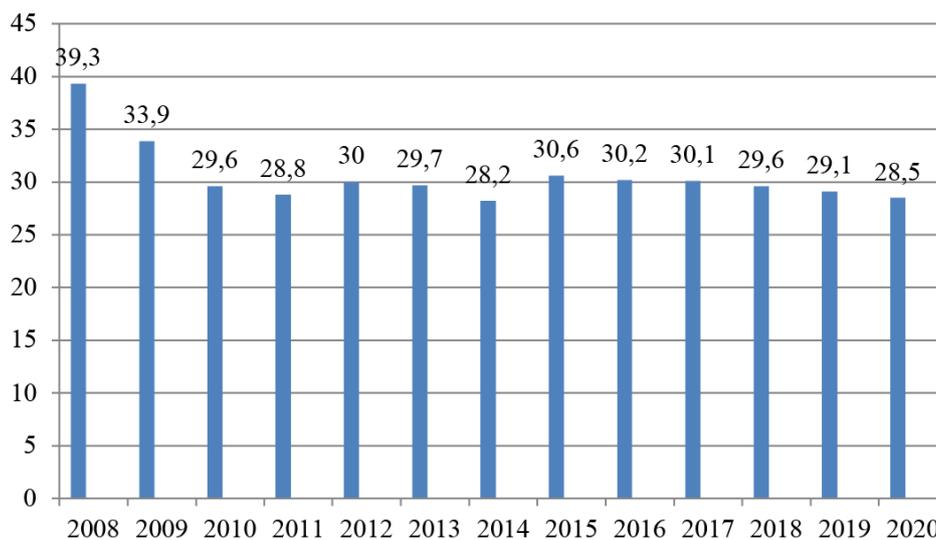


Рис. 1. Доходы консолидированного бюджета в 2008-2020 гг., % к ВВП

Fig. 1. Consolidated budget revenues in the years 2008-2020, % of GDP

Источник: [1].

Source: [1].

Профицит, сформировавшийся за счет роста доходов, и в первую очередь от вывозных таможенных пошлин на нефтепродукты, направлялся на погашение государственного долга или резервировался для финансирования предстоящих расходов.

Изменения, произошедшие в связи с введением «налогового маневра», существенно повлияли на фискальную политику и наглядно отразились как в уменьшении вывозных таможенных пошлин, так и в переориентации на бюджетный дефицит (таблица 2).

Таблица 2

**Основные фактические и прогнозные показатели консолидированного бюджета Беларуси на 2020-2022 гг., млрд руб.**

Table 2

**Main actual and forecast indicators of the consolidated budget for 2020-2022, bln rub**

Показатели бюджета	2018	2019	2019	2020	2021	2022
Доходы	37,7	37,8	39,1	39,5	40,8	42,1
В том числе вывозные таможенные пошлины на нефтепродукты	2,0	1,4	39,1	1,0	0,8	0,6
Расходы	33,1	36,4	37,5	40,9	41,0	42,2
Превышение доходов над расходами (+/-)	4,6	1,4	1,6	-1,4	-0,2	-0,1

Источник: [6].

Source: [6].

Не только прогнозирование фискальной системы, но и оценка эффективности принимаемых решений влияет на качество управления фискальными потоками и, как следствие, на достижение стабильности общегосударственных финансов. Это в равной степени касается как финансирования общегосударственных расходов, так и формирования налоговой системы [5].

Существенной проблемой является отсутствие на постоянной основе оценки принятых решений по реализации макроэкономических прогнозов [14]. Это, в свою очередь, сказывается на эффективности деятельности государственных органов и качестве управления финансовыми ресурсами. Сейчас формирование консолидированного бюджета происходит путем индексации сложившихся направлений расходования бюджетных средств с подробным выделением средств по статьям бюджетной классификации. Это, возможно, обеспечивает его сбалансированность, но в то же время ожидаемые результаты бюджетных расходов не обосновываются.

Управление фискальными потоками реализуется в форме контроля за выполнением плановых показателей. Повышение ответственности и самостоятельности в рамках бюджетного процесса возможно при реализации перехода на бюджетирование, ориентированное на результат. Такой подход позволяет формировать бюджет исходя из целевых результатов государственной фискальной политики. Для этого в Беларуси предусматривается переход от сметного финансирования бюджетных расходов к выделению финансовых ресурсов на основе определенных критериев и индикаторов аналитического распределения

бюджетных ассигнований. Программно-целевой метод позволяет обеспечить системность в повышении эффективности бюджетного финансирования, сосредоточении бюджетных расходов на приоритетных направлениях социально-экономического развития [3, 7]. Его внедрение должно охватывать все стадии бюджетного процесса — от планирования до оценки достигнутых результатов.

В настоящее время в Беларуси на основе программного финансирования обслуживаются 100 государственных программ, что составляет не более 17% расходов бюджета. Программные расходы республиканского бюджета на 2020 г. предусмотрены в объеме 29,1% (в 2019 г. — 28,3%), по консолидированному — 55,6% (в 2019 г. — 55,3%) [8].

Концентрация средств на важнейших направлениях обеспечивается точно, что не позволяет в должной мере управлять бюджетным процессом, оптимизировать расходование бюджетных средств.

Аналогичная проблема вырисовывается при оценке применения обратного стимулирующего механизма, а именно использования в фискальном механизме налоговых льгот и преференций.

Безусловно, налоговые льготы и преференции могут считаться эффективными, если их применение приводит к реальному увеличению экономических и макроэкономических показателей в той сфере деятельности, на которую они направлены, и их предоставление при прочих равных условиях в перспективе приводит к увеличению поступлений в бюджет.

Существенная доля налоговых льгот в белорусской налоговой системе требует самого пристального внимания к этой проблеме, оценки их эффективности и прогнозирования (таблица 3).

Таблица 3

Table 3

**Величина налоговых льгот  
в 2015-2018 гг., % в ВВП**

**Volume of tax benefits in 2015-2018,  
% of GDP**

Налог	2015	2016	2017	2018
НДС	2,6	2,4	2,4	2,4
Налог на прибыль	0,5	0,6	0,7	0,7
Ввозная таможенная пошлина	0,3	0,3	0,4	0,4
Налог на недвижимость	0,6	0,6	0,6	0,6
Земельный налог	0,2	0,4	0,3	0,3
<b>Всего</b>	<b>4,2</b>	<b>4,3</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>

Источник: [1].

Source: [1].

Анализ налоговых льгот и преференций необходим для:

- прогнозирования доходов бюджета;
- выделения бюджетных ассигнований с учетом общего объема государственных расходов;

- выбора механизмов и инструментов воздействия фискальной политики;
- определения направлений налоговой реформы для улучшения качественных характеристик налоговой системы;
- обеспечения прозрачности в фискальной сфере и повышения ответственности всех участников бюджетного процесса.

Информация о налоговых льготах необходима для выбора направлений модернизации фискальной системы, оценки эффективности полученного результата.

Беларусь имеет достаточные резервы экономического роста за счет неполного применения рыночных регуляторов. Это целенаправленные мероприятия в налоговой сфере по устранению институциональных барьеров, ограничивающих развитие рыночной среды, за счет расширения предпринимательства и структуризации национальной экономики. Прямое финансирование приоритетных отраслей и отдельных субъектов должно уступить место выделению средств на создание рыночной институциональной инфраструктуры [4, с. 80].

Уровень налогообложения в основном отражает социальный выбор каждого государства, но нельзя не подтвердить тот тезис, что и оказывает существенное влияние на развитие бизнеса. Несмотря на тенденцию уменьшения фискальной нагрузки в республике, бизнес оценивает ее как негативное условие в организации предпринимательской деятельности.

Социальные платежи, согласно белорусскому законодательству, не относятся к налогам, а формируют отдельный внебюджетный фонд — Фонд социальной защиты населения. В настоящее время их фискальная нагрузка существенна: занимает более 30% в налоговых расходах бизнеса. Это показательно и по отношению к другим странам (рис. 2).

В Беларуси реформирования системы социальных взносов практически не происходило. Такой подход не позволяет рассчитывать на существенное уменьшение фискальной нагрузки на бизнес. Следует также отметить, что механизм расчета и уплаты обязательных социальных взносов характеризуется неэффективным администрированием, сложным и запутанным законодательством, трудоемкостью в оформлении отчетности, отсутствием оперативного управления полученными доходами.

Выделение социальных платежей в отдельную фискальную систему усложняет процесс управления ею, не позволяет гибко реагировать на происходящие в экономической и социальной сфере изменения. Преобразование социальных взносов в социальный налог на основе общего налогового законодательства является наиболее приемлемым в современных условиях [4, с. 86].

Следующее направление фискальной реформы, которое позволит обеспечить макроэкономическую стабильность, — модернизация фискального процесса: процедур налогового и бюджетного администрирования, оптимизация встречных финансовых потоков, повышение эффективности бюджетных ассигнований и др. [12].

Одной из проблем снижения деловой активности и ухода бизнеса в тень является недостаточная удовлетворенность бизнеса организацией налогового администрирования. Фискальная реформа в этой части должна предусматривать

изменение процедур взаимодействия на основе открытости. Это потребует создания устойчивых каналов коммуникации между фискальными органами и потребителями (бизнесом и населением) общественных услуг.

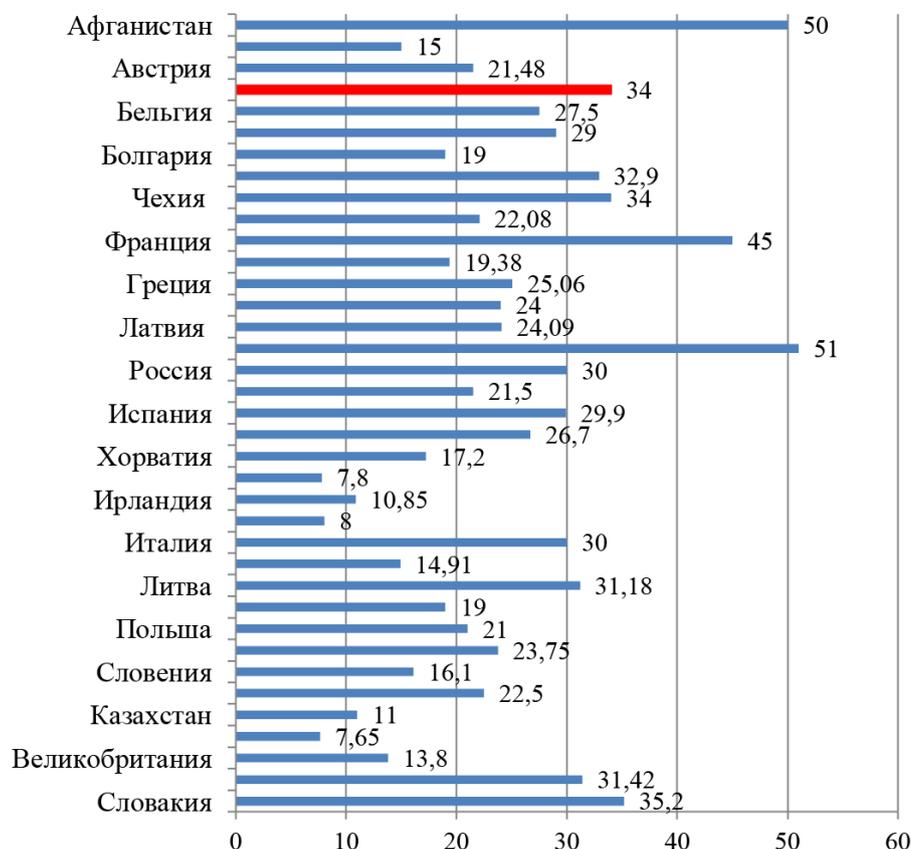


Рис. 2. Ставки социальных платежей в отдельных странах мира

Источник: [4, с. 85].

Fig. 2. Social payment rates in individual countries of the world

Source: [4, pp. 85].

В рамках мероприятий по организации фискальной реформы необходимо предусмотреть упрощение правовых актов, действующих в экономической сфере, а также объединение всех документов, регламентирующих налогообложение в Налоговом кодексе.

Следует кардинально изменить подход к административным и финансовым наказаниям в области налогообложения. На сегодняшний день законодательство является достаточно жестким по отношению к собственности и предпринимателям. Такой подход не учитывает процессы либерализации современного рынка, существенно влияет на принятие инвестиционных решений, не способствует развитию бизнеса.

Немаловажным для фискальной реформы является международное взаимодействие [15]. В рамках налогового взаимодействия требуют тщательной проработки направления реформирования для предотвращения налогового мошенничества, уклонения и налоговых преступлений. Основной задачей становится наращивание международного сотрудничества для включения в глобальные процессы и использование наработок международных организаций в полном объеме.

В частности, расширение международного сотрудничества между налоговыми администрациями предусматривает:

- автоматический информационный обмен, возможность использования совместного аудита транзакционных сделок;
- формирование позитивного опыта преобразования фискальных органов с учетом возможности использования современных цифровых технологий для выявления налогового мошенничества и незаконных сделок;
- поощрение добросовестного бизнеса, внедрение налоговой культуры во все слои общества, создание позитивного имиджа фискальных органов, формирование в обществе налогового сознания как правила организации бизнеса и стиля жизни.

Совершенствование механизмов управления в рамках фискальной политики, безусловно, предусматривает повышение эффективности управления государственным долгом. Основной объем пиковых выплат по государственному долгу в Беларуси пришелся на 2014 г. Достижение макроэкономической и социальной стабильности на фоне внешних вызовов и угроз учитывает рекомендации международных организаций по организации управления госдолгом для обеспечения условий экономического развития на перспективу.

Это позволило обеспечить обязательства по погашению и обслуживанию государственного долга своевременно и в полном объеме. В 2018 г. эти финансовые обязательства составили в общем 7,9 млрд руб. Погашение долга — 5,8 млрд руб. и обслуживание — 2,1 млрд руб. Почти 98% от этой суммы пришлось на иностранную валюту: погашение — 2,8 млрд долл. США, обслуживание — 1 млрд долл. [8].

В целях рефинансирования осуществлены внешние (800 млн долл. США — еврооблигации и 6-й транш кредита ЕФСР) и внутренние (529,5 млн долл.) заимствования.

Сегодня состояние государственного долга характеризуется следующими параметрами: отношение к ВВП составило 35,4%, снизившись с на 3,7 пункта. Долговой портфель более чем на 80% сформирован за счет внешних обязательств. Внешний государственный долг составляет 16,9 млрд долл. США. Структура заимствований следующая:

- кредиты международных финансовых организаций — 21,7%;
- иностранные кредиты от государств и иных кредиторов — 66,5%;
- размещенные на внешних финансовых рынках государственные ценные бумаги — 11,8% [2].

Основная часть кредитного портфеля сформирована кредитами Российской Федерации (46,8%). Серьезными заемщиками являются банки Китая (19,6%) и ЕФСР (15,9%). Внутренний государственный долг Республики Беларусь составил 7,0% к ВВП [2]. В таких условиях основной целью управления государственной задолженностью является постепенное снижение напряженности долговых выплат и обеспечение безопасного уровня размера государственного долга.

Эффективное обеспечение этой цели возможно путем определения четкого алгоритма принятия решений о привлечении дополнительных заимствований на условиях проведения предварительной комплексной экспертизы, учитывающей оценку рисков и влияние на параметры экономической безопасности. Немаловажной с точки зрения взаимодействия всех участников этого процесса является модернизация институциональной структуры управления государственным долгом, предусматривающая взаимодействие с кредитными учреждениями для повышения эффективности и снижения операционного риска, расширение фондового рынка, применение современного программного обеспечения.

Реформа общегосударственных финансов в современных условиях невозможна без создания соответствующей информационной системы. Информационную систему можно определить как совокупность экономических методов и технических решений, позволяющих осуществлять прогнозирование финансовых потоков, обеспечивать автоматизацию всех фискальных операций, оценивать фискальные риски и последствия фискальных угроз, формировать финансовую отчетность, выявлять тенденции, влияющие на управленческие решения. Применяемая в Беларуси на сегодняшний день автоматизированная система финансовых расчетов (АСФР) формировалась этапно, по мере необходимости автоматизации отдельных бизнес-процессов. Это, естественно, существенно сказывается на реализации современных задач, усложняет процесс ее сопровождения и дальнейшего развития.

### **Выводы**

По результатам проведенного анализа основных направлений совершенствования фискальной политики можно сделать вывод, что проблему формирования эффективной стратегии управления общегосударственными финансами надо рассматривать в комплексе образующих и инфраструктурных элементов фискальной политики. Инструменты регулирующих воздействий на негативные экономические и социальные тенденции обусловлены выбором направлений стратегического управления и механизма их организационного обеспечения.

При разработке стратегии управления общегосударственными финансами необходимо ориентироваться на особенности формирования национальной экономики, повышение социальной и экономической эффективности использования финансовых ресурсов государства, изменение фискальных угроз на фоне глобализации и цифровизации мировых экономических процессов.

Можно определить наиболее действенные меры по снижению негативного влияния рисков на устойчивость фискальной системы:

- формирование бюджета по консервативному сценарию;
- улучшение качественных характеристик налоговой системы и повышение ее устойчивости;
- выработка эффективных фискальных механизмов защиты социально уязвимых слоев населения;
- мораторий на принятие новых решений об оказании государственной поддержки;
- сокращение фискальных рисков предприятий, имеющих обязательства перед бюджетом;
- ограничение новых заимствований в рамках выполнения стратегии по управлению государственным долгом;
- интеграция национальной системы бухгалтерского учета и отчетности в международные стандарты финансовой отчетности в секторе государственного управления;
- повышение открытости и клиентоориентированности фискальной системы, формирование открытой информационной платформы для населения и бизнеса.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аналитические доклады «О состоянии государственных финансов Республики Беларусь» // Министерство финансов Республики Беларусь: оф. сайт. URL: [http://minfin.gov.by/ru/budgetary\\_policy/analytical\\_reports/](http://minfin.gov.by/ru/budgetary_policy/analytical_reports/)
2. Информация о государственном долге на 01.01.2020 // Министерство финансов Республики Беларусь: оф. сайт. URL: [http://minfin.gov.by/ru/public\\_debt/pressreleases/4c6b30d611354542.html](http://minfin.gov.by/ru/public_debt/pressreleases/4c6b30d611354542.html)
3. Киреева Е. Ф. Бюджетно-налоговая политика Республики Беларусь в системе макроэкономического регулирования публичных финансов / Е. Ф. Киреева // Публичные финансы в XXI веке: международная научно-практическая конференция: сб. научных статей / под ред. А. Д. Селюкова и В. А. Слепова. Русайнс, 2017. С. 82-84.
4. Киреева Е. Ф. Налоговая реформа: необходимость, основные направления и меры по их реализации / Е. Ф. Киреева // Белорус. экон. журн. 2018. № 4. С. 77-88.
5. Киреева Е. Ф. Налоговая устойчивость как фактор обеспечения стабильности фискальной системы государства / Е. Ф. Киреева // Региональные и муниципальные финансы: приоритетные направления развития: сб. научных трудов. Саратов: Саратовский соц.-экон. инст. (филиал) РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2018. С. 65-68.
6. Киреева Е. Ф. Фискальная политика и ее влияние на развитие предпринимательства в Беларуси / Е. Ф. Киреева, О. А. Пузанкевич // Современная налоговая система: состояние, проблемы и перспективы развития: материалы XIII Международной научной конференции / Уфимск. гос. авиац. техн. ун-т. Уфа: РИК УГАТУ, 2019. С. 38-45.

7. Межбюджетные отношения в Российской Федерации. Теория и практика консолидации субсидий: монография / В. Ф. Шаров и др.; под ред. В. Ф. Шарова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 287 с.
8. Стратегия реформирования системы управления государственными финансами в Республике Беларусь // Министерство финансов Республики Беларусь: оф. сайт. URL: [http://minfin.gov.by/ru/budgetary\\_policy/strategy/](http://minfin.gov.by/ru/budgetary_policy/strategy/)
9. Финансовая диета: реформы государственных финансов Беларуси: монография / К. В. Рудый и др.; под науч. ред. К. В. Рудого. Минск: Звезда, 2016. 464 с.
10. Фискальный федерализм. Проблемы и перспективы развития: монография / И. А. Майбуров и др.; под ред. И. А. Майбурова, Ю. Б. Иванова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 414 с.
11. Allard C. Towards a fiscal union for the Euro Area / C. Allard, P. Koeva Brooks, J. Bluedorn, F. Bornhorst, K. Christopherson, F. Ohnsorge, T. Poghosyan; IMF staff team // IMF Staff Discussion Note 13/09. Washington: International Monetary Fund, 2013. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>
12. Anderson D. Getting to know GIMF: the simulation properties of the Global Integrated Monetary and Fiscal Model / D. Anderson, B. Hunt, M. Kortelainen, M. Kumhof, D. Laxton, D. Muir, S. Mursula, S. Snudden // IMF Working Paper 13/55. Washington: International Monetary Fund, 2013. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1355.pdf>
13. Building a Strengthened Fiscal Framework in the European Union: A Guide to the Stability and Growth Pact / European Commission (EC) // Occasional Papers 150. Brussels, 2013. URL: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp150\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp150_en.pdf)
14. Eyraud L. Fiscal governance in the Euro Area: progress and challenges / L. Eyraud, T. Wu // Euro Area: Selected Issues Paper. IMF Country Report 14/199. Washington: International Monetary Fund, 2014. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14199.pdf>
15. McDermott C. J. Fiscal Reforms That Work / C. J. McDermott, R. F. Wescott. Washington: International Monetary Fund, November 1996. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues4/index.htm>

**Elena F. KIREEVA<sup>1</sup>**

**UDC 336.14**

**THE REFORM STRATEGY OF NATIONAL FINANCE:  
DEVELOPMENT DIRECTIONS IN BELARUS**

<sup>1</sup> Dr. Sci. (Econ.), Professor, First Vice-Rector,  
Belarusian State Economic University (Minsk, Republic of Belarus)  
kireeva@bseu.by; ORCID: 0000-0003-2917-7347

**Abstract**

The article considers the problem of reforming national finances at the present stage of economic development, taking into account the features of the functioning of the national economy and fiscal threats. The purpose of this work is to determine the strategy for reforming the fiscal system and substantiate the main directions of its development. The relevance of the study is due to an integrated approach to the formation of fiscal policy, including both its main components: tax, budget, debt policies, and the need to improve the mechanism to ensure their effectiveness. To implement this mechanism, it is necessary to use both innovative methods of planning and forecasting fiscal flows, and to modernize the legal framework that strengthens the foundations of managerial decisions in the field of finance.

Based on the goal, a comparative assessment of the forecast and actual scenarios of the development of fiscal relations in the republic was carried out, the most acute points of fiscal policy formation were analyzed: social payments, tax administration, budget financing, debt obligations, information support for the movement of financial flows.

Based on the results of the research conducted in the article, conclusions and suggestions are made regarding all areas of improving fiscal policy as the basis for ensuring an effective national financial management strategy.

Priority measures have been identified to reduce the negative impact of risks on the stability of the fiscal system. Instruments of regulatory impacts on negative economic and social

---

**Citation:** Kireeva E. F. 2020. "The reform strategy of national finance: development directions in Belarus". Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 6, no. 2 (22), pp. 209-224.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-209-224

trends are determined by the choice of areas of strategic management and the mechanism of their organizational support.

Scientific novelty lies in the substantiation of a set of elements of fiscal policy as the basis for developing a strategy for managing national finances that takes into account the increase in the social and economic efficiency of using the financial resources of the state.

### **Keywords**

National finance, fiscal policy, fiscal reform, national economy, public finance management strategy, social payments, tax administration, public debt, tax policy, tax incentives, results-oriented budgeting, program financing, financial flows.

**DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-209-224**

### **REFERENCES**

1. Analytical Reports “On the state finance of the Republic of Belarus”. Ministry of Finance of the Republic of Belarus. [http://minfin.gov.by/ru/budgetary\\_policy/analytical\\_reports/](http://minfin.gov.by/ru/budgetary_policy/analytical_reports/) [In Russian]
2. Information on Public Debt as of 01.01.2020. Ministry of Finance of the Republic of Belarus [http://minfin.gov.by/ru/public\\_debt/pressreleases/4c6b30d611354542.html](http://minfin.gov.by/ru/public_debt/pressreleases/4c6b30d611354542.html) [In Russian]
3. Kireeva E. F. 2017. “The fiscal policy of the Republic of Belarus in the system of macroeconomic regulation of public finances”. In: Selyukova A. D., Slepova V. A. (ed.). *Public Finance in the 21<sup>st</sup> Century: International Scientific and Practical Conference: sat. scientific articles*, pp. 82-84. Rusyns. [In Russian]
4. Kireeva E. F. 2018. “Tax reform: the need, main directions and measures for their implementation”. *Belarusian Economic Journal*, no. 4, pp. 77-88. [In Russian]
5. Kireeva E. F. 2018. “Tax stability as a factor in ensuring the stability of the fiscal system of the state”. *Regional and Municipal Finance: Development Priorities: a collection of scientific papers*, pp. 65-68. Saratov: Saratov Socio-Economic Institute (Branch) REU named after G. V. Plekhanova. [In Russian]
6. Kireeva E. F., Puzankevich O. A. 2019. “Fiscal policy and its impact on the development of entrepreneurship in Belarus”. *The Modern Tax System: State, Problems and Development Prospects: materials of the XIII International Scientific Conference*, pp. 38-45. Ufa: RIK UGATU. [In Russian]
7. Sharov V. F. (ed.). 2017. *Intergovernmental Relations in the Russian Federation. Theory and Practice of Subsidy Consolidation: a monograph*. Moscow: UNITY-DANA. 287 pp. [In Russian]
8. Strategy for Reforming the Public Finance Management System in the Republic of Belarus. Ministry of Finance of the Republic of Belarus. [http://minfin.gov.by/ru/budgetary\\_policy/strategy/](http://minfin.gov.by/ru/budgetary_policy/strategy/) [In Russian]
9. Rudyk K. V. 2016. *Financial Diet: Public Finance Reforms in Belarus: monograph*. Rudyk K. V. (ed.). Minsk: Zvezda. 464 pp. [In Russian]

10. Mayburov I. A., Ivanov Yu. B. et al. 2015. Fiscal Federalism. Problems and Development Prospects: monograph. Moscow: UNITY-DANA. 414 pp. [In Russian]
11. Allard C., Koeva Brooks P., Bluedorn J., Bornhorst F., Christopherson K., Ohnsorge F., Poghosyan T. and an IMF staff team. 2013. "Towards a fiscal union for the Euro Area". IMF Staff Discussion Note 13/09. Washington: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1309.pdf>
12. Anderson D., Hunt B., Kortelainen M., Kumhof M., Laxton D., Muir D., Mursula S., Snudden S. 2013. "Getting to know GIMF: the simulation properties of the Global Integrated Monetary and Fiscal Model". IMF Working Paper 13/55. Washington: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1355.pdf>
13. European Commission (EC). 2013. "Building a strengthened fiscal framework in the European Union: a guide to the stability and growth pact". Occasional Papers 150. Brussels. [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2013/pdf/ocp150\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp150_en.pdf)
14. Eyraud L., Wu T. 2014. "Fiscal Governance in the Euro Area: progress and challenges". Euro Area: Selected Issues Paper, IMF Country Report 14/199 International Monetary Fund. Washington. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14199.pdf>
15. McDermott C. J., Wescott R. F. 1996. Fiscal Reforms That Work. Washington: International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/issues4/index.htm>