

Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Міністерства освіти і науки України

Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Міністерства освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

Валуйський Іван Анатолійович

УДК 336.143:338.124.4

ДИСЕРТАЦІЯ

ТРАНСФОРМАЦІЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У КРИЗОВИЙ ПЕРІОД

08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит»

Економічні науки

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 Валуйський І.А.

Науковий керівник – Грабчук Оксана Миколаївна,

доктор економічних наук, доцент

Ідентично першому примірнику
Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради К 08.051.17

Дніпро – 2018

Кошевий М.М.



АНОТАЦІЯ

Валуйський І. А. Трансформація бюджетної політики України у кризовий період. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук (доктора філософії) за спеціальністю 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». – Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара МОН України, Дніпро, 2018.

У дисертації набуло подальшого розвитку теоретичне обґрунтування реалізації бюджетної політики. Зокрема уточнено формулювання відповідного поняття, яке визначено як спрямована діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування з формування чи/та регулювання бюджетних відносин з метою забезпечення умов сталого тривалого розвитку економіки країни та стабільного задоволення соціальних потреб населення. Розглянуто функціональне навантаження бюджетної політики, її мету, завдання, принципи реалізації. Концептуальні засади бюджетної політики розглянуто з позицій системогенезу як результат ієрархічної співпорядкованості в межах систем «доктрина → концепція → принципи» та «політика → «фінансова політика → бюджетна політика». Представлено формулювання основної ідеї бюджетної політики у широкому та вузькому сенсах. Підтверджено не сформованість та значну змінність концептуальних засад бюджетної політики України у кризовий період.

Розглянуто специфіку реалізації бюджетної політики у кризовий період. Показано, що основою механізму впливу кризових явищ на бюджетні процеси є виникнення деструктивного зворотного зв'язку між ними та процесами у реальному та фінансовому секторі економіки. Визначено зв'язок між траєкторіями «посадки економіки» («жорсткою» та «м'якою») у кризовий період та інструментами бюджетної політики, які використовуються під час різних стадій економічного циклу. Виокремлено специфічні загрози та небезпеки, властиві моделям фінансування владних повноважень (моделі диспозитивності, умовної диспозитивності та фінансової централізації). Показано, що моделі фінансування владних повноважень залежать від устрою

держави та не обумовлюються ним. Визначено, що сучасна модель фінансування владних повноважень, властива Україні, проходить трансформацію – від фінансової централізації до умовної диспозитивності, що призвело до поєднання загроз та небезпек, властивих обом моделям.

Оцінено кількісні характеристики бюджетних процесів в Україні протягом 2009-2017 рр., проаналізовано динаміку та структуру доходів та видатків Зведеного та Державного бюджетів, підтверджено суттєві зміни структури та виявлено кількісне підтвердження окремих недосконалостей бюджетного механізму. Розраховано параметри бюджетної безпеки та підтверджено падіння їх рівня до критичного у кризовий період. Виявлено значну змінність бюджетних показників.

Удосконалено методичний підхід до оцінки спрямованості бюджетної політики на основі принципів системності, цілісності, єдності, інформативної значущості. Сформовано та доповнено систему кількісних показників оцінки спрямованості бюджетної політики, розроблено порядок їх розрахунку та визначено особливості інтерпретації. Здійснено оцінку спрямованості бюджетної політики України за даними Зведеного та Державного бюджетів (за річними показниками та поквартально). Виявлено нерівномірність формування показників спрямованості бюджетної політики України протягом 2011-2017 рр. Охарактеризовано інформативну значущість пропонованої системи показників спрямованості бюджетної політики, її переваги та недоліки. Визначено найбільш значущі вектори спрямованості бюджетної політики України і основні проблеми її реалізації.

Розроблено методичний підхід до оцінки рівня волатильності та невизначеності бюджетних процесів, що ґрунтується на розщепленні емпіричних значень показників спрямованості бюджетної політики на трендову складову, циклічні відхилення від лінії часової апроксимації та «білий шум». Пропонований методичний підхід передбачає обчислення коефіцієнтів варіації, зміщеної варіації та ентропії за компонентами емпіричних значень та їх інтерпретацію у розрізі даних Зведеного та Державного бюджетів. Підтверджено значний рівень змінності бюджетних процесів в Україні,

джерелом якої є циклічні коливання циклічних відхилень від лінії часової апроксимації. Доведено, що джерелом невизначеності бюджетних процесів є «білий шум» показників спрямованості бюджетної політики, що генерує близько 90 % ентропії емпіричних даних.

Удосконалено концептуальні засади політики забезпечення бюджетної безпеки, які сформовано у відповідності до пропонованої послідовності їх розробки, адаптованої до умов кризового періоду. Встановлено основну ідею такої політики, що полягає у пріоритетності досягнення довгострокового покращення параметрів соціально-економічного розвитку і забезпечення бюджетної безпеки на їх основі. Визначено групи специфічних небезпек та загроз бюджетній безпеці України, пов'язані з деструктивними зовнішніми впливами, особливостями та тенденціями розвитку економіки, недосконаlostями бюджетного механізму. Сформовано тетраду шляхів удосконалення бюджетної політики, пов'язаних із стимулюванням розвитку економіки, оптимізацією бюджетних витрат, фінансуванням соціальної сфери та забезпеченням бюджетної безпеки. Запропоновано послідовність реалізації шляхів удосконалення бюджетної політики України та розподіл інструментів політики забезпечення бюджетної безпеки у кризовий період відповідно до аспектів її реалізації.

Визначено, що політика забезпечення бюджетної безпеки може мати один з трьох домінуючих аспектів (стабілізації, адаптації, захисту), кожен з яких має своє спрямування. Політика стабілізації спрямована на підтримання сталого рівня бюджетної безпеки, політика адаптації – на ситуативне пристосування до кризового короткочасного погіршення рівня бюджетної безпеки, політика захисту – на створення вагомих фінансових протидій суттєвому зниженню рівня бюджетної безпеки. Визначено критерії вибору домінуючого аспекту, що враховують співвідношення якісного рівня параметрів бюджетної безпеки, рівень невизначеності бюджетних процесів та існування деструктивних зовнішніх впливів. Встановлено, що сучасному кризовому періоду розвитку економіки України відповідає політика захисту.

Набуло подальшого розвитку наукове підґрунтя управління бюджетним процесом у кризовий період. Результати визначення тривалості причинно-наслідкових зв'язків структурних компонентів бюджету та виробництва ВВП дали змогу встановити існування прямих та зворотних лагів, що стало основою для констатації контингентності існуючих взаємозв'язків між ними у передкризовий та кризовий період, дуальної природи впливу невизначеності на перебіг бюджетних процесів. Виходячи з дуального впливу невизначеності, визнано доцільним регулювання її рівня стосовно бюджетних процесів, а не мінімізація. Визначено перелік інструментів, що призводять до зростання чи зменшення рівня невизначеності бюджетних процесів. Розроблено систему заходів щодо регулювання рівня невизначеності, які розподілено за стадіями бюджетного процесу.

Набули подальшого розвитку науково-методичні засади оцінки наслідків реалізації бюджетної політики у кризовий період. Розроблено відповідний методичний підхід до сценарного моделювання наслідків бюджетної політики у кризовий період, що включає розрахунок показників спрямованості бюджетної політики, обчислення їх антиперсистентності, оцінку щільності взаємозв'язків між макропоказниками та показниками спрямованості бюджетної політики, визначення щільності ймовірності антиперсистентних показників спрямованості бюджетної політики, побудову сценаріїв реалізації бюджетної політики. Результатом застосування запропонованого методичного підходу є формування групи сценаріїв бюджетної політики, визначення особливо значущих показників спрямованості бюджетної політики, знаходження сучасного і найближчого сценарних значень макропоказників, які є стратегічними орієнтирами, пошук альтернатив реалізації бюджетної політики. За результатами сценарного моделювання отримано три групи сценаріїв впливу бюджетної політики на розвиток економіки України в залежності від її спрямованості та визначено, що найбільш дієвими інструментами бюджетної політики щодо регулювання соціально-економічного розвитку у кризовий період є трансфертне завантаження бюджету та відношення дефіциту бюджету до ВВП.

Ключові слова: бюджетна політика, бюджетні моделі, специфічні ризики і загрози бюджетної політики, характеристики спрямованості бюджетної політики, політика забезпечення бюджетної безпеки, рівень невизначеності бюджетних процесів, сценарне моделювання впливу бюджетної політики.

SUMMARY

Valuisky I. Transformation of the Budget Policy of Ukraine in a crisis period.
– As a manuscript.

Thesis for the scientific degree of the Candidate of Economic Sciences (PhD) in specialty 08.00.08 – Money, finance and credit. – Oles Honchar Dnipro National University, Dnipro, 2018.

The further development of the theoretical justification for budget policy implementation has been developed in the thesis. In particular we have clarified the wording of relevant concept, which is defined as directed activities of state and local authorities on the formation and / or regulation of budgetary relations to ensure the conditions for steady long-term economic development of the country and sustainably meet social needs of the population. The functional load of budget policy, its purpose, tasks and principles of realization are addressed. Conceptual bases of budget policy are considered from the standpoint of systematic genesis as a result of hierarchical co-ordination within the systems «doctrine → concept → principles» and «policy → «financial policy → budget policy». We presented the wording of the main idea of budget policy in the broad and narrow sense. The absence of the formation and significant variability of the conceptual foundations of Ukraine's budget policy during the crisis period has been confirmed.

The specificity of budget policy implementation during the crisis period is considered. It is shown that the basis of the mechanism of crisis phenomena impact on budgetary processes is the emergence of a destructive feedback between them and processes in the real and financial sectors of the economy. We determined the connection between the «economic landing» trajectories («hard» and «soft») in the crisis period and the budgetary policy tools used during different stages of the economic cycle. Specific threats and dangers inherent in the models of authorities'

financing (models of dispositivity, conditional dispositivity and financial centralization) are singled out. It is shown that the models of authorities' financing depend on the state structure and are not stipulated by them. It is determined that the modern model of authorities' financing inherent in Ukraine is undergoing a transformation – from financial centralization to conditional dispositivity, which led to the combination of threats and dangers inherent in both models.

We estimated the quantitative characteristics of budgetary processes in Ukraine during 2009-2017, the dynamics and structure of revenues and expenditures of the Consolidated and State budgets are analyzed, significant changes of structure are confirmed and quantitative confirmation of certain imperfections of the budget mechanism is revealed. The budget security parameters have been calculated and their falling to a critical level during the crisis period have been confirmed. The significant variability of budget indicators was revealed.

The methodical approach to assessing the direction of the budget policy on the basis of the principles of system, integrity, unity, informative significance is improved. We formed and supplemented the system of quantitative indicators of budget policy direction evaluation, also the order of their calculation has been developed and the features of the interpretation have been determined. Furthermore we estimated the direction of the budget policy of Ukraine according to the consolidated and state budgets (based on annual indicators and quarterly). The unevenness of the formation of indicators of budget policy of Ukraine direction during 2011-2017 was revealed. The informative significance of the proposed system of indicators of budget policy direction is characterized, its advantages and disadvantages are described. The most significant vectors of the direction of budget policy of Ukraine and the main problems of its implementation are determined.

The methodical approach for estimating the level of volatility and uncertainty of the budgetary processes has been developed, which is based on the splitting of empirical values of indicators of budget policy direction on the trend component, cyclical deviations from the time-line approximation and «white noise». The proposed methodological approach involves calculating the coefficients of variation, displaced variation and entropy by components of empirical values and their

interpretation in the context of the consolidated and state budgets data. We have confirmed a significant level of variability in budgetary processes in Ukraine the source of which is cyclical fluctuations of cyclical deviations from the time-line approximation. It is proved that the source of uncertainty in budgetary processes is the «white noise» of the indicators of budget policy direction, which generates about 90% of empirical data entropy.

The conceptual principles of the budget security policy are improved which are formulated in accordance with the proposed sequence of their development, adapted to the conditions of the crisis period. The main idea of such a policy is established, which is to prioritize the long-term improvement of the parameters of socio-economic development and the provision of budget security on their basis. The groups of specific dangers and threats to the budget security of Ukraine are determined, which are connected with destructive external influences, features and trends of economic development and imperfections of the budget mechanism. We have formed the tetrad of ways to improve budget policy related to economic development stimulating, budget expenditures optimization, social sphere financing and budget security ensuring. It is offered the sequence of ways to realize the improvements of budget policy of Ukraine and distribution of the tools of ensuring policy of budget security during the crisis period in accordance with the aspects of its implementation.

It is determined that budget security policy can have one of the three dominant aspects (stabilization, adaptation, protection), each of which has its own direction. The stabilization policy is aimed at maintaining a stable level of budget security, a policy of adaptation is focused on a situational adaptation to the crisis short-term deterioration of budget security, a policy of protection aims to create the significant financial counter measures to reduce the level of budget security significantly. The criteria of choosing the dominant aspect are determined, which take into account the relation between the qualitative level of budget security parameters, the level of uncertainty of budgetary processes and the existence of destructive external influences. It is established that the current crisis period of the Ukrainian economy development corresponds to the policy of protection.

The scientific basis for managing the budgetary process during the crisis period has further developed. The results of the determination of the duration of causal relationships between the structural components of the budget and the production of GDP made it possible to find out the existence of direct and reverse lags, which became the basis for establishing the contingency of the existing interrelationships between them in the pre-crisis and crisis periods, the dual nature of the effect of uncertainty on the flow of budgetary processes. Based on the dual influence of uncertainty, it was considered to be appropriate to regulate its level in relation to budgetary processes, rather than minimization. The list of tools, which leads to increase or decrease the level of budgetary processes uncertainty, is determined. A system of measures to regulate the level of uncertainty, which is distributed according to the stages of the budgetary process, is developed.

The further development of scientific and methodological principles for assessing the implications of the budget policy implementation during the crisis has been represented. We developed an appropriate methodological approach to scenario modelling of the budget policy consequences during the crisis period, which includes calculation of the indicators of budget policy direction, calculation of their anti-persistence, estimation of the density of interconnections between macroindicators and indicators of budget policy direction, determination of the density of anti-imperative indicators of budget policy direction probability, scenario building of budget policy implementation. The result of applying the proposed methodological approach is the formation of the group of budget policy scenarios, the identification of particularly significant indicators of budget policy direction, finding the most modern and the closest scenarios of macroeconomic indicators, which are strategic benchmarks, and the search for alternatives to budget policy implementation. According to the results of scenario modelling, three groups of scenarios influencing on the budget policy development of Ukrainian economy depending on its direction have been received and it has been determined that the most effective tools of the budget policy regarding the regulation of socioeconomic development during the crisis period is the transfer budget download and the ratio of the budget deficit to GDP.

Keywords: budget policy, budget models, specific risks and threats for the budget policy, characteristics of the direction of the budget policy, budget security policy, the uncertainty of budgetary processes, scenario modeling of the impact of the budget policy.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії

1. Валуйський І.А. Специфічні риси бюджетної політики держави у кризових умовах. *Economic security in the globalized world economy: Collective monograph*. New York, United States of America: Yunona Publishing, 2018. – P. 86-96. (0,67 д. а.)

Статті у наукових фахових виданнях

2. Валуйський І.А. Сценарне моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки. *Економіка та підприємництво*: зб. наук. праць. 2017. №39. С. 5-21. (1,10 д. а.)

3. Валуйський І.А. Шляхи удосконалення сучасної бюджетної політики України. *Зб. наук. праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2018. №1 (36). С. 133-139. (0,70 д. а.)

Статті у наукових фахових виданнях та виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз даних

4. Грабчук О.М., Валуйський І.А. Кількісні параметри невизначеності бюджетних процесів в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. №10. С. 117-121. (0,74 д.а., особисто автора 0,37 д.а.).

Особистий внесок: оцінено рівень невизначеності бюджетних процесів в Україні та запропоновано систему заходів щодо її регулювання.

5. Валуйський І.А. Специфіка застосування бюджетних інструментів у період кризи. *Економічний аналіз*: зб. наук. праць. 2014. Т. 18. №1. С. 125-130. (0,72 д. а.).

6. Валуйський І.А. Специфічні небезпеки моделей фінансування місцевих бюджетів. *Економічний простір*: зб. наук. праць. 2015. №104. С. 57-67. (0,96 д. а.).

7. Валуйський І.А. Методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики. *Управління розвитком*: зб. наук. праць. 2017. №1-2 (187-188). С. 27-33. (0,96 д. а.).

8. Грабчук О.М., Валуйський І.А. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України. *Науковий журнал «Економіка розвитку»*. 2017. №3 (83). С. 14-19. (0,80 д.а., особисто автора 0,40 д.а.).

Особистий внесок: визначено структурну організацію концептуальних засад бюджетної політики з позицій системогенезу, сформульовано основні ідеї бюджетної політики у широкому та вузькому розумінні.

9. Валуйський І.А. Удосконалення концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки України у кризових умовах. *Науковий журнал «Бізнес Інформ»*. 2018. №3. С. 323-328. (1,06 д. а.).

Матеріали наукових конференцій

10. Валуйський І.А. Шляхи регулювання невизначеності функціонування бюджетної системи України. *Інституційні засади функціонування економіки в умовах трансформації*: зб. матер. Міжн. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Дніпропетровськ, 14-15 травня 2013 р.). Дніпропетровськ: «Герда», 2013. С. 200-202. (0,18 д. а.).

11. Валуйський І. А. Бюджетна політика України в умовах кризи. *Політичні, правові та фінансово-економічні пріоритети розвитку економіки України: стратегія і перспективи*: зб. матер. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Умань, 28 травня 2014 р.). Умань: Видавничо-поліграфічний центр «Візаві», 2014. С. 21-24. (0,20 д. а.).

12. Валуйський І.А. Сучасний стан забезпечення бюджетної безпеки України. *Економіка і менеджмент 2016: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку*: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 14-15 квітня 2016 р.): у 9 т. Дніпропетровськ: Біла К.О., 2016. Т. 7. С. 30-34. (0,28 д. а.).

13. Валуйський І.А. Формування доходів державного бюджету України: сучасний стан. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матер. ХХІ Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 25-26 травня

2016 р.). Луцьк: Вежа-Друк, 2016. С. 141-143. (0,21 д. а.)

14. Валуйський І.А. Бюджетне регулювання як компонент механізму реалізації бюджетної політики України. *Економіка і менеджмент 2017: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку*: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 23-24 березня 2017 р.): в 11 т. Дніпро: Біла К.О., 2017. Т. 11. С. 3-5. (0,16 д. а.).

15. Валуйський І.А. Особливості реалізації сучасної бюджетної політики України. *Science and practice: innovative approach: Collection of scientific articles* (Paris, France, September 29, 2017). Paris, France: Les Editions L'Originale, 2017. С. 206-208. (0,18 д. а.).

16. Валуйський І.А. Окремі аспекти формування теоретичних засад бюджетної політики України. *Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи*: зб. матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20-21 листопада 2017 р.). Одеса: Бондаренко М.О., 2017. С. 233-234. (0,18 д. а.).

17. Валуйський І.А. Економіко-математичне моделювання в обґрунтуванні бюджетної політики. *Актуальні питання фінансів, економіки, обліку та менеджменту: теорія і практика*: зб. тез доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Полтава, 4 грудня 2017 р.): у 4 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2017. Ч. 4. С. 15-16. (0,18 д. а.).

18. Валуйський І.А. Нормативно-правове забезпечення реалізації бюджетної політики України. *Статистичне та експертно-аналітичне забезпечення управління сталим розвитком економіки і соціальної сфери*: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 5 грудня 2017 р.). Чернігів: ЧНТУ, 2017. С. 56-58. (0,29 д. а.).

19. Валуйський І.А. Формування бюджетної політики України: зарубіжний досвід. *Дослідження та оптимізація економічних процесів «Оптимум-2017»*: твори XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6-8 грудня 2017 р.) Харків: НТУ «ХП», 2017. С. 103-105. (0,18 д. а.).

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ	14
ВСТУП	16
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У КРИЗОВИЙ ПЕРІОД	24
1.1 Сутність бюджетної політики та її основні компоненти	24
1.2 Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України у кризовий період	41
1.3 Специфічні небезпеки та загрози бюджетної політики у кризовий період	57
Висновки до розділу 1	75
РОЗДІЛ 2 КІЛЬКІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	78
2.1 Специфічні риси бюджетної політики України	78
2.2 Методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики	94
2.3 Невизначеність бюджетних процесів в Україні	111
Висновки до розділу 2	129
РОЗДІЛ 3 ВИЗНАЧЕННЯ СПРЯМОВАНOSTІ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ У КРИЗОВИХ УМОВАХ	132
3.1 Концептуальні засади політики забезпечення бюджетної безпеки України	132
3.2 Напрями адаптації бюджетної політики до кризових умов	147
3.3 Сценарне моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки	160
Висновки до розділу 3	182
ВИСНОВКИ	186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	190
ДОДАТКИ	212

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ,
СИМВОЛІВ, ОДИНИЦЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

$GDP, BBП$	валовий внутрішній продукт, млн грн;
$\Delta BBП$	приріст валового внутрішнього продукту, млн грн;
$D_{ЗБ}$	відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними Зведеного бюджету України;
$D_{ДБ}$	відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними Державного бюджету України;
E	експорт товарів і послуг, млн грн;
I	імпорт товарів і послуг, млн грн;
I_B	індекс цін виробників промислової продукції;
$I_{CЦ}$	індекс споживчих цін;
K	обмінний курс гривні до долара США, грн /100 дол. США;
$П$	прибуток прибуткових підприємств, млн грн;
$PБ$	рівень безробіття населення;
$TЗ$	трансфертне завантаження бюджету;
$\Phi ОП$	фонд оплати праці найманих працівників;
CIT_{SB}	обсяг доходів зведеного бюджету;
CIT_{CB}	обсяг доходів державного бюджету;
CE_{SB}	питома вага капітальних видатків у складі видатків Зведеного бюджету України;
CE_{CB}	питома вага капітальних видатків у складі видатків Державного бюджету України;
E_k	ентропія k -го показника спрямованості бюджетної політики;
ε_i	еластичність залежності макропоказника від показника спрямованості бюджетної політики для i -го періоду;
K_e	емпіричні значення показника спрямованості бюджетної політики;
K_t	складова показника спрямованості бюджетної політики, що піддається часовій апроксимації;
K_v	визначені відхилення показника спрямованості бюджетної політики від лінії часової апроксимації;
$Log_j P_i$	логарифм за основою j імовірності P_i ;
MP_i	значення макропоказника для i -го періоду;

PL_i	логарифмоване значення показника спрямованості бюджетної політики для i -го періоду;
P_i, P_{i+1}	величина показника спрямованості бюджетної політики для i -го та $i+1$ -го періоду;
$P_i(K_i)$	імовірність виникнення i -го значення k -го показника спрямованості бюджетної політики;
P_{cy}	сценарне значення показника спрямованості бюджетної політики;
$\Delta PL_{a \max}$	максимальне накопичене відхилення логарифмованих значень показника спрямованості бюджетної політики для інтервалу A ;
$\Delta PL_{a \min}$	мінімальне накопичене відхилення логарифмованих значень показника спрямованості бюджетної політики для інтервалу A ;
$RT_{\min 0}$	обсяг виробництва ВВП у період стагнації попереднього економічного циклу за умов «жорсткої посадки» економіки;
$RT_{\max}$	максимальний обсяг виробництва ВВП поточного економічного циклу за умов «жорсткої посадки» економіки;
$RT_{\min 1}$	обсяг виробництва ВВП у період стагнації поточного економічного циклу за умов «жорсткої посадки» економіки;
$ST_{\min 0}$	обсяг виробництва ВВП у період стагнації попереднього економічного циклу за умов «м'якої посадки» економіки;
$ST_{\max}$	максимальний обсяг виробництва ВВП поточного економічного циклу за умов «м'якої посадки» економіки;
$ST_{\min 1}$	обсяг виробництва ВВП у період стагнації поточного економічного циклу за умов «м'якої посадки» економіки;
S_A	стандартне відхилення логарифмованих значень показників спрямованості бюджетної політики за інтервалом A ;
V	коефіцієнт варіації;
V^l	зміщений коефіцієнт варіації;
VAT_{SB}	питома вага надходжень від справляння податку на додану вартість у складі доходів зведеного бюджету;
VAT_{CB}	питома вага надходжень від справляння податку на додану вартість у складі доходів державного бюджету;
U_k	«білий шум» у динаміці показника спрямованості бюджетної політики.

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасний період соціально-економічного розвитку України характеризується найбільш значущими за весь період її існування комплексами ризиків та загроз. За таких складних соціально-політичних умов надзвичайно важливими стають усі аспекти державної діяльності щодо забезпечення подолання негативних зовнішніх і внутрішніх впливів, низхідних тенденцій розвитку економіки. Бюджетна політика є одним із найважливіших компонентів фінансової політики держави, вона визначає довгострокові економічні тренди, ефективність фінансового механізму, фінансову безпеку тощо. Реалізація бюджетної політики становить основу забезпечення головних суспільних потреб і підтримки соціального гомеостазу. Зростання соціального напруження, що є особливо значущим у кризовий період, може бути подолане переважно за рахунок бюджетного фінансування соціальних витрат. Інші бюджетні інструменти суттєво впливають на інституційний базис суспільства, структурне співвідношення розвитку компонентів економіки. Відтак, значущість бюджетної політики у кризовий період розвитку економіки є очевидною. Оскільки під час кризи відбуваються значні трансформації, застосування стандартних інструментів бюджетної політики має інколи суперечливі наслідки, що визначає специфічність її реалізації. Урахування такої специфічності на сучасному етапі розвитку економіки України можливе тільки за умови відповідного наукового обґрунтування реалізації бюджетної політики.

Теоретико-методологічні засади дослідження бюджетної політики сформовані у працях Г. В. Возняка, О. І. Барановського, В. Г. Дем'янишина, А. Х. Іляшенка, Н. В. Кореня, В. П. Кудряшова, Л. В. Лисяк, І. О. Лютого, В. М. Опаріна, К. В. Павлюк, Д. В. Полозенка, Л. К. Сергієнка, І. Я. Чугунова. Реалізацію бюджетної політики в контексті регулювання соціально-економічного розвитку розглядають А. С. Галузинська, О. Д. Гордей, О. М. Грабчук, І. В. Заїчко, Л. В. Козарезенко, В. І. Любімов, А. А. Максюта, Ю. Д. Радіонов, Н. Я. Сокровольська. Значно меншою мірою розроблено наукове

підгрунтя реалізації бюджетної політики у кризових умовах (Т. П. Богдан, С. Д. Бушуєв, Т. А. Васильєва, І. О. Луніна, М. Д. Пасічний). Водночас у зв'язку із загостренням соціально-економічної кризи в Україні актуальність розвитку теоретичних та методичних засад бюджетної політики в умовах нестабільності стає більш нагальною.

Аналіз наукових праць свідчить, що потребують більш ґрунтовного опрацювання питання специфікації бюджетних ризиків та загроз, які виникають у кризових умовах, теоретико-методичного обґрунтування бюджетної безпеки, методичного забезпечення оцінки спрямованості бюджетної політики та інших, вирішення яких є важливим для ефективності бюджетної політики у кризових умовах.

Необхідність вирішення зазначених проблем, їх актуальність і значущість обумовили вибір теми дисертаційної роботи, її мету, завдання, структуру та зміст.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до напрямів наукових досліджень Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара МОН України за темами: «Фінансовий механізм реалізації фінансової політики України» (номер держреєстрації 0114U006295), у межах якої підтверджено гіпотезу про синергетичний характер самоорганізації бюджетних відносин у період фінансово-економічної кризи; «Фінансовий механізм вирішення глобальних проблем: попередження економічних криз» (номер держреєстрації 0112U000202), де удосконалено теоретико-методологічне обґрунтування управління бюджетним процесом за рахунок розробки системи заходів щодо регулювання рівня невизначеності на всіх його стадіях, а також Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара за темою «Теоретико-методологічні засади регулювання розвитку фінансової системи» (номер держреєстрації 0116U002057), у рамках якої запропоновано методичний підхід до сценарного моделювання бюджетної політики у кризовий період.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є розробка

теоретико-методичних положень та практичних рекомендацій щодо забезпечення трансформації бюджетної політики України у кризовий період.

Для досягнення зазначеної мети поставлено та вирішено такі завдання:

- виокремити основні складові бюджетної політики й узагальнити концептуальні засади бюджетної політики України у кризовий період;
- розкрити специфіку механізму впливу кризових явищ на бюджетні процеси та виокремити джерела системних небезпек і загроз відповідно до моделей фінансування владних повноважень;
- визначити основні кількісні характеристики бюджетних процесів в Україні та вдосконалити методичний підхід до оцінки спрямованості бюджетної політики;
- удосконалити методичне забезпечення оцінки рівня невизначеності бюджетних процесів в Україні;
- удосконалити зміст концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки в контексті розвитку бюджетної політики України у кризовий період;
- визначити умови реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки у кризових умовах;
- розробити систему заходів щодо зниження рівня невизначеності бюджетних процесів у кризових умовах;
- розвинути науково-методичні засади оцінки наслідків бюджетної політики з урахуванням умов її реалізації у кризовий період.

Об'єкт дослідження – економічні відносини, що виникають між органами державної влади, місцевого самоврядування та різними економічними агентами при регулюванні бюджетних процесів.

Предметом дослідження є теоретичні аспекти та науково-методичне забезпечення бюджетної політики України у кризовий період.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становлять фундаментальні положення економічної теорії та теорії фінансів. У роботі відповідно до поставлених завдань використано такі загальнонаукові та

спеціальні методи: абстрагування – для дослідження сутності бюджетної політики; узагальнення – для характеристики механізму впливу кризових явищ на бюджетні процеси, визначення небезпек та загроз за моделями фінансування владних повноважень, виокремлення специфічних рис бюджетної політики у кризовий період, формулювання основної ідеї політики забезпечення бюджетної безпеки та умов визначення домінуючого аспекту політики забезпечення бюджетної безпеки; аналізу – для визначення джерел небезпек і загроз бюджетній безпеці України, обґрунтування спрямованості бюджетної політики України, селекції шляхів реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки залежно від її домінуючого аспекту; системного підходу – для структуризації концептуальних засад бюджетної політики з точки зору системогенезу; синтезу – для формування системи показників спрямованості бюджетної політики, обґрунтування напрямів зниження рівня невизначеності бюджетних процесів в Україні; імовірнісного аналізу – для оцінки рівня невизначеності показників спрямованості бюджетної політики та макроекономічних показників; кореляційно-регресійного аналізу – для аналізу взаємозв'язків між показниками спрямованості бюджетної політики та макроекономічними показниками; R/S-аналізу – для дослідження антиперсистентності показників спрямованості бюджетної політики; сценарного моделювання – для моделювання наслідків реалізації бюджетної політики у кризовий період.

Інформаційною базою дисертації є законодавчі та нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Міністерства фінансів України; нормативні документи, аналітичні огляди, статистичні звіти міністерств і відомств України, інших органів державного та регіонального управління, офіційні дані Державної служби статистики України; звітні дані науково-дослідних організацій і установ, а також результати власних досліджень.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в такому:

уперше:

– визначено умови реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки за окремими її аспектами (стабілізації, адаптації, захисту), які полягають у співвідношенні якісного рівня параметрів бюджетної безпеки і рівня невизначеності бюджетних процесів, ураховують існування деструктивних зовнішніх впливів та обумовлюють вибір інструментів бюджетної політики у кризовий період;

удосконалено:

– теоретичне забезпечення формування бюджетної політики в період кризи на підставі визначення особливостей механізму впливу кризових явищ на бюджетні процеси, виокремлення джерел системних небезпек і загроз за моделями фінансування владних повноважень (диспозитивності, умовної диспозитивності та фінансової централізації), які, на відміну від існуючих, ґрунтуються на врахуванні прямого та зворотного деструктивних зв'язків між процесами у реальному та фінансовому секторах економіки і бюджетними процесами. Це дало змогу визначити траєкторію «посадки економіки» України й уточнити джерела системних небезпек та загроз у період трансформації моделі фінансування від моделі умовної диспозитивності до моделі диспозитивності;

– методичний підхід до оцінки спрямованості бюджетної політики в результаті формування та доповнення структурованої системи кількісних показників, розробки порядку їх обчислення та інтерпретації на основі принципів системності, цілісності, єдності, інформативної значущості, що, на відміну від існуючих, дозволяє оцінити оптимальні або критичні параметри спрямованості бюджетної політики та визначити напрями реалізації її основних складових;

– концептуальні засади політики забезпечення бюджетної безпеки, які базуються на встановленні основної ідеї такої політики, оцінці умов її реалізації, виявленні домінуючого аспекту, виборі шляхів реалізації відповідно до домінуючого аспекту та, на відміну від існуючих, ураховують специфічні небезпеки і загрози бюджетній безпеці України, що дало змогу визначити

тетраду шляхів удосконалення бюджетної політики України у кризовий період;
дістали подальшого розвитку:

– теоретичне обґрунтування бюджетної політики на основі уточненого формулювання відповідного поняття, структуризації концептуальних засад з позицій системогенезу, формулювання її основної ідеї у широкому та вузькому розумінні, що дало змогу підтвердити несформованість і змінність основоположних елементів бюджетної політики України у кризовий період;

– методичне забезпечення оцінки невизначеності та змінності бюджетних процесів шляхом розробки відповідного методичного підходу, який, на відміну від існуючих, передбачає виокремлення циклічних відхилень від ліній часової апроксимації та «білого шуму» в емпіричних даних і дозволяє визначити джерела виникнення невизначеності бюджетних процесів;

– система заходів щодо регулювання рівня невизначеності за стадіями бюджетного процесу у кризових умовах, які, на відміну від існуючих, ураховують дуальний вплив невизначеності на перебіг бюджетних процесів і дають змогу подолати недосконалості бюджетного механізму;

– науково-методичні засади оцінки наслідків реалізації бюджетної політики у кризовий період, які, на відміну від існуючих, передбачають оцінку антиперсистентності показників спрямованості бюджетної політики у процесі сценарного моделювання, що уможливило врахування кризових умов при формуванні сценаріїв реалізації бюджетної політики.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні наукові положення дисертаційної роботи доведено до рівня методичних розробок і практичних рекомендацій, які можуть бути використані для забезпечення трансформації бюджетної політики у кризовий період.

Результати дослідження використано в діяльності Департаменту фінансів Дніпропетровської обласної державної адміністрації (довідка №846/0/17 від 05.05.2018 р.) при виокремленні джерел системних небезпек і загроз за моделями фінансування бюджетних повноважень, формуванні пропозицій з удосконалення бюджетного законодавства та результатів щодо невизначеності

бюджетних процесів, визначенні коливань обсягів надходжень до бюджету Дніпропетровської області при плануванні його дохідної частини. Запропоновані висновки та рекомендації мають прикладний характер і використовуються в діяльності Департаменту економіки, фінансів та міського бюджету Дніпровської міської ради (довідка №9/15-235 від 27.11.2017 р.) при оцінці спрямованості бюджетної політики м. Дніпра для обґрунтування Програми економічного та соціального розвитку міста на 2018 р. Результати дослідження також використано у поточній діяльності Фінансового управління Індустріальної районної у м. Дніпропетровську ради (довідка №462 від 09.11.2015 р.) при обґрунтуванні політики управління структурним співвідношенням доходів / видатків бюджету та регулюванні грошових потоків розпорядників бюджетних коштів.

Результати дисертаційної роботи використовуються в освітньому процесі Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара МОН України при викладанні дисциплін «Економічна безпека», «Фінансова безпека», «Бюджетна система», «Бюджетний менеджмент» та Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара МОН України при викладанні дисциплін «Державна фінансова політика», «Податкова система» (акти від 03.12.2013 р., 05.11.2015 р., 07.02.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійно виконаним науковим дослідженням, у якому сформульовано та науково обґрунтовано авторський підхід до вирішення комплексу завдань щодо забезпечення трансформації бюджетної політики України у кризовий період. Наукові положення, розробки, результати, висновки і рекомендації, що виносяться на захист, одержано особисто автором. Внесок здобувача в роботи, опубліковані у співавторстві, наведено у списку праць за темою дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертації дістали схвальну оцінку на міжнародних науково-практичних конференціях: «Інституційні засади функціонування економіки в умовах трансформації» (м. Дніпропетровськ, 2013 р.); «Політичні, правові та фінансово-економічні

пріоритети розвитку економіки України: стратегія і перспективи» (м. Умань, 2014 р.); «Економіка і менеджмент 2016: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку» (м. Дніпропетровськ, 2016 р.); «Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика» (м. Луцьк, 2016 р.); «Економіка і менеджмент 2017: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку» (м. Дніпро, 2017 р.); «Актуальні питання фінансів, економіки, обліку та менеджменту: теорія і практика» (м. Полтава, 2017 р.); «Статистичне та експертно-аналітичне забезпечення управління сталим розвитком економіки і соціальної сфери» (м. Чернігів, 2017 р.); «Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи» (м. Одеса, 2017 р.); «Дослідження та оптимізація економічних процесів «Оптимум-2017» (м. Харків, 2017 р.); «Science and practice: innovative approach» (м. Париж, Франція, 2017 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано у 19 наукових працях, у тому числі 1 монографія у співавторстві, 2 статті у наукових фахових виданнях, 6 статей у наукових періодичних виданнях інших держав та виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз, 10 тез доповідей у матеріалах конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 9,75 д. а., з яких особисто автору належить 8,98 д. а.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У КРИЗОВИЙ ПЕРІОД

1.1 Сутність бюджетної політики та її основні компоненти

Розвиток економіки країни обумовлений впливом багатьох факторів, найвагомішими з яких є спрямованість державного управління та соціально-економічна політика. Органи державної влади цілеспрямовано, з використанням специфічних інструментів та важелів, здійснюють регулювання розвитку всіх сфер національної економіки. Такий вплив визначається економічною політикою держави загалом і фінансовою зокрема.

Формулювання терміна «політика» (грец. – *πολιτική*) різноманітні за формою, але поєднані за змістом. Так, під політикою (держави) розуміють:

- загальні орієнтири для дій і прийняття рішень [84, с. 241];
- діяльність, що має на меті регулювання відносин між людьми для забезпечення певного стану деякої суспільної одиниці [197, с. 494];
- цілеспрямовану діяльність у сфері взаємовідносин між різними суспільними групами, державами і народами, пов'язану з боротьбою за здобуття й утримання державної влади як знаряддя для регулювання і формування цих взаємовідносин; певну програму, частину або напрям такої діяльності [82, с. 531];
- загальний напрям, характер діяльності держави, певного класу або політичної партії [176];
- сукупність засобів, інструментів і методів, технік для реалізації певних інтересів, досягнення певних цілей [82, с. 531].

Виходячи з наведених трактувань категорії «політика» її можна визначити як спрямовану діяльність щодо формування або / та регулювання окремої групи суспільних відносин. Політика як діяльність має методи, засоби,

інструменти реалізації, як спрямована діяльність – напрям, мету реалізації, орієнтири для досягнення мети. Отже, змістове наповнення поняття політики (рис. 1.1) включає:

- форму діяльності (формування або регулювання);
- суб'єкт діяльності (той, хто здійснює діяльність). Суб'єкт, відносно якого здійснюється діяльність, поєднаний із політикою похідним чином – через механізм, за допомогою якого здійснюється діяльність;
- об'єкт діяльності (група суспільних відносин, на які спрямована діяльність);
- мету, що визначає загальну спрямованість діяльності;
- механізм або сукупність методів, засобів, інструментів реалізації діяльності;
- орієнтири, що визначають межі здійснення діяльності.

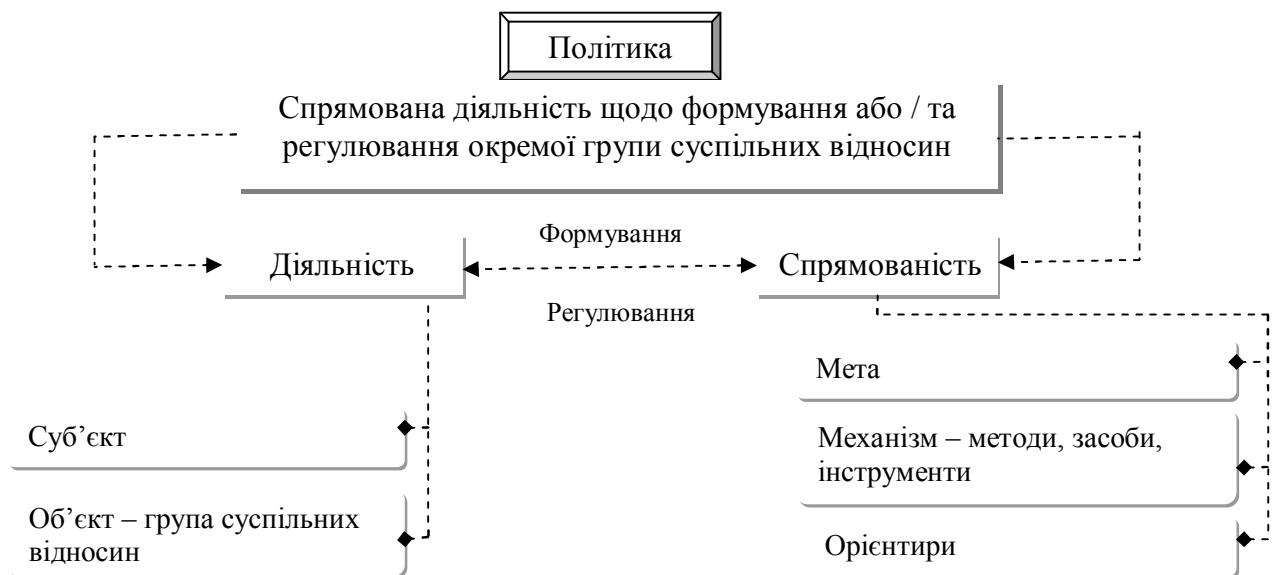


Рис. 1.1. Змістове наповнення поняття «політика» (складено автором)

Загалом компоненти поняття політики можна поділити на дві групи: безпосередньо пов'язані з діяльністю (суб'єкт, об'єкт) та з якістю діяльності, її спрямованістю (мета, механізм, орієнтири). Форми політики диференціюються залежно від конкретного уособлення кожного компонента. Так, економічна політика – форма політики, в якій об'єктом виступають економічні відносини.

Відповідно і формулювання похідних термінів від категорії «політика» (економічна політика, фінансова політика) також є різноманітними.

Під економічною політикою розуміють «основний напрям дій держави, уряду як усередині країни, так і на міжнародній арені в галузі управління економікою, надання певної спрямованості економічним процесам залежно від поставлених цілей, завдань, інтересів країни» [62, с. 121]. Згідно з визначенням Д.Я. Кучми «економічна політика – це комплекс економічних цілей і заходів держави та уряду країни, які забезпечують розв’язання стратегічних і тактичних завдань розвитку економіки відповідно до інтересів країни та втілюються в економічній програмі» [82, с. 534].

Розуміння і зміст фінансової політики також є неусталеними. Зокрема, даний термін може розглядатися з позицій інституціоналізму [4, с. 342]: як фінансовий інститут, який формує правила й обмеження взаємодії учасників фінансових відносин. Сутність фінансової політики проявляється через відносини, які вона обмежує, та через організацію фінансової системи. На думку С. М. Гончарова та Н. Б. Кушнір, «фінансова політика являє собою частину економічної політики держави, уряду; курс, що проявляється у використанні державних фінансових ресурсів, регулюванні доходів і видатків, формуванні й використанні державного бюджету, податковому регулюванні, управлінні грошовим обігом, регулюванні курсу національної грошової одиниці» [62, с. 249].

Функціональне навантаження фінансової політики включає такі функції [4, с. 342]:

- регуляторна – впливає на фактори виробництва;
- розподільна – забезпечує перерозподіл валового внутрішнього продукту (ВВП) та національного доходу (НД);
- стабілізуюча – визначає ефективність використання факторів виробництва, стабільність вартості грошей, економічного зростання.

Одним із найбільш важливих компонентів фінансової політики є бюджетна політика. Саме вона визначає ефективність системи управління

державними фінансами та впливає на національну економіку загалом. Про вагомість впливу бюджетної політики на розвиток економіки відзначає Т. В. Березянко [14, с. 28]: висвітлюючи цілий спектр її недосконалостей, автор розкриває негативні макроекономічні наслідки, які мали стратегічний вплив на розвиток економіки. Бюджетна політика є частиною фінансової та найчастіше розглядається саме в її контексті.

Існує багато формулювань бюджетної політики і, відповідно, розуміння її сутності. Наприклад, бюджетну політику розуміють як діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування відповідного бюджету держави, збалансування, розподілу і перерозподілу бюджетних ресурсів та забезпечення всебічного контролю за їх використанням [198, с. 26]. О.Д. Василик і К.В. Павлюк зазначають, що бюджетна політика – це «....сукупність заходів держави щодо організації та використання фінансів для забезпечення економічного та соціального розвитку» [49, с. 53]. Л.В. Лисяк вважає, що бюджетна політика є уособленням «суспільно-економічних відносин між людьми у процесі розподілу та перерозподілу ВВП, вироблення, розподілу та споживання суспільних благ і послуг та регулювання соціальних і економічних процесів з метою задоволення потреб та розв'язання різноманітних проблем суспільства на основі сталого розвитку» [108, с. 34]. На думку І.О. Лютого [116, с. 15], об'єктивну оцінку дієвості бюджетної політики, ефективності бюджетного механізму може дати тільки врахування макроекономічного ефекту її реалізації. Саме це, а також соціальні наслідки бюджетної політики сприяють виявленню недосконалостей бюджетного механізму. В. Опарін стверджує, що бюджетна політика спрямована на формування фінансових ресурсів держави, їх збалансування та використання [133, с. 36]. В. Дем'янишин констатує, що бюджетна політика «...полягає у розробці основних напрямів використання бюджету відповідно до засад соціально-економічного розвитку суспільства; у процесі такої розробки держава визначає конкретні форми, методи і види організації бюджетних відносин» [71, с. 9].

Оскільки бюджетна політика реалізується органами державної влади, доцільною є правова інтерпретація даного терміна. Однак у законодавчих і нормативних актах України поняття бюджетної політики відсутнє. У Господарському кодексі України зазначається, що бюджетна політика є напрямом економічної політики держави, націленим «на оптимізацію та раціоналізацію формування доходів і використання державних фінансових ресурсів, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу» [64]. Тим самим бюджетна політика пов'язується з діяльністю держави щодо формування та використання фінансових ресурсів на основі перерозподілу національного доходу. У більшості формулювань бюджетної політики з її сутності вилучається важлива частина таких складових, як відносини, об'єкт, суб'єкт, звужується мета, способи або орієнтири її досягнення.

Таким чином, бюджетна політика являє собою компонент політики фінансової, яка, у свою чергу, входить до складу економічної. При цьому в науковій літературі існують значні розбіжності у формулюваннях і розумінні понять «політика», «фінансова політика», «бюджетна політика», «бюджетний механізм».

Виходячи із змістового наповнення терміна «політика» та з урахуванням специфічного наповнення поняття «бюджетна політика» сформовано її формулювання, що відображає більшість компонентів (рис. 1.2).

Так, суб'єктом бюджетної політики є держава, що уособлюється у всіх органах та інститутах, які її реалізують (звужено це органи державної влади та місцевого самоврядування). Об'єктом бюджетної політики є особлива група суспільних відносин – бюджетні відносини. Слід зазначити, що у значній частині формулювань поняття «бюджетна політика» її об'єктами вважають ВВП, бюджетні ресурси, фінансові ресурси держави.



Рис. 1.2. Змістове наповнення поняття «бюджетна політика»

(складено автором)

Спрямованість бюджетної політики визначається її метою, механізмом реалізації та орієнтирами дії.

Основною метою бюджетної політики вважають:

– «забезпечення належного життєвого рівня населення відповідно до соціальних стандартів» [71, с. 10];

– «мобілізацію фінансових ресурсів та оптимальний їх розподіл між галузями економіки, територіями та соціальними верствами населення для задоволення потреб розвитку суспільства» (О.С. Даневич, М.Й. Май, В.І. Стоян) [183, с. 59]. Майже таке саме формулювання мети бюджетної політики наводять О.С. Юнін, О.О. Круглова, М.О. Савельєва [198, с. 26];

– «забезпечення умов тривалого економічного зростання, яке сприяло б конкурентоспроможності національної економіки та формуванню інноваційної моделі розвитку економіки країни» (А.Х. Іляшенко) [94, с. 23].

Всі зазначені вище формулювання є дотичними одне до одного. Найбільш широким є формулювання мети бюджетної політики, здійснене А.Х. Іляшенком, оскільки саме економічне зростання визначає спроможність здійснити мобілізацію фінансових ресурсів та задовольнити соціальні потреби населення.

Перелік завдань бюджетної політики підпорядковано її меті і є стандартним. Однак форми постановки завдань суттєво відрізняються одне від одної за рівнем їх деталізації.

Зокрема, основними завданнями бюджетної політики вважають [71, с. 9-10]:

- концептуалізація розвитку бюджету для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства, його регулювання, стимулювання виникнення бажаних і протидії виникненню небажаних явищ;
- визначення основних способів мобілізації фінансових ресурсів у розпорядження держави, методів їх акумулювання у поточному та наступних періодах;
- визначення напрямів використання коштів бюджету для виконання основних функцій держави, способів розподілу коштів і механізму здійснення видатків;
- здійснення заходів щодо досягнення окремих конкретних цілей, програмних результатів шляхом фінансування цих заходів за рахунок коштів бюджету.

Виокремлення компонентів бюджетної політики також різниться в залежності від джерела. Прийнято вважати, що до складу бюджетної політики входять:

- інвестиційна, страхова, митна, податкова, грошова, пенсійна, кредитна політика [144, с. 255];
- політика у сфері державних доходів, політика у сфері державних видатків, боргова політика, політика бюджетного регулювання, політика міжбюджетних відносин [201, с. 105];

– політика у сфері доходів (податкова політика і політика мобілізації неподаткових надходжень), політика у сфері видатків (політика кошторисного фінансування, інвестиційна бюджетна політика, політика бюджетного кредитування, політика бюджетного резервування), політика у сфері бюджетного регулювання і міжбюджетних відносин (політика збалансування, трансфертна політика), політика у сфері бюджетного дефіциту і державного боргу [71, с. 12-13].

Важливим компонентом теоретичних засад бюджетної політики є принципи її реалізації, що формулюються по-різному. Існує два основних підходи до визначення принципів бюджетної політики: у взаємозв'язку з принципами бюджетної системи та відокремлено – як компонента фінансової політики держави. Такої думки дотримується, наприклад, Ю. Пасічник [144, с. 253]. В.Г. Дем'янишин вважає принципи бюджетної політики універсальним відображенням закономірностей розвитку бюджетних відносин, поділяючи їх на загальні (домінування загальнолюдських цінностей, гуманізму, рівності, взаємної відповідальності) та спеціальні (єдності теорії та практики, взаємозв'язку, об'єктивності, конкретності, розвитку, ефективності, закономірності, соціальної справедливості, порівнянності, історизму, матеріалізму тощо) [71, с. 14]. Такий розподіл принципів бюджетної політики підтримують й інші науковці, однак критерії виокремлення загальних і спеціальних принципів є іншими. Т.А. Васильєва також поділяє принципи бюджетної політики на загальні (наукової обґрунтованості, прозорості, ефективності) і специфічні та пов'язує останні з функціями бюджетної політики (регуляторна функція формує дуальну єдність принципів цілеспрямованості та лімітування, розподільна – принципи секторальності та системності, стабілізуюча – принципи гнучкості та консервативності) [50]. Науковець відзначає, що комплекси принципів бюджетної політики мають змінюватися залежно від стадії економічного циклу. Зокрема, у кризовий період розвитку економіки як специфічні принципи бюджетної політики пропонуються принципи лімітування, гнучкості, цілеспрямованості.

У кризовий період, що властивий нині економіці України, публічні фінанси підлягають значній кількості небезпек в загроз, і чим глибшою є криза, тим більш системного характеру набувають ці небезпеки та загрози. Існування нестабільності економічного середовища зменшує дієвість фінансових (у тому числі бюджетних) інструментів або викривляє наслідки їх дії. Забезпечення стабільності розвитку економіки є передумовою досягнення мети бюджетної політики. Отже, у кризовий період трансформується перелік завдань бюджетної політики та використовуються специфічні бюджетні інструменти:

– завдання концептуалізації розвитку бюджету звужується до концептуалізації подолання кризових явищ, що обмежує перелік напрямів використання бюджетних інструментів для регулювання соціально-економічного розвитку. Зменшується «працевдатність» не тільки бюджетної, але і всієї фінансової системи в цілому. Однак саме бюджетна політика є найбільш ефективною у подоланні кризових явищ [123, с. 271]. Прикладом невдалої концептуалізації бюджетної політики у кризовий період виступає прийняття та реалізація Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [88], завданням якої було забезпечити стале економічне зростання. Використання звичайних інструментів стимулювання економічного зростання (зменшення податкового навантаження, сприяння залученню інвестицій, поліпшення клімату здійснення підприємницької діяльності) не мало очікуваного ефекту;

– завдання забезпечення основних способів мобілізації фінансових ресурсів ускладнюється через існування низхідних тенденцій розвитку економіки, що обумовлює постійну нестачу бюджетних коштів і непрогнозованість їх отримання. Як правило, у кризовий період фактичне надходження коштів до бюджету є меншим за прогнозований обсяг фінансових ресурсів, збереження обсягів надходжень можливе за умови посилення фіскального тиску;

— завдання визначення напрямів використання коштів ускладнюється у зв'язку з їх постійним дефіцитом, що обумовлює постійне недофінансування бюджетних витрат. До того ж у зв'язку з тим, що значна частка поточних витрат не підлягає скороченню, зменшується фінансування саме капітальних витрат, що призводить до перетворення бюджету розвитку на бюджет споживання. Втрачається стратегічна спрямованість видатків бюджету, можливість стимулювання виходу з кризи за рахунок бюджетних інвестицій. Диспаритетність доходів та видатків бюджету у кризовий період визначає зростання рівня дефіцитності бюджетів усіх рівнів, що обумовлює посилення недосконалостей бюджетної системи загалом. Знижується рівень бюджетної безпеки, рівень фінансової автономії місцевих бюджетів, посилюються горизонтальні та вертикальні фінансові дисбаланси. Приведення у відповідність бюджетних доходів та видатків часто забезпечується за рахунок скорочення останніх — шляхом секвестрування. Проте секвеструються не всі бюджетні видатки пропорційно, а лише окрема їх частка, ті статті, зменшення яких не приведе до порушення виконання основних функцій держави [188, с. 386]. Дієвість секвестрування, як інструменту обмеження негативного впливу кризи на бюджетні процеси, є незначною. Зокрема, секвестрування стратегічно спрямованих видатків або видатків, призначених для забезпечення національної безпеки, призводить до посилення кризових явищ, їх пролонгації на більш тривалі періоди;

— завдання здійснення заходів щодо досягнення окремих конкретних цілей звужується за рахунок скорочення переліку цілей, які необхідно досягти, та їх трансформації із значно нижчими стратегічними орієнтирами. Зростання капітальних видатків вузької спрямованості виступає інструментом, за допомогою якого можна поліпшити довгострокові перспективи виходу з кризи. Збільшення поточних видатків, що не матимуть програмного характеру, може мати позитивний ефект у короткостроковому періоді, але в довгостроковій перспективі не приведе до економічного пожвавлення. Реалізація даного завдання у кризовий період має секторальний ефект.

Як і будь-який інший фінансовий механізм, механізм реалізації бюджетної політики має два компоненти: механізм управління та механізм регулювання, що реалізуються на основі бюджетних процесів. Суб'єктом, що приводить у дію механізм реалізації бюджетної політики, виступає держава. Залежно від того, яка гілка влади задіяна в реалізації бюджетної політики, активується політика управління або політика регулювання. Так, органи виконавчої влади переважно визначають особливості механізму управління, органи законодавчої влади – особливості механізму регулювання, органи судової влади забезпечують взаємодію механізмів регулювання й управління та усувають порушення у їх функціонуванні.

У кризовий період велике значення має функціонування як механізму управління, так і механізму регулювання. Однак з урахуванням значущості механізму регулювання для стратегічних перспектив соціально-економічного розвитку країни саме під час кризового періоду доцільно докладно розглянути саме його.

Так само, як існують розбіжності в розумінні поняття «бюджетна політика», не існує єдиного розуміння категорії «бюджетне регулювання». Незважаючи на те що утилітарно сутність бюджетного регулювання є зрозумілою (система заходів, спрямованих на досягнення рівноваги між окремими процесами за допомогою бюджетних інструментів або/та спрямованих на досягнення рівноваги між бюджетними процесами), дане поняття не визначено у фінансовому законодавстві України.

Має місце певна неузгодженість у розумінні самої сутності бюджетного регулювання як:

– «системи взаємопов'язаних методів, способів, правових форм формування, розподілу та перерозподілу бюджетних ресурсів для збалансування інтересів суспільства і громадян у процесі економічного та соціального розвитку» (К.В. Павлюк) [141, с. 342];

– «методу здійснення державою функцій управління соціально-економічними процесами при використанні бюджетних відносин» (В.Г. Дем'янишин) [73, с. 233];

– «засобу перерозподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами з метою фінансового вирівнювання» (А.Є. Буряченко) [26, с. 23];

– «комплексного процесу обґрунтованого та об'єктивного впливу на параметри бюджету з метою забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства» (В.Д. Макогон) [122, с. 27];

– «сукупності заходів, за допомогою яких держава через бюджетну систему розподіляє та перерозподіляє частину ВВП для збалансування і вирівнювання бюджетів нижчого рівня, а також регулює соціально-економічні процеси з метою необхідних перетворень на благо суспільства» (Ю.Д. Радіонов) [161, с. 85];

– «перерозподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, спрямованого на збалансування бюджетів, які входять до складу бюджетної системи» [199];

В інших сферах економічної науки регулювання сприймають перш за все як вид управлінської діяльності, функцію менеджменту, що обумовлює ефективність функціонуючої системи в умовах певних змін економічного середовища [83, с. 264]. Таким чином, розуміння бюджетного регулювання включає його розуміння як процесу, функції управління, методу (способу, інструменту). Здійснення бюджетного регулювання передбачає втручання регулятора (держави) із застосуванням бюджетних інструментів, що призводить до трансформації бюджетних процесів, їх змін в умовах несталого економічного середовища. Водночас через зміну бюджетних процесів відбувається зворотний вплив бюджетного механізму на розвиток економічного середовища, тому механізм регулювання є визначальним у формуванні впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток у кризовий період.

Інструментами реалізації бюджетної політики є бюджетні видатки, бюджетні інвестиції, бюджетні позики, бюджетний дефіцит, міжбюджетні трансферти, податки та їх ставки, податкові пільги тощо. Різноманітний склад інструментів передбачає застосування різних важелів у межах форм забезпечення механізму регулювання: фінансового, організаційно-економічного, інформаційного та нормативно-правового забезпечення. Специфіка механізму бюджетного регулювання полягає в тому, що саме нормативно-правове забезпечення є носієм або генератором інших форм його забезпечення. Як і нормативно-правове забезпечення інших груп суспільних відносин, нормативно-правове забезпечення бюджетної політики має ієрархічну організацію та охоплює [29]: Конституцію України; Бюджетний кодекс України; щорічні закони України про Державний бюджет на поточний рік; бюджетні резолюції; інші закони України, що регулюють бюджетні відносини; нормативно-правові акти, які забезпечують функціонування бюджетного механізму або стосуються реалізації бюджетних відносин; постанови / положення, які регламентують роботу державних фінансових органів, бюджетних установ та ін.; рішення та нормативно-правові акти місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування або/та місцевих фінансових органів. Крім того, регламентування бюджетних відносин міститься в окремих нормативно-правових актах, які безпосередньо стосуються інших груп суспільних відносин (наприклад, природоохоронної діяльності), але значною мірою впливають на формування доходів або здійснення видатків за рахунок бюджету. Таким чином, нормативно-правове забезпечення реалізації бюджетної політики є широким і формально неструктурованим. Сама організація нормативно-правових актів у бюджетній сфері передбачає їх диспозитивність, суперечить принципу кодифікації, що відповідає континентальним системам права. Системоутворюючим нормативно-правовим актом у сфері бюджетної політики є Конституція України, яка регламентує розподіл владних повноважень (між гілками та рівнями влади), засади побудови бюджетної системи України, основні моменти бюджетного процесу

(повноваження органів влади щодо розробки, затвердження, виконання, контролю за виконанням і звітування бюджетів різних рівнів). Конституція України рамково окреслює особливості здійснення бюджетних правовідносин, тим самим формуючи підґрунтя для реалізації бюджетної політики. Саме в Конституції України сформульовано основоположний принцип побудови бюджетної політики держави: «держава прагне до збалансованості бюджету» [101], тобто констатується принцип рівності між дохідною та видатковою частинами бюджету.

Основні компоненти бюджетного механізму, а отже, основні компоненти механізму реалізації бюджетної політики визначає Бюджетний кодекс України [29]. У даному документі описано порядок здійснення правовідносин у процесі складання проекту державного та місцевих бюджетів, їх затвердження, виконання, звітування, моніторингу та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, відповідальність за порушення, особливості управління державним боргом, організаційне забезпечення бюджетного процесу та ін.

Важливим компонентом нормативно-правового забезпечення бюджетної політики є бюджетні резолюції, які розробляються Кабінетом Міністрів України та схвалюються Верховною Радою України. В Україні бюджетні резолюції являють собою постанови Верховної Ради України «Основні напрями бюджетної політики України на рік» [136-139], їх прийняття передують ухваленню закону України на наступний бюджетний період. «Основні напрями бюджетної політики України» окреслюють не тільки мету, завдання та інструменти бюджетної політики, але й основні макроекономічні показники, на підставі яких здійснюватиметься бюджетне планування. У даному нормативно-правовому акті макроекономічні характеристики виступають орієнтирами бюджетного планування, а не стратегічними орієнтирами бюджетної політики.

Тривалий час даний документ розроблявся лише на один бюджетний період, що, з одного боку, було доцільним за умов нестабільності розвитку економіки, а з іншого – ускладнювало реалізацію цілеспрямованої бюджетної стратегії [28]. У 2017 р. уперше було сформовано бюджетну резолюцію, яка

відповідала принципам середньострокового бюджетного планування (розпорядження Кабінету Міністрів України № 411-р від 14.06.2017 р. «Про схвалення проекту Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки») [136].

Саме у бюджетних резолюціях формуються стратегічні орієнтири бюджетної політики, визначаються основні її завдання на наступний рік, принципи, мета і механізми бюджетної політики, наводяться прогнозні макропоказники, які потім використовуються для розрахунку фінансових параметрів Державного бюджету, орієнтири та завдання боргової політики, інші стратегічні завдання, на вирішення яких зорієнтована державна політика наступного року. До таких орієнтирів у бюджетній резолюції 2018-2020 рр. належить завдання реформування фінансового забезпечення судової влади та її незалежності. У даному документі наведено принципові засади управління фінансовими ризиками, пріоритетні державні цільові програми та державні інвестиційні проекти.

Одним з основоположних компонентів нормативно-правового забезпечення бюджетної політики України є Закон України «Про Державний бюджет на рік» – специфічний нормативно-правовий акт тимчасової дії, який, однак, ієрархічно підпорядковує інші нормативно-правові акти, дія яких є більш пролонгованою у часі. Зміст законів України «Про Державний бюджет на ... рік» протягом тривалого часу є стандартним і визначає [153-158]: джерела формування доходів державного бюджету, обсяг доходів, напрями використання видатків, їх обсяг, обсяг трансфертів і сфери спрямування, кредитне фінансування, обсяг надання державних, розмір державного боргу, розподіл податкових надходжень між загальним і спеціальним фондами тощо. Прикінцеві положення закону та додатки до нього більш докладно характеризують Державний бюджет як фінансовий план.

До складу нормативно-правового забезпечення бюджетної політики входить Закон України «Про основи національної безпеки України» [143], що визначає концептуальні засади державної політики забезпечення національної

безпеки, в межах якої регламентує принципи, напрями та способи забезпечення фінансової безпеки. Також у даному законі наведено перелік основних загроз безпеці держави, суспільства й особи, в тому числі загрози фінансовій та бюджетній безпеці.

Бюджетна політика тісно пов'язана з податковою. Досить часто у наукових працях наголошується на існуванні саме бюджетно-податкової політики загалом, а не бюджетної політики зокрема [1; 142; 146], тому нормативно-правове забезпечення реалізації податкової політики пов'язане з нормативно-правовим забезпеченням реалізації політики бюджетної. Фіскальне значення податків та зборів визначає фінансову спроможність держави, механізм їх справляння суттєво впливає на бюджетний механізм. Однак, незважаючи на це, у нормативно-правових актах, що регламентують податкові правовідносини, немає визначення категорії «податкова політика», що впливає на неузгодженість бюджетної та податкової політики.

Компонентом нормативно-правового забезпечення бюджетної політики України є Рішення місцевих рад про місцеві бюджети. У межах цих рішень регламентуються джерела надходжень до місцевих бюджетів, їх обсяги, обсяги видатків та їх спрямування, бюджетні повноваження місцевих фінансових органів, деталізуються бюджети як фінансові плани розвитку місцевих адміністративно-територіальних одиниць.

До складу нормативно-правового забезпечення бюджетної політики України входить низка правових актів, що встановлюють особливості функціонування бюджетного механізму, фінансове забезпечення органів влади та бюджетних установ, контроль за виконанням бюджету тощо. Широта та різноманітність нормативно-правового забезпечення бюджетної політики України визначає існування в ньому внутрішніх протиріч, що, у свою чергу, призводить до виникнення недосконалостей бюджетного механізму.

До недосконалостей нормативно-правового забезпечення бюджетної політики України слід віднести такі:

– поняття бюджетної політики, її структура, методи й інструменти, організаційне забезпечення реалізації не визначені в жодному нормативно-правовому акті. Можливі компоненти бюджетної політики виокремлюються тільки через компоненти бюджетного механізму, регулювання бюджетних правовідносин, інші способи імплементації бюджетного законодавства;

– не регламентовані концептуальні засади бюджетної політики, зміст яких фіксується у бюджетних резолюціях, що обумовлює їх неусталеність не тільки за змістом, але і за структурою. Це також визначає відсутність стратегічності у формуванні бюджетної політики, необґрунтованість стратегічних орієнтирів;

– формально не встановлено взаємозв'язок «національна безпека ↔ фінансова безпека ↔ бюджетна безпека». Якщо фінансова безпека визначається як компонент національної безпеки [160], то значущість бюджетної безпеки в забезпеченні фінансової враховується тільки при розрахунку її індексу [159];

– не встановлено формальний зв'язок між інструментами бюджетної політики та умовами, в яких вони застосовуються, що є особливо доцільним у кризовий період. Загалом бюджетний механізм в Україні не є гнучким, адаптованим до умов нестабільного економічного середовища.

Таким чином, нормативно-правове забезпечення формування та реалізації бюджетної політики в Україні, з одного боку, є несформованим та неусталеним, з іншого – не адаптоване до високої мінливості економічного середовища. Основна причина цього полягає в тому, що закони та підзаконні норми регламентують перш за все порядок здійснення бюджетних правовідносин, і тільки потім узгоджують їх з іншими видами фінансових правовідносин. Подібні недоліки нормативно-правового забезпечення реалізації бюджетної політики обумовлюють недосконалості бюджетного механізму, які визначають неефективність бюджетної політики при подоланні деструктивних впливів кризового періоду, зменшення ризиків та загроз, а також обмежують стратегічні можливості соціально-економічного розвитку.

Дієвість бюджетної політики щодо регулювання соціально-економічного розвитку перш за все залежить від сформованості її концептуальних засад, їх обґрунтованості та гнучкості з урахуванням стану економічного середовища.

1.2 Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України у кризовий період

Сучасний стан економіки України можна охарактеризувати як вкрай важкий. Глибокі інституційні зміни зазвичай спричиняють погіршення тенденцій економічного розвитку, що підтверджується, зокрема, динамікою обсягу ВВП України за останні роки. Так, номінально ВВП країни з I кварталу 2011 р. до I кварталу 2017 р. зріс з 258,591 до 583,8823 млн грн, проте реальна його динаміка (при врахуванні інфляції) склала -3,7%. При цьому темпи зростання змінювались у межах $\pm 400\%$. Деструктивний вплив соціально-економічних трансформацій був посилений військовим втручанням і несприятливою дією зовнішньоекономічних факторів. Відповідні зміни відбулись у всіх сферах суспільного життя, починаючи від реального сектору економіки і закінчуючи наданням соціальних послуг.

Особливо вплив кризових явищ позначився на стані бюджету України. Рівень перерозподілу ВВП через доходи Зведеного бюджету постійно зростав (з 32% у I кварталі 2011 р. до 37% у I кварталі 2017 р.), оскільки збільшувалися і доходи бюджету (в цілому за період з 2011 по 2017 р. з урахуванням інфляції на 14%). Слід зазначити, що в економіках ЄС, які трансформуються, рівень перерозподілу ВВП через бюджет є більш помірним (від 25,6 до 27% у середньому за період 2006-2015 рр.) [142, с. 32]. Видатки зведеного бюджету за цей самий період зросли на 16%, що суттєво погіршило стан публічних фінансів, і рівень дефіцитності зведеного бюджету по відношенню до ВВП за 2016 р. склав 3,19 % (за даними Державної служби статистики України). Відтак

має місце проблема обґрунтування трансформації парадигми управління публічними фінансами, що включає завдання трансформації концептуальних засад бюджетної політики України.

Проблематиці обґрунтування бюджетної політики присвячено багато наукових праць українських і зарубіжних науковців. Теоретико-методологічні засади формування бюджетної політики розглянуто в роботах Е. Дюркгейма, Л.М. Бабича, В.П. Кудряшова, О. Конта, В. Корчинського, Л.В. Лисяк, В.І. Любімова, І. Лютого, Н.О. Рибалко та ін. Окремі аспекти реалізації бюджетної політики проаналізовано С. Вегерою, Д.В. Карамішиним, В. Дудіним, Т.Г. Затонацькою, В. Піхоцьким, Ю. Скулиш, Ю.Л. Наконечною та ін. Методичні підходи до розрахункового обґрунтування бюджетної політики розроблено такими вченими, як О.М. Олексійчук, І. Стефанюк, Т.В. Стеценко та ін. Концептуальні засади бюджетної політики України в різні періоди досліджено І.Я. Чугуновим, М.І. Сивульським, Д. Полозенко, В.Г. Дем'янишиним, А.Х. Іляшенко. Такий значний науковий доробок обумовлений не стільки важливістю аналізованої проблематики, скільки існуванням різноманітних підходів до її вирішення. Слід також урахувати той факт, що при стійкості загальної низхідної тенденції розвитку економіки її конкретні прояви змінюються майже щорічно. У зв'язку з цим завдання вдосконалення концептуальних засад бюджетної політики залишається актуальним і сьогодні.

Сутність криз в економіці, чинники їх виникнення та закономірності перебігу розглядаються в економічних теоріях [124, с. 210], згідно з якими криза трактується як компонент (частіше обов'язковий) економічного циклу. Чинники, що обумовлюють перебіг економічного циклу, обумовлюють і настання кризи. До таких чинників належать: неконтрольоване кредитування (А. Маршалл); цикли розгортання та згортання банківського кредитування, нерівновага попиту та пропозиції на ринку грошей (Н. Хоутрі, І. Фішер, М. Фрідман); помилковий розподіл національного виробництва, обмеженість продуктивних сил, непропорційний розвиток галузей, диспропорції в

інвестуванні (М. Туган-Барановський); якісні зрушення у виробничій системі суспільства (М. Кондратьєв); нерівномірність упровадження досягнень науково-технічної революції в суспільне виробництво (Й. Шумпетер, Е. Хансен, П. Самуельсон); порушення рівноваги організаційних форм (О. Богданов); коливання запасів матеріальних цінностей, золота, валюти, демографічні коливання (Дж. Кітчин, С. Кузнець); специфічні економічні очікування (Дж. Кейнс, А. Пігу).

Кризові умови особливо яскраво проявились у країнах із ринковими економіками, що формуються. Криза виявляє недостатність ліквідності, фінансових ресурсів та високий рівень залежності від зовнішніх позик [15, с. 4]. При всій багатогранності кризових явищ, під час їх перебігу виникають певні спільні процеси. Однак спільність механізму виникнення та розвитку кризи часто маскується специфічними причинами її «запуску» (рис. 1.3).

Розвиток кризи, як правило, обумовлений загальними економічними закономірностями, циклічністю економічного розвитку. Певні ознаки наближення кризи можуть спостерігатися протягом тривалого часу.

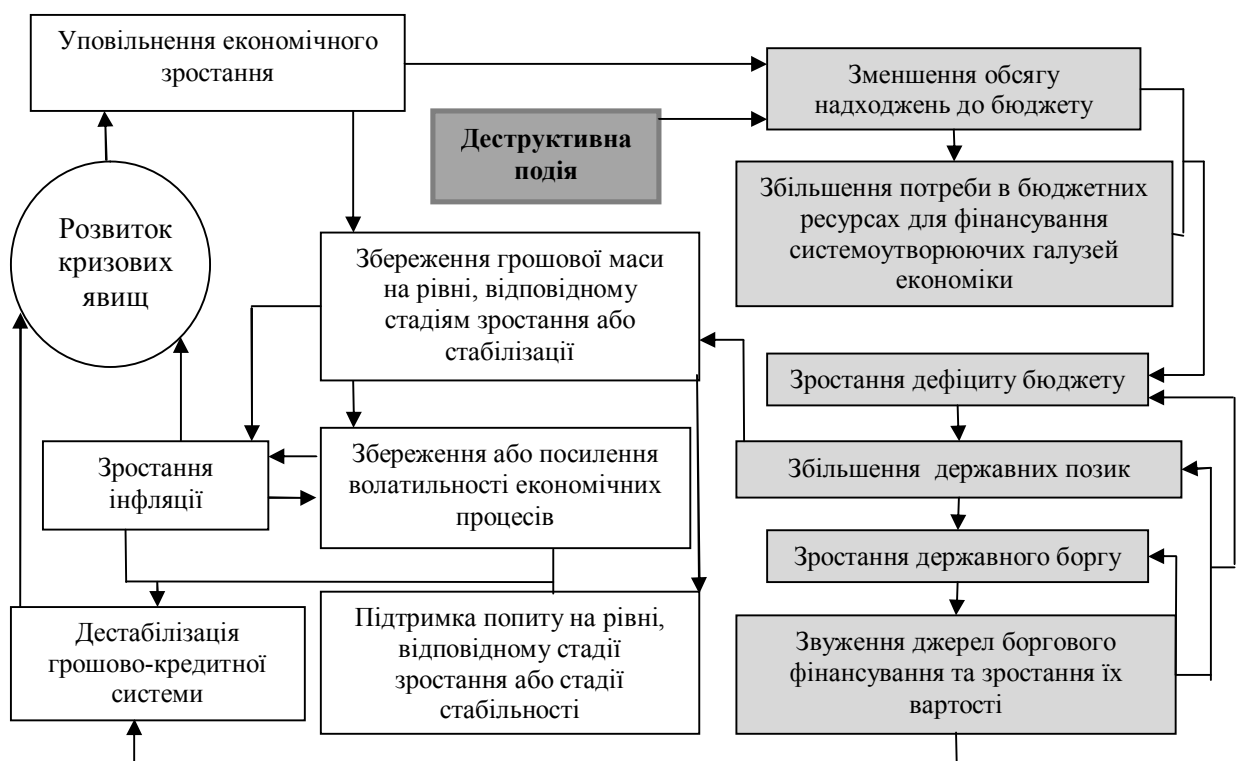


Рис. 1.3. Механізм впливу кризових явищ на бюджетні процеси

(складено автором)

До таких ознак належать: уповільнення економічного зростання, збільшення державних видатків із зростанням дефіциту бюджету, зростання волатильності на грошово-кредитному та фінансовому ринках, підвищення рівня безробіття (нині часто у прихованій формі), збільшення кількості спекулятивних операцій та зростання обсягу «мільних бульбашок» на окремих ринках. У той же час в економіці циркулює значна грошова маса, накопичена на стадіях економічного зростання та стабільного функціонування, що за умов уповільнення товарообігу визначає зростання невизначеності економічних процесів. Ще однією ознакою наближення кризи є розбалансованість компонентів державних фінансів, організаційно відокремлених від бюджету. Наприклад, в Україні тривалий час спостерігалася розбалансованість бюджету Пенсійного фонду, НАК «Нафтогаз України» [200, с. 54].

При високому рівні невизначеності виникнення будь-якої значної деструктивної події («чорного лебедя») обумовлює «увімкнення» механізму розвитку кризи. Не має суттєвого значення, у якому секторі виникає така деструктивна подія, наслідок завжди буде один і той самий – економічна система втрачає стабільність. Наприклад, криза 2008 р. в Україні спричинена втратою стабільності курсу національної грошової одиниці внаслідок дестабілізації міжнародного грошового ринку, що обумовило необхідність посилення державної участі у підтримці сталого курсу гривні. Зменшення національних золотовалютних резервів викликало вразливість фінансової системи до викликів і загроз, що призвели до розвитку сучасної кризи. Події 2014-2017 рр., звичайно, не могли не спричинити кризи в Україні, однак її глибина і тривалість обумовлені всією логікою національної економічної політики.

З точки зору необхідності попередження виникнення криз науковці вважають доцільним створення бар'єрів дифузії деструктивних зовнішніх впливів [27, с. 5], які можуть бути фінансово-економічними, операційними, технологічними, поведінковими.

Значущою складовою причин розвитку сучасної кризи в Україні є виникнення деструктивного зворотного зв'язку між процесами у реальному і фінансовому секторах економіки та бюджетними процесами. Існування такого зв'язку не є особливістю сучасною економічної ситуації тільки України. Зокрема, фактори вразливості національних економік експерти МВФ пов'язують нині не із стабільністю фінансових ринків, а із стійкістю державних фінансів [78]. Так, виникнення додаткової потреби у фінансових ресурсах (яка в Україні обумовлена зовнішньою агресією та неефективністю національної моделі природокористування) на тлі їх тривалої недостатності у попередні періоди (що також характеризувалися як кризові) визначило зростання дефіциту бюджету, єдиним джерелом поповнення якого були зовнішні позики. Зростання обсягу державного боргу, у свою чергу, спричинило збільшення вартості його обслуговування та знову ж таки негативно вплинуло на дефіцит бюджету. Скорочення обсягів виробництва ВВП не стало підставою для зменшення грошової маси, а отже, призвело до зростання невизначеності функціонування грошово-кредитної системи, посилення інфляції тощо. Підтримка стійкості грошово-кредитної системи за рахунок зовнішніх позик крім позитивного наслідку – її збереження – мало наслідком також збереження стійкого обсягу грошової маси. Таким чином, дестабілізація економіки викликала дестабілізацію державних фінансів, яка, у свою чергу, сприяла нарощуванню кризових процесів. Підтримка певної спрямованості бюджетної політики значною мірою обумовлює виникнення та перебіг кризи.

Бюджетна політика держави у кризовий період визначається її особливостями під час економічного зростання й економічної стабільності та може призвести до двох варіантів розвитку кризи – «жорсткої» або «м'якої» посадки національної економіки¹ (рис. 1.4). Кожен з обраних варіантів траєкторії перебігу кризи має свої особливості, а саме:

¹ Під траєкторією посадки національної економіки розуміється дихотомія спрямованості державного антициклічного регулювання в контексті співвідношення макроекономічних параметрів під час зростання та у кризовий період.

– для траєкторії «жорсткої посадки» економіки (RT) характерним є стрімке зростання ВВП, причому найчастіше період зростання є коротким, як і період наступної стабільності, а глибина падіння – значною;

– при траєкторії «м'якої посадки» економіки (ST) спостерігається уповільнене зростання ВВП з тривалим періодом стабільності та порівняно коротким періодом неглибокої депресії.

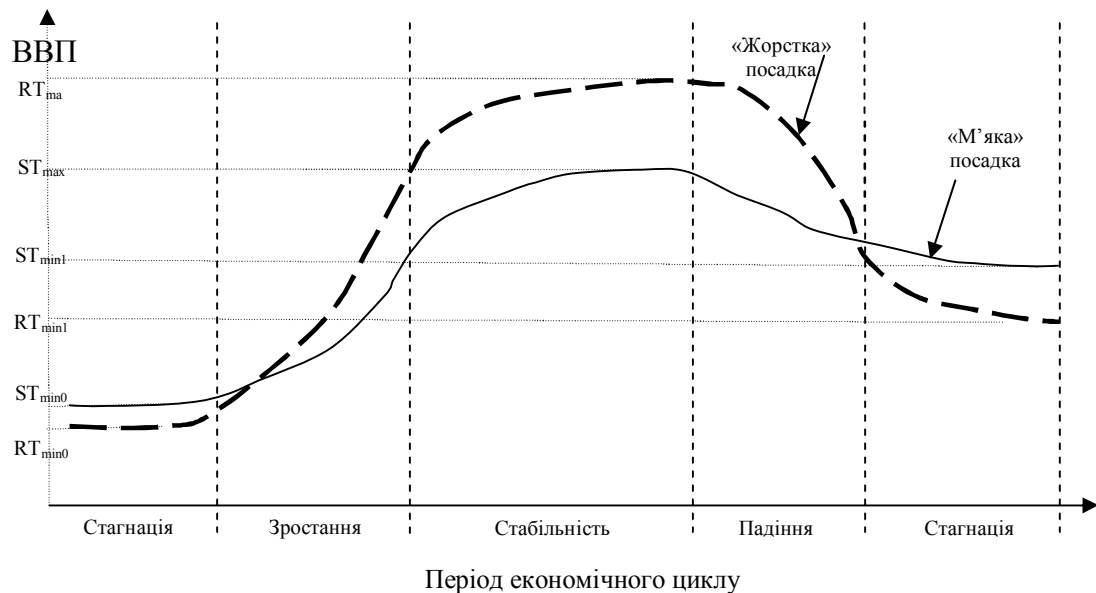


Рис. 1.4. Динаміка ВВП при різних траєкторіях посадки економіки під час кризи (складено автором)

У будь-якому випадку відмінності між «жорсткою» та «м'якою» траєкторіями посадки економіки зберігається відношення

$$\frac{RT_{\max} - RT_{\min 1}}{RT_{\min 0}} > \frac{ST_{\max} - ST_{\min 1}}{ST_{\min 0}}, \quad (1.1)$$

де $RT_{\min 0}$ – обсяг виробництва ВВП у період стагнації попереднього економічного циклу за умов «жорсткої посадки» економіки;

$RT_{\max}$ – максимальний обсяг виробництва ВВП поточного економічного циклу за умов «жорсткої посадки» економіки;

$RT_{\min 1}$ – обсяг виробництва ВВП у період стагнації поточного економічного циклу за умов «жорсткої посадки» економіки;

$ST_{\min 0}$ – обсяг виробництва ВВП у період стагнації попереднього економічного циклу за умов «м'якої посадки» економіки;

$ST_{\max}$ – максимальний обсяг виробництва ВВП поточного економічного циклу за умов «м'якої посадки» економіки;

$ST_{\min 1}$ – обсяг виробництва ВВП у період стагнації поточного економічного циклу за умов «м'якої посадки» економіки.

Однак відмінність між траєкторіями посадки економіки також обумовлена існуванням та значущістю деструктивних зовнішніх впливів. Так, тривалість стадії стабільного функціонування навіть за умов «м'якої» траєкторії циклу може бути скорочена при виникненні такої / таких деструктивних подій. Іншими словами, на стадії падіння «м'яка» траєкторія може перетворитися на «жорстку» за умови додаткової деструктивної події «чорного лебедя».

Між інструментами та спрямованістю бюджетної політики держави і майбутніми траєкторіями посадки економіки існує залежність (табл. 1.1).

Основним способом забезпечення траєкторії «м'якої посадки» економіки, як вважають П. Беркмен, Дж. Гелос, Р. Реннак, П. Джеймс [204, с. 15], є збалансованість державних фінансів протягом стадії економічного зростання та гнучкого валютного курсу, що компенсує зовнішні потрясіння. У свою чергу, грошова експансія та провадження курсу на активне економічне зростання, що сприяє залученню іноземного капіталу, який не може буди адсорбований у повному обсязі та спрямовується на стимулювання внутрішнього попиту, обумовлюють «жорсткість» траєкторії посадки національної економіки.

Слід зазначити, що сутність бюджетної політики й інструменти, які застосовуються у процесі її реалізації протягом усього економічного циклу, обумовлюють перебіг кризи та зміст бюджетної політики під час її перебігу. Остання світова фінансова криза, яка розпочалася у 2008 р. і триває досі (її кризовий характер дещо нівелюється саме «м'якістю» посадки багатьох

національних економік), продемонструвала, що не перебіг процесів на фінансових ринках, утворення та руйнування «мільних бульбашок» обумовили зміст кризових подій, а швидше державна політика щодо регулювання рівня волатильності на тих самих ринках, регулювання грошово-кредитного ринку та бюджетна політика [15, с. 12].

Таблиця 1.1

**Характерні риси бюджетної політики держави, що сприяють траєкторіям
посадки економіки¹**

Стадія економічного циклу	Траєкторія посадки економіки	
	«жорстка»	«м'яка»
Зростання	Бездефіцитність або безпечна (до 3% ВВП) дефіцитність бюджету, активне сальдо платіжного балансу, державна підтримка експансії капіталу, обмеження фіскального тиску	Профіцитність державного бюджету, стримування експансії капіталу, накопичення валютних резервів, сталий фіскальний тиск
Стабільність	Незбалансованість державного бюджету, що компенсується за рахунок зовнішніх позик, зростання видатків на соціальний захист	Збалансованість державних фінансів, бездефіцитність державного бюджету, обмеження державних видатків
Падіння	Обмеження фіскального тиску визначає зростання відсоткових ставок, сприяє зростанню грошової маси і нестабільності грошової одиниці, значна дефіцитність бюджету супроводжується стрімким зростанням державного боргу	Обмеження фіскального тиску незначною мірою перерозподіляє грошову масу у споживання, дефіцит бюджету компенсується за рахунок накопичених резервів, зростання державного боргу є некритичним
Стагнація	Попередження виникнення фінансових шоків, витрати на утримання державного боргу мінімізуються в короткостроковій перспективі	Збереження сталого фіскального режиму чи його пом'якшення, зростання інвестиційних витрат держави, стимулювання внутрішнього попиту, витрати на утримання державного боргу мінімізуються у середньо- та довгостроковій перспективі

¹ Складено автором.

Аналіз інструментів бюджетної політики, які використовувалися у 2000-2017 рр., дозволяє констатувати її непослідовність стосовно визначення

траєкторії посадки національної економіки. Так, протягом 2000-2003 рр. на стадії зростання, яке тільки незначною мірою компенсувало падіння попереднього десятиліття, було досягнуто найкращі історичні показники дефіциту бюджету України, зменшився державний борг [143, с. 44]. У цей же період було впорядковано державний борг, скоротилися витрати на його обслуговування. Наступні періоди характеризувалися зміною характерних рис бюджетної політики на властиві траєкторії «жорсткої посадки». Така зміна, незважаючи на певне економічне пожвавлення, була передчасною. Зросли видатки на соціальну сферу та державне управління; збільшення видатків на економічний розвиток не мало стратегічного характеру. Відповідне збільшення дефіциту бюджету (який не перевищував рекомендованого рівня 3%) також сприяло втраті фінансової стабільності. У такій ситуації «чорний лебідь» 2008 р. призвів до низхідної тенденції економічного розвитку на тлі дестабілізації як фінансового ринку, так і державних фінансів. У період падіння пом'якшення фіскального тиску, визначене прийняттям нового Податкового кодексу 2010 р., сприяло збереженню надлишкової грошової маси. Остаточний вибір траєкторії «жорсткої» посадки національної економіки визначила монетарна політика уряду, який значну частку ресурсів резервного характеру спрямував на підтримку штучної стабільності національної грошової одиниці та рефінансування фінансово-кредитних установ. Наступним «чорним лебедем», що поглибив кризу в Україні, стали події 2014 р., коли було втрачено вагомую частку ВВП та різко збільшено державні видатки на забезпечення національної безпеки й оборону. Саме у період 2014-2017 рр. «увімкнулися» зворотні зв'язки між депресивними економічними та бюджетними процесами, збільшення дефіциту бюджету поглибилось стрімким зростанням державного боргу, властивим «жорсткій посадці» економіки. У 2017 р. уряд відзначив ознаки економічного пожвавлення, на тлі яких знову почали застосовуватись інструменти дискреційної бюджетної політики. Разом з тим слід зауважити, що дієвість цих інструментів є невисокою, наразі економіка перебуває у стані стагнації, дія останнього «чорного лебедя» триває та зберігається більшість

передумов для виникнення фінансових шоків. Для України нині постає важкий вибір спрямованості бюджетної політики, що визначить траєкторію наступного економічного циклу, – експансійна економічна політика може забезпечити кращі перспективи економічного зростання, однак несе ризики «жорсткої посадки» економіки. Вибір траєкторії «м'якої посадки» економіки визначає уповільнення економічного зростання, що може виявитися недостатнім для України з урахуванням необхідності компенсації економічного падіння 2008-2017 рр.

Відтак, одним із завдань дослідження є аналіз трансформацій концептуальних засад бюджетної політики в Україні у кризових умовах.

Для забезпечення коректності розуміння змісту та спрямованості концептуальних засад бюджетної політики необхідне уточнення співвідношення понять доктрини, концепції, стратегії, принципів та інших компонентів системогенезу. Відомо, що будь-яка концепція формується на основі певної доктрини (від лат. *doctrina* – навчання, наука, освіта, освіченість), що являє собою сукупність базових елементів світогляду, на якому будуються керівні політичні принципи. Проект концепції має також містити аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання [99, с. 47]. У філософському енциклопедичному словнику доктрина трактується як «вчення, система теоретично обґрунтованих поглядів на суттєво важливі соціально-політичні, моральні, релігійні та інші питання» [197, с. 167]. Бюджетну доктрину розуміють дещо вужче – як «сукупність окремих складових фінансової науки, її принципів, концепцій і вчень, як узагальнений підхід до сутності, змісту і форм функціонування бюджету країни» [74, с. 10]. У певному розумінні доктрина ототожнюється з концепцією, однак поняття концепції загалом вважається підпорядкованим поняттю доктрини. Концепція (від лат. *сопсергіо* – сприйняття) у тому ж філософському словнику – це «система понять про ті чи інші явища, процеси; спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ, подій; основна ідея будь-якої теорії» [197, с. 301]. Іншими словами, під концепцією розуміють якраз саме цей керівний принцип або, у

«політика → фінансова політика → бюджетна політика», слід зазначити, що бюджетна політика являє собою діяльність держави щодо регулювання відносин з приводу виконання бюджету країни. Однак таке розуміння політики не є утилітарним, існує багато формулювань бюджетної політики, що виходять із генезису поняття, його семантичних складових тощо.

Бюджетна політика є частиною політики загалом і полягає у здійсненні діяльності держави щодо виконання бюджету країни. Водночас бюджетна політика формується на певних концептуальних засадах з урахуванням принципів, які вони породжують, тобто бюджетна політика є елементом системогенезу двох систем: «доктрина → концепція → принципи» та «політика». Усе це обумовлює певні розбіжності в інтерпретації наповнення концептуальних засад бюджетної політики України та конкретизації змісту їх окремих складових.

Особливості системогенезу «доктрина → концепція → принципи» стосовно до бюджетної політики визначають можливість інтерпретації сутності концептуальних засад останньої:

– у широкому розумінні – це основна ідея реалізації діяльності держави щодо регулювання бюджетних відносин, що проявляється в конкретній формі бюджетної стратегії;

– у вузькому розумінні – це система шляхів досягнення цілей діяльності держави щодо регулювання бюджетних відносин, що проявляється у формі бюджетної тактики.

У найбільш концентрованому вигляді концептуальні засади бюджетної політики України представлено в тексті постанов Верховної Ради України «Основні напрями бюджетної політики України» за відповідні роки [136-139]. Для ретроспективного аналізу формування концептуальних засад бюджетної політики України обрано відповідні законодавчі акти за 2014-2017 рр., оскільки саме в цей період змінилася національна доктрина. Виходячи з того, що національна доктрина є сталою протягом 2014-2017 рр., очевидно, що основна ідея бюджетної політики та її спрямованість мають залишатися незмінними або

піддаватися незначній трансформації при суттєвих змінах стану національної економіки. Такі зміни виникають зазвичай при переході від однієї стадії економічного циклу до іншої. Однак аналіз тексту бюджетних резолюцій свідчить про певну неусталеність самої спрямованості бюджетної політики (рис. 1.6).

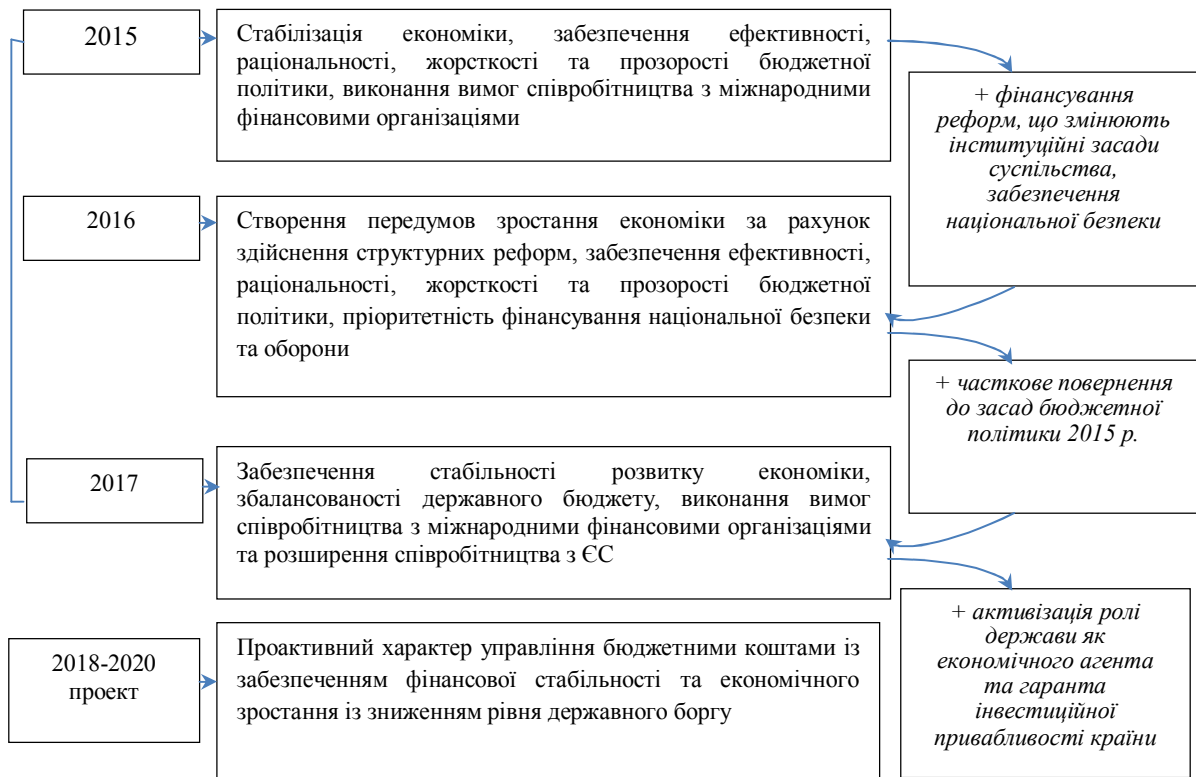


Рис. 1.6. Розвиток основної ідеї бюджетної політики України у період 2015-2020 рр. (складено за джерелами [136-139])

Якщо у 2015 р. концептуальні засади бюджетної політики України полягали не тільки у посиленні дієвості бюджетного механізму, забезпеченні прозорості його функціонування, але і в стабілізації економіки, то до 2016 р. вектор бюджетної політики змінився. Її основним акцентом стало фінансування інституційних засад розвитку українського суспільства та забезпечення національної безпеки й оборони. Відповідно різке зростання дефіциту бюджету та державного боргу обумовило необхідність повернення у 2017 р. до основної ідеї бюджетної політики 2015 р. Бюджетна резолюція 2018-2020 рр. як

концептуальні засади бюджетної політики визначає забезпечення економічного зростання, що викликає асоціації з бюджетною резолюцією 2016 р.

Така неусталеність бюджетної політики проявилася не тільки у період 2015-2017 рр. Як відзначає Л.В. Лисяк [110, с. 359], у 2001-2007 рр. мала місце значна структурна нестабільність у видатках бюджету, що свідчить про мінливість пріоритетів бюджетної політики того періоду. Неузгодженість і непослідовність концептуальних засад бюджетної політики ускладнює здійснення структурних перетворень, робить неефективним функціонування бюджетного механізму [103].

Специфіка реалізації будь-якої з форм політики визначається також співвідношенням її експліцитної та імпліцитної форм. Існування розбіжностей між експліцитною та імпліцитною формами концептуальних засад бюджетної політики України підтверджується ретроспекцією основних макропоказників, які зафіксовані в бюджетних резолюціях 2015-2016 рр. [138; 139], та їх фактичними значеннями. Зокрема, в Основних напрямках бюджетної політики України на 2015 рік [139] фіксується досягнення номінального ВВП за 2015 р. 2584,9 млрд грн, а фактично досягнуто номінальний ВВП в обсязі 1988,54 млрд грн (на 23% менше), рівень інфляції за індексом споживчих цін досяг 118% замість 108%, рівень безробіття серед населення віком 15-70 років – 9,1% замість 8,7%. Фактичні макроекономічні показники 2016 р. також суттєво відрізняються від значень, зафіксованих в Основних напрямках бюджетної політики України на 2016 рік [138]: виробництво ВВП є меншим від очікуваного на 18%; індекс споживчих цін складає 104% проти очікуваних 109%, рівень безробіття – 9,3% проти очікуваних 9,9%. Усе це свідчить про те, що концептуальні засади бюджетної політики України, представлені у відповідних бюджетних резолюціях, недостатньою мірою відповідають існуючим економічним реаліям.

Підтвердженням вищезазначеного є висновки П. Яворського [201]. Науковець стверджує, що бюджетна резолюція України, в якій регламентовано пріоритети бюджетної політики на наступний або декілька наступних періодів,

містить такі суттєві недоліки, як відсутність функціональності з точки зору структури та процесу прийняття, відсутність огляду економічного стану країни. При цьому економічні показники визначаються без розкриття механізмів досягнення визначених їх рівнів; відсутній аналіз стану державних фінансів; має місце неструктурованість пріоритетних цілей бюджетної політики та критеріїв їх досягнення.

Удосконалення концептуальних засад бюджетної політики потребує їх адаптації до умов економічного середовища, стану економіки, рівня безпеки тощо. Широкий перелік факторів, що обумовлюють пріоритетні напрями бюджетної політики, призведе до лабільності бюджетної тактики, але її основна ідея та концептуальні засади у широкому розумінні мають залишатися незмінними. При цьому вихідні принципи бюджетної політики, визначені ще М. Сперанським, можуть бути використані і сьогодні [110, с. 361]. Їх перетворення має ґрунтуватися на врахуванні закономірностей розвитку економіки і впливати на тенденції такого розвитку. Як зазначено у праці [20, с. 42], одним із найбільш актуальних сучасних напрямів фінансової науки є визначення взаємозв'язку між станом бюджету країни та перспективами розвитку економіки. Особливо значущість бюджетної політики зростає у кризовий період. З одного боку, дефіцит фінансових ресурсів визначає необхідність зменшення видатків бюджету, а отже, зміну концептуальних засад бюджетної політики в напрямі посилення жорсткості, економії коштів, раціональності використання; з іншого – трансформаційні процеси, що відбуваються в економіці в період кризи, потребують спрямування коштів на модернізацію економіки й активної участі держави в такій модернізації. Завдання забезпечення подальшого довгострокового зростання обумовлює зміст трансформації концептуальних засад бюджетної політики України у кризовий період.

Розвиток концептуальних засад бюджетної політики України у кризовий період також включає вдосконалення стратегії та тактики її реалізації. Стратегія, як компонент політики, являє собою загальний напрям і методи

досягнення поставленої мети, а тактика спрямована на вирішення конкретних завдань відповідного періоду [198, с. 15]. О.Д. Василик зазначає, що бюджетна стратегія являє собою довготривалий курс бюджетної політики, спрямований на перспективу, вирішення глобальних завдань [49, с. 53]. В.Г. Дем'янишин стверджує, що бюджетна стратегія – «це цілісна система дій держави, спрямована на реалізацію мети, завдань та пріоритетів довготривалого курсу бюджетної політики, розрахованої на тривалу перспективу, що передбачає вирішення глобальних завдань, визначених економічною стратегією» [71, с. 10]. Основою розвитку бюджетної стратегії є розвиток системи стратегічних пріоритетів, які мають базуватися на [94, с. 23]:

- стимулюванні розвитку національного капіталу, сприянні його зростанню та концентрації;
- стабілізації фінансово-кредитної сфери, сприянні розвитку фінансування активності бізнесу;
- запровадженні довго- та середньострокового бюджетного планування;
- удосконаленні організації ринку енергоносіїв.

Бюджетна тактика має поточний характер і спрямована на досягнення короткотривалих цілей, удосконалення окремих компонентів бюджетного механізму, забезпечення поточного фінансування виконання державних завдань тощо. Характеризуючи бюджетну тактику О.Д. Василик констатує, що призначенням бюджетної тактики є «...вирішення завдань конкретного етапу розвитку суспільства шляхом своєчасної зміни способів організації бюджетних взаємовідносин, переорієнтації бюджетного механізму, перерозподілу фінансових ресурсів» [49, с. 57]. В.Г. Дем'янишин під бюджетною тактикою розуміє адаптивну форму бюджетної стратегії, орієнтовану на здійснення «...впливу держави на стан функціонування конкретних бюджетних взаємовідносин з метою надання їм параметрів, визначених завданнями бюджетної стратегії» [71, с. 11].

Наразі в економіці України існує сукупність деструктивних економічних явищ, загалом властивих кризі. Однак ситуація обтяжується існуванням

військово-політичних загроз, які мають системний характер. Постає потреба в удосконаленні бюджетної політики України з урахуванням ознак системної кризи. Крім того, ряд негативних факторів не піддаються якісному оцінюванню та зменшують дієвість бюджетної політики України.

Таким чином, концептуальні засади бюджетної політики України у період після зміни бюджетної доктрини є нестійкими і формуються відповідно до поточних завдань реалізації політики. Експліцитно та імпліцитно концептуальні засади бюджетної політики України у період 2015-2017 рр. суттєво відрізняються одне від одного, що підтверджується ретроспективним аналізом макроекономічних показників. Недостатня розробленість концептуальних засад бюджетної політики України зменшує її дієвість. Забезпечення соціальних потреб населення та стабілізація стану економіки країни не можуть становити єдиний базис для побудови нових концептуальних засад бюджетної політики. Їх розвиток у напрямі стимулювання довгострокового зростання економіки є предметом подальших розвідок. Зокрема, потребує обґрунтування трансформація концептуальних засад бюджетної політики з урахуванням як досвіду інших країн щодо управління публічними фінансами у кризовий період, так і взаємозалежностей між параметрами бюджетних процесів в Україні та їх макроекономічними наслідками.

1.3 Специфічні небезпеки та загрози бюджетної політики у кризовий період

Проблема управління бюджетними відносинами становить науковий та практичний інтерес з урахуванням сучасного етапу їх реформування в Україні. У зв'язку з високою актуальністю питання фінансування владних повноважень йому присвячено багато наукових праць сучасних українських та зарубіжних

науковців, таких як В. Асадчева, Н. Балдич, В. Бодрова, А. Бондаренко, Л. Гордєєва, М. Дяченко, О. Дроздовська, О. Єрошкіна, В. Іваненко, Я. Казюк, Б. Карпінський, В. Кравченко, С. Корецька, О. Лилик, І. Лопушинський, І. Луніна, І. Лютий, С. Михайленко, Н. Мирна, К. Плоккер, І. Розпутенко, С. Слухай, В. Толуб'як, Г. Холліс, І. Чугунов, І. Януль. Зокрема, проаналізовано досвід функціонування місцевих бюджетів у зарубіжних країнах [22], обґрунтовано зростання економічного потенціалу регіону у взаємозв'язку з функціонуванням місцевих бюджетів [2], наведено моделі державного управління міжбюджетними відносинами [95], особливості функціонування місцевих бюджетів в Україні [104] тощо.

Оскільки Україна здобула незалежність досить недавно (порівняно з іншими країнами), процес державотворення ще триває. Становлення державності ускладнюється переходом від однієї моделі національної економіки до іншої, обумовленим розробкою та реалізацією адміністративних, економічних і соціальних реформ. За таких обставин на увагу заслуговує бюджетна політика. Саме тому надзвичайно важливим для України, особливо у кризових умовах, є аналіз особливостей бюджетної політики в інших країнах.

При дослідженні бюджетної політики інших країн слід звернути увагу на її трансформацію в Польщі, Чехії та Естонії. Їх економіки свого часу були досить схожі на модель національної економіки радянської України. У цих країнах у процесі переходу від однієї моделі економіки до іншої провідними економістами Європи та Америки було підготовлено пакет реформ, які мали сприяти виходу з рецесії. Так, урядом Польщі було запроваджено жорсткі бюджетні обмеження, що в результаті привело до призупинення інфляції та переходу до стадії економічного зростання. Економічному зростанню сприяло також швидке здійснення системних економічних реформ [191, с. 128]. У той же час успіх таких реформ, які отримали назву «шокова терапія», у країнах колишнього СРСР та Латинської Америки мали неоднозначний результат.

Маастрихтський договір, підписаний європейськими країнами, сприяв скороченню дефіциту бюджетів (за нормами договору він мав становити не

більше 3% ВВП) і відповідно їх збалансованості. Через 5 років було підписано Пакт стабільності та зростання з метою підвищення ефективності бюджетної політики.

Відповідно до Пакту стабільності та зростання основними завданнями бюджетної політики країн ЄС на 1998 р. визначено такі [120, с. 39]: зменшення державних витрат; зниження загального податкового навантаження; забезпечення зростання обсягу інвестицій; темпи скорочення дефіциту не повинні зменшуватися. Також для кожної країни ЄС було визначено свої завдання бюджетної політики. З 2003 р. починається перехід до середньострокового бюджетного планування. Слід зазначити, що бюджетна політика країн ЄС періодично змінює поставлені завдання відповідно до стану економічного середовища.

Нині основним завданням бюджетної політики країн ЄС є утримування на прийнятному рівні бюджетного дефіциту та державного боргу, а також стимулювання інвестиційних процесів [120, с. 45].

У таких країнах, як Австралія, Німеччина і Франція, бюджетна та податкова політики є нерозривними та мають назву «фіскальна політика». Так, у Німеччині складання середньострокового бюджету спрямовується на досягнення цілей фіскальної політики: стає економічне зростання, баланс зовнішньої торгівлі, зниження рівня безробіття. Особливістю фіскальної політики у Франції є те, що вона реалізується на підставі середньострокового плану, який розробляється на основі обміну інформації між державою та підприємствами. Таким чином, досягається реалістичність макрофінансових прогнозів і показників.

Бюджетна політика Австралії реалізується через складання чотирирічного бюджету, який розробляється на основі економічної моделі, що включає систему із 25 рівнянь. У цій країні фіскальна стратегія коригується відповідно до змін, які стосуються пріоритетів бюджетної політики. Бюджетна політика Австралії реалізується в умовах високого рівня державного контролю [89, с. 95-96].

У США в період післявоєнного часу постійно відбувалася зміна орієнтирів бюджетної політики. Вона пройшла досить тривалий шлях становлення: від кейнсіанської теорії до «економіки пропозиції». Специфікою бюджетної політики США можна назвати поєднання різного інструментарію бюджетної політики з іншими регулятивними заходами в різні періоди (спад, піднесення або стабілізація економіки) [108, с. 451-453]. Однак очікування «фіскального обриву» в 2013 р. у США свідчило про необхідність зміни напрямів і завдань бюджетної політики.

Таким чином, бюджетні політики зарубіжних країн побудовані з урахуванням історичних, національних та економічних особливостей; характеризуються «сильною волею» до кардинальних змін щодо встановлення сталого економічного розвитку. Велика увага приділяється бюджетним видаткам, при цьому податкове навантаження на реальний сектор економіки не збільшується, але в той же час має місце всебічний контроль за сплатою податків. Загалом урахування вищезазначених особливостей бюджетної політики інших країн є важливим для України в контексті її євроінтеграційних намірів. Однак моделі реалізації бюджетної політики інших країн не є стандартизованими та не можуть виступати однозначним орієнтиром для України. Запровадження цих моделей в Україні може не дати очікуваного результату, але в той же час необхідно враховувати досвід їх реалізації, досліджувати й адаптувати під національні особливості України. Специфіка реалізації моделей фінансування владних повноважень залежить від устрою держави (унітарного або федеративного), але не обумовлюється ним. Організація бюджетних відносин між рівнями влади та розподіл владних повноважень в унітарних і федеративних державах можуть бути більш схожими між собою, ніж тільки в унітарних або тільки федеративних державах. У зарубіжній фінансовій літературі прийнято аналізувати при цьому «внутрішні міжурядові фінансові відносини» [10, с. 126].

Серед інших доробків пропонується багато систем класифікацій моделей побудови бюджетних систем за такими ознаками: рівень фінансової автономії;

системи формування доходів; види податків, які формують прибуткову частину місцевих бюджетів; способи розщеплення надходжень тощо. Однак основою ефективного функціонування бюджетних систем є відповідність між розподілом джерел фінансування та розподілом владних повноважень. Організація державного устрою (федеративна чи унітарна) при цьому не розглядається як запорука ефективного виконання владних повноважень на різних рівнях влади [95, с. 4].

У зарубіжній практиці виокремлюються три базові моделі фінансування владних повноважень, зміст яких визначається рівнем відповідності розщеплення владних повноважень, доходів, видатків місцевих і державного бюджетів. Дві з них (моделі диспозитивності² та умовної диспозитивності) відповідають принципам Європейської хартії місцевого самоврядування [83] стосовно фінансової автономії місцевих бюджетів, третя – модель фінансової централізації – характеризується високим ступенем залежності місцевих бюджетів від центрального бюджету.

Однією з найбільш розповсюджених моделей фінансування владних повноважень є модель диспозитивності джерел фінансування (рис. 1.7). Зміст даної моделі полягає не тільки і не стільки у можливості територіальних громад вільно розпоряджатися коштами місцевих бюджетів для фінансування відповідних витрат та надання соціальних та інших послуг, скільки у відповідності розподілу владних повноважень і відповідальності та джерел формування доходів.

Така відповідність означає, що для виконання кожного повноваження існує джерело доходу, яке відповідає йому за економічним змістом, формується за умови виконання цього повноваження у попередні періоди та генерує фонд грошових надходжень, достатній для виконання цього повноваження у

² Під диспозитивністю джерел фінансування розуміється (за аналогією відповідної юридичної термінології) [2] відповідність розподілу владних повноважень та джерел фінансування їх виконання. При цій моделі територіальні громади вільно розпоряджаються власними матеріальними та фінансовими ресурсами.

майбутньому. Зазначений грошовий фонд не обов'язково є організаційно відокремленим від інших грошових фондів місцевого бюджету. Прикладом є взаємозв'язок між екстерналіями у складі акцизів на алкогольні напої та тютюн і бюджетними видатками на фінансування медичних послуг.

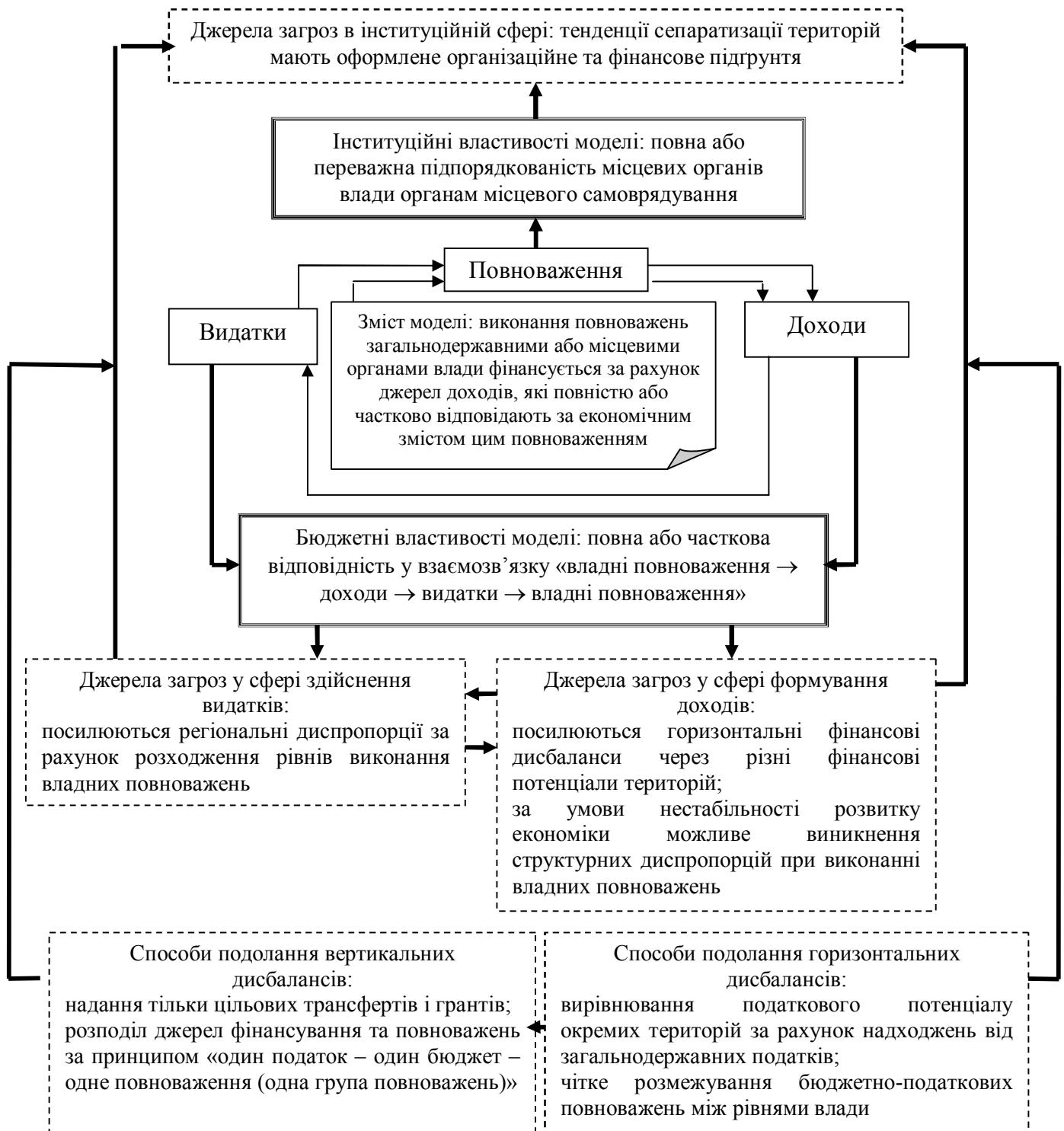


Рис. 1.7. Джерела системних небезпек та загроз згідно з моделлю диспозитивності джерел фінансування (складено автором)

Така відповідність зустрічається досить рідко, але окремі її елементи фіксуються в бюджетних системах розвинутих країн (США, Великобританія, Нідерланди, Швеція та ін.) [22, с. 1]. Оскільки більшу частину виконання владних повноважень для окремого адміністративно-територіального утворення передано органам місцевого самоврядування, то і місцеві органи влади за невеликим виключенням підпорядковуються органам місцевого самоврядування.

Бюджетне планування при цій моделі також сконцентроване на місцевому рівні [125, с. 216], процес планування бюджетів розщеплений між рівнями влади: бюджети територій нижчого рівня ієрархії не входять до бюджетів територій вищого рівня. Основною перевагою подібної моделі є дотримання принципів справедливості й економічної ефективності при набутті тих чи інших благ територіальною громадою. Для даної моделі характерний досить високий рівень фінансової автономії – від 70 до 98%.

Однак при функціонуванні розглянутої моделі виникають специфічні небезпеки та загрози, що обмежують можливості її застосування, незважаючи на найбільш повну відповідність сучасним тенденціям встановлення фінансової автономії адміністративно-територіальних утворень, а саме:

– перша група небезпек пов'язана з виникненням суттєвих економічних та інституційних передумов сепаратизму при одночасно ефективному виконанні владних повноважень за умов їх децентралізації [22, с. 3]. Якщо утримання владних повноважень для територіальних громад при законодавчо підтвердженій підпорядкованості місцевих органів влади органам місцевого самоврядування є організаційно оформленим, то утримання адміністративно-територіальних утворень в межах єдиного державного утворення забезпечується тільки за рахунок виконання загальнодержавних функцій. При зменшенні ефективності їх виконання, відсутності єдиного соціокультурного простору та посиленні горизонтальних дисбалансів (що часто реалізуються у кризових умовах) сепаратистські тенденції стають реальними;

– друга група небезпек пов’язана з існуванням регіональних відмінностей в економічному розвитку адміністративно-територіальних утворень, а отже, з різним фінансовим потенціалом територій. Диференціація територій за їх фінансовим потенціалом визначає неоднакову фінансову спроможність місцевих бюджетів щодо виконання владних повноважень органів місцевого самоврядування, що означає порушення принципу рівності при виконанні місцевих бюджетів для різних територій. Горизонтальні дисбаланси посилюватимуться при випадкових флуктуаціях економічних процесів, оскільки коливання економічного розвитку будуть специфічними для різних видів економічної діяльності, а отже, специфічними для різних територій, господарство яких має різну структурну організацію;

– третя група небезпек впливає з другої та безпосередньо обумовлює посилення економічних й інституційних передумов сепаратизму. Оскільки певні горизонтальні дисбаланси завжди існують, що обумовлено різним фінансовим потенціалом територій, якість виконання владних повноважень у різних адміністративно-територіальних утвореннях і рівень бюджетної забезпеченості різних територіальних громад буде відмінним. Виникнення цієї небезпеки посилюватиме відцентрові тенденції в розвитку територій.

Природа основних небезпек, властивих моделі диспозитивності джерел фінансування, є інституційно-економічною; реалізація цих небезпек також матиме переважно інституційний характер. Отже, застосування моделі диспозитивності джерел фінансування можливе за умови якомога повної гомогенності економічного та соціокультурного простору держави. Однак така модель часто використовується у країнах із федеративним устроєм (США, Канада, Німеччина) [95].

Основні переваги розглянутої моделі полягають у: зменшенні видаткового навантаження на центральний бюджет, що збільшує його фінансову спроможність при регулюванні економічного розвитку; посиленні взаємодії між органами державної влади (на місцевому рівні) та приватним сектором; посиленні конкурентних відносин між різними адміністративно-

територіальними утвореннями [22, с. 4]. Однак у межах цієї моделі часто виникають горизонтальні дисбаланси, пов'язані з відмінностями у податковому потенціалі та фінансовій спроможності територій.

Для другої моделі – умовної диспозитивності місцевих бюджетів – характерні власні специфічні небезпеки та загрози (рис. 1.8).

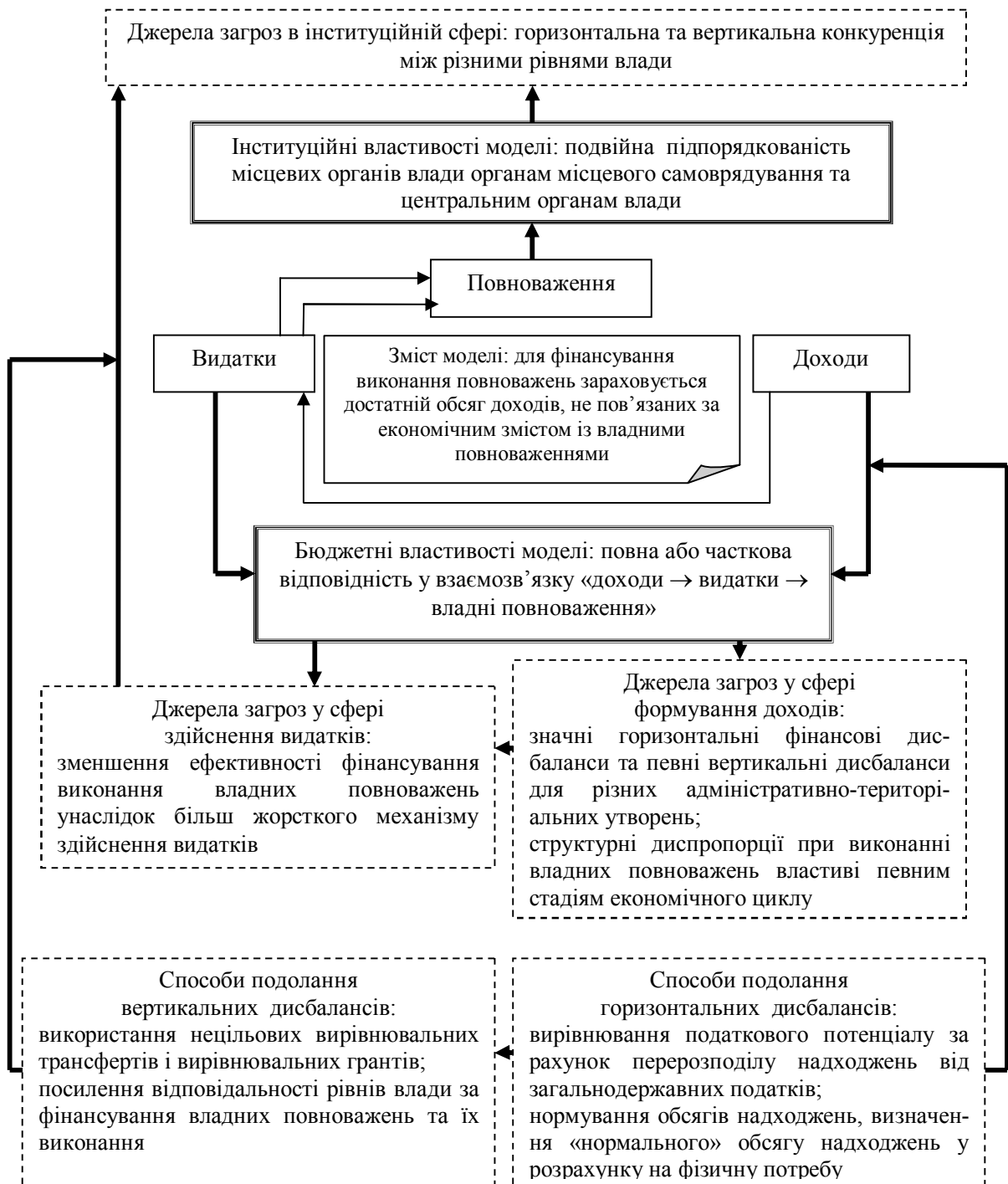


Рис. 1.8. Джерела системних небезпек і загроз згідно з моделлю умовної диспозитивності джерел фінансування (складено автором)

У межах цієї моделі не формується взаємозв'язок між розподілом владних повноважень та джерел формування доходів за їх економічним змістом, однак у розпорядження органів місцевого самоврядування передається обсяг доходів, достатній для виконання їх повноважень. Номінально диспозитивність у розпорядженні фінансовими ресурсами для місцевих бюджетів існує, однак її економічне підґрунтя не пов'язане з інституційним. Це дало підстави використовувати як назву даної моделі термін «умовна диспозитивність» на противагу більш широковживаному терміну «податкова автономія».

Однак джерела фінансових ресурсів місцевих бюджетів таких країн, як Франція, Фінляндія, Бельгія, Норвегія та ін., формуються саме внаслідок широкої бази оподаткування місцевими податками або з використанням місцевих надбавок до загальнодержавних податків. Рівень фінансової автономії в цих країнах становить, як правило, від 55 до 70% [22, с. 2].

Природа небезпек і загроз, властивих даній моделі фінансування місцевих бюджетів, є економічно-інституційною:

– перша група небезпек пов'язана з можливістю недостатності обсягу доходів для фінансування виконання владних повноважень, що виникає у взаємозв'язку з циклічністю економічного розвитку або з іншими факторами.

Наприклад, ця група небезпек проявилася при реформуванні бюджетних систем у країнах Латинської Америки у 90-х роках ХХ ст., коли посилення фінансової автономії місцевих бюджетів не супроводжувалося відповідною передачею владних повноважень, що призвело до значних вертикальних дисбалансів [80, с. 134]. Спроможність моделі умовної диспозитивності фінансування місцевих бюджетів пов'язана перш за все з високим фінансовим потенціалом території, точніше, з її високою податкоспроможністю. Зменшення такої податкоспроможності виникає у кризові періоди розвитку економіки або при зниженні темпів економічного зростання. Відповідно зменшується обсяг надходжень і виникають структурні диспропорції у виконанні владних повноважень адекватно до ієрархії цих повноважень. Ефективний досвід

подолання цієї групи небезпек демонструє Німеччина, для бюджетної системи якої характерний значний обсяг цільових трансфертів [95, с. 6], спрямованих на подолання структурних диспропорцій;

– друга група небезпек полягає у зменшенні ефективності фінансування видатків на виконання повноважень унаслідок посилення жорсткості бюджетного механізму. Як правило, місцеві фіскальні органи безпосередньо підпорядковані центральним органам влади, механізм здійснення видатків і контроль за його дотриманням жорстко регламентовані з боку центральних органів влади. Для інших місцевих органів влади виконується принцип подвійного підпорядкування: місцевим органам самоврядування та центральним органам влади;

– третя група небезпек має інституційний характер. Оскільки не існує відповідності між розподілом владних повноважень і джерелами фінансування цих повноважень, виникає конкуренція між органами місцевого самоврядування та центральними органами влади за розподіл цих повноважень, а в перспективі за розподіл джерел фінансування. Ця конкуренція посилюється внаслідок подвійної підпорядкованості органів місцевої влади, коли існує певне перетинання щодо виконання або контролю за виконанням одних і тих самих повноважень органами влади різних рівнів.

Модель фінансової централізації формується в тих країнах, де більша частина владних повноважень історично належала центральній владі (Індія, Китай, Росія) [80, с. 132], коли децентралізація розуміється як передача частини повноважень на місцевий рівень. При функціонуванні моделі фінансової централізації (рис. 1.9) змінюється порядок фінансування місцевих бюджетів. Вихідною величиною стає не формування доходів місцевих бюджетів, потрібне для виконання владних повноважень, а необхідність забезпечити фінансові потреби установ бюджетної сфери.

Планування місцевих бюджетів виходить не від їх доходів, а від можливих видатків. При цьому централізовано визначається і порядок

планування витрат бюджетних установ, що обмежує можливості впливу органів фінансового самоврядування на обсяг їх видатків.

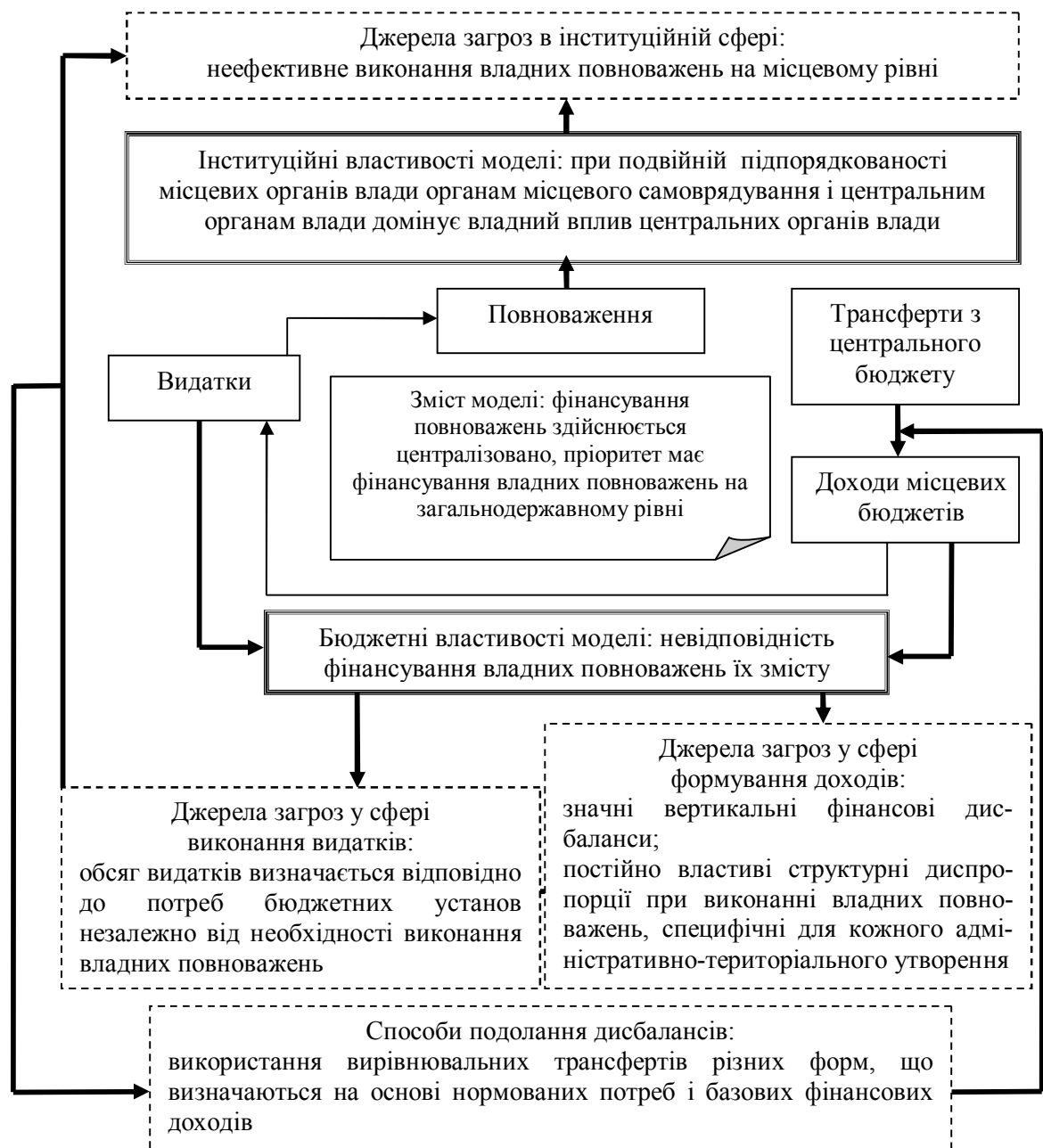


Рис. 1.9. Джерела системних небезпек і загроз згідно з моделлю централізації джерел фінансування (складено автором)

Таким чином, здійснюється повне розщеплення доходів місцевих бюджетів і виконання за рахунок їх коштів владних повноважень органів місцевого самоврядування. Фінансова незабезпеченість виконання владних

повноважень визначає основний перелік небезпек моделі фінансової централізації:

– перша група небезпек пов’язана з невідповідністю виконання видатків структурі та обсягу владних повноважень. Видатки бюджетних установ фінансуються у порядку та обсягах, що визначаються централізовано, співвідношення напрямів та обсягу видатків із розподілом владних повноважень, як правило, не провадиться, що викликає структурну невідповідність обсягів видатків та обсягу владних повноважень, їх неефективне виконання. Ця група небезпек донедавна повною мірою проявилась у бюджетній системі України [104, с. 23];

– друга група небезпек обумовлена неефективністю фінансування владних повноважень та специфікою підпорядкованості місцевих органів влади центральним. Зберігається принцип подвійної підпорядкованості місцевих органів влади, однак домінуючого значення набуває підпорядкованість центральним органам влади. Це обумовлено не тільки розщепленням доходів місцевих бюджетів, але і розщепленням джерел влади. Крім того, неефективне виконання владних повноважень органами місцевого самоврядування означає фактичну втрату ними цих повноважень;

– третя група небезпек пов’язана з формуванням суттєвих вертикальних дисбалансів. Розщеплення повноважень між рівнями влади супроводжується структурною невідповідністю розщеплення доходів між рівнями бюджетної системи. Такі вертикальні дисбаланси, рівнозначні для всіх адміністративно-територіальних утворень, супроводжуються горизонтальними дисбалансами, джерелом яких є специфіка функціонування господарства кожного регіону. Рівень фінансової автономії таких країн, як Італія, Ірландія, Португалія, становить від 20 до 40% [22, с. 3]. Подолання цієї групи небезпек можливе за умови достатності й обґрунтованості обсягу трансфертів із центрального бюджету до місцевих. Наприклад, у Японії процедура визначення обсягів трансфертів є досить громіздкою і тривалою, але максимально відповідною принципу вертикального фінансового вирівнювання [95, с. 7]: спочатку

визначається бюджет стандартної території, виокремлюються категорії діяльності місцевих органів влади, визначаються питомі витрати для кожної категорії та відповідні фінансові потреби стандартної території. Фактичні фінансові потреби місцевого бюджету формуються на підставі фінансових потреб стандартної території та коефіцієнтів модифікації, що враховує специфічні характеристики адміністративно-територіального утворення, виходячи з кількості населення, рівня розвитку економіки тощо.

Проте зазначена модель має і певні переваги, основною з яких є можливість забезпечити практично повне вирівнювання горизонтальних дисбалансів і рівня бюджетної забезпеченості населення. Також модель дозволяє забезпечити узгодженість антициклічного регулювання розвитку економіки для різних адміністративно-територіальних утворень, що збільшує його ефективність.

Застосування тієї чи іншої моделі фінансування місцевих бюджетів можливе тільки за певних умов, що обмежуватимуть реалізацію специфічних небезпек і загроз. Реалізуючи окремі моделі фінансування місцевих бюджетів, слід виходити з: природи специфічних небезпек і загроз, властивих моделі; інституційних, соціокультурних та економічних особливостей держави; стадії та тенденцій розвитку економіки; історичних аспектів формування та функціонування моделі. Сукупність факторів визначатиме специфічне уособлення моделі фінансування місцевих бюджетів, властиве кожній окремій державі.

Дефіцит місцевих бюджетів поступово зменшує кількість функцій, які можуть виконувати органи місцевого самоврядування, що зумовлює впровадження нового підходу до фінансування місцевих бюджетів. Досліджуючи досвід розвинутих країн щодо управління місцевими бюджетами, можна виокремити базові моделі фінансування місцевих бюджетів, зміст яких визначається рівнем відповідності розщеплення владних повноважень та доходів і видатків місцевих бюджетів.

Моделі диспозитивності та умовної диспозитивності відповідають принципам Європейської хартії місцевого самоврядування стосовно фінансової автономії місцевих бюджетів, а модель фінансової централізації навпаки – характеризується високим ступенем залежності місцевих бюджетів від центрального.

Однією з найбільш розповсюджених моделей фінансування місцевих бюджетів є модель диспозитивності місцевих бюджетів. Її зміст полягає у відповідності розподілу владних повноважень і відповідальності та джерел формування доходів. Така відповідність означає, що для виконання кожного повноваження існує таке джерело доходу, яке відповідає йому за економічним змістом. Зазначені доходи не обов'язково є організаційно відокремленими від інших доходів місцевого бюджету. Прикладом є взаємозв'язок між екстерналіями у складі акцизів на алкогольні напої та тютюн і бюджетними видатками на фінансування медичних послуг. Така відповідність зустрічається досить рідко, але окремі її елементи фіксуються у бюджетних системах розвинутих країн (США, Великобританія, Нідерланди, Швеція та ін.) [22].

Бюджетне планування при цій моделі також сконцентроване на місцевому рівні [125, с. 216], процес планування бюджетів розщеплений між рівнями влади: бюджети територій нижчого рівня ієрархії не входять до бюджетів територій вищого рівня. Основною її перевагою є дотримання принципів справедливості та економічної ефективності при набутті тих чи інших благ територіальною громадою. Для цієї моделі характерний досить високий рівень фінансової автономії – від 70 до 98%.

Обмежувати можливості застосування цієї моделі, незважаючи на найбільш повну відповідність сучасним тенденціям встановлення фінансової автономії адміністративно-територіальних утворень, можуть певні небезпеки та загрози, що виникають при її функціонуванні, а саме:

– перша група небезпек пов'язана з виникненням суттєвих економічних та інституційних передумов сепаратизму при одночасно ефективному виконанні владних повноважень за умов їх децентралізації [22]. Якщо

утримання владних повноважень для територіальних громад при законодавчо підтвердженій підпорядкованості місцевих органів влади органам місцевого самоврядування є організаційно оформленим, то утримання адміністративно-територіальних утворень у межах єдиного державного утворення забезпечується тільки за рахунок виконання загальнодержавних функцій. При зменшенні ефективності їх виконання, відсутності єдиного соціокультурного простору та посиленні горизонтальних дисбалансів (що часто реалізуються у кризових умовах) сепаратистські тенденції стають реальними;

– друга група небезпек пов'язана з існуванням регіональних відмінностей в економічному розвитку адміністративно-територіальних утворень, а отже, з різним фінансовим потенціалом територій. Диференціація територій за їх фінансовим потенціалом визначає неоднакову фінансову спроможність деяких місцевих бюджетів щодо виконання владних повноважень органів місцевого самоврядування. Це означає порушення принципу рівності при виконанні місцевих бюджетів для різних територій. Водночас горизонтальні дисбаланси посилюватимуться при випадкових флуктуаціях економічних процесів, оскільки коливання економічного розвитку будуть специфічними для різних видів економічної діяльності, а отже, специфічними для різних територій, господарство яких має різну структурну організацію;

– третя група небезпек впливає з другої та безпосередньо обумовлює посилення економічних та інституційних передумов сепаратизму. Оскільки певні горизонтальні дисбаланси завжди існують, що викликано різним фінансовим потенціалом територій, якість виконання владних повноважень у різних адміністративно-територіальних утвореннях та рівень бюджетної забезпеченості різних територіальних громад буде відмінним. Виникнення цієї небезпеки посилюватиме відцентрові тенденції в розвитку територій.

Зазначені небезпеки, властиві моделі диспозитивності місцевих бюджетів, є інституційно-економічними. Їх реалізація також матиме переважно інституційний характер.

До основних переваг даної моделі можна віднести: зменшення видаткового навантаження на центральний бюджет, що збільшує його фінансову спроможність при регулюванні економічного розвитку; посилення взаємодії між органами державної влади (на місцевому рівні) та приватним сектором; посилення конкурентних відносин між різними адміністративно-територіальними утвореннями [22].

Отже, застосування моделі диспозитивності фінансування владних повноважень можливе за умови якомога повної гомогенності економічного та соціокультурного простору держави.

Умови кризи, яка проявилась у світовому масштабі, суттєво не вплинули на концептуальні засади реалізації фінансових моделей бюджетної політики у світовій практиці. Так, у країнах Євросоюзу у кризових умовах 2008 р. спрямованість Стратегії «Європа 2020» залишилася такою, як і була, – «знання та інновації, стійка економіка вища зайнятість та соціальна інтеграція» [99, с. 54]. Однак інструментарій реалізації бюджетної політики значно змінився:

- бюджетні видатки перерозподілено в напрямі зменшення переліку напрямів їх використання;
- сприяння зайнятості та економічному зростанню відбувається шляхом фінансування змін у профільній освіті та соціальній адаптації;
- посилено критерії відповідності акцепторів бюджетних коштів державним програмам субсидування;
- посилилася прозорість бюджетних процесів, впроваджено систему заходів щодо протидії розвитку тіньового сектору економіки;
- для фінансування виконання бюджетних програм широко використано державно-приватне партнерство.

Таким чином, у світовій практиці існують дві основні групи інструментів реалізації бюджетної політики, пов'язані із стабілізацією фінансування владних повноважень та подоланням системних небезпек і загроз у бюджетних відносинах: надання трансфертів (грантів) та розподіл доходів. Надання трансфертів може мати цільовий і нецільовий характер. Розподіл доходів може

здійснюватися прямо або опосередковано. Прямо розподіл доходів здійснюється або через запровадження принципу «один податок – один бюджет», або через розщеплення ставок податку між рівнями бюджетної системи. У першому випадку існує чітке розмежування повноважень між рівнями влади; у другому – умовна диспозитивність джерел фінансування повноваженням, що виконуються. Опосередковано розподіл джерел фінансування здійснюється через вирівнювання фіскального потенціалу територій або за допомогою перерозподілу надходжень до місцевих бюджетів за рахунок надходжень від загальнодержавних податків. Слід зазначити, що вирівнювання фіскального потенціалу території на регулярній основі з використанням результатів його точної оцінки здійснюється в небагатьох країнах (Австралія, Великобританія, Данія, Канада, Німеччина) [95]. У будь-якому випадку способи компенсації небезпек і загроз моделей фінансування є недовірними у кризовій ситуації. Це обумовлено тим, що за кризових умов зростають будь-які диспропорції, а отже, посилюються і бюджетні дисбаланси.

Незважаючи на переваги експансійної економічної політики, більшість країн обирають траєкторію «м'якої» посадки. Це стосується як розвинутих країн, так і тих, що розвиваються. На стадії стагнації або падіння для забезпечення «м'якості» траєкторії посадки національної економіки у світовій практиці використовують різні інструменти [15, с. 10; 16, с. 36; 191, с. 128; 196, с. 72]:

- фіскальне стимулювання споживання через зменшення податкового навантаження на трудові доходи (США), корпоративні доходи або зменшення непрямого оподаткування (Євросоюз), вирівнювання фіскального навантаження (Польща, Естонія);

- збільшення обсягу здійснення державних видатків у формі надання цільових і загальних трансфертів на економічний розвиток (Японія), державних інвестицій у реальний сектор економіки (Азія), державних інвестицій у структурно значущі сфери діяльності (Євросоюз);

- підтримка банківського сектору за допомогою рекапіталізації з наданням державних гарантій на банківські зобов'язання (Євросоюз);
- обмеження державних витрат через заморожування видатків у бюджетній сфері (Словаччина, Сінгапур), обмеження зростання державного боргу (Еквадор, Панама, Словаччина), звуження сфер спрямування державних видатків (В'єтнам, Австралія);
- збільшення видатків на соціальну сферу (США);
- макроекономічна зовнішня підтримка шляхом використання механізмів колективної солідарності (Євросоюз);
- децентралізація державних фінансів із перерозподілом видатків та повноважень, досягнення значної профіцитності місцевих бюджетів (Грузія).

Наведений узагальнений перелік інструментів бюджетної політики, які використовувалися різними країнами у кризовий період, має риси, властиві різним траєкторіям посадки економіки. Дієвість цих інструментів також коливається в широких межах.

Висновки до розділу 1

1. Бюджетна політика є компонентом фінансової політики, однією з найбільш важливих її складових і розуміється як спрямована діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування або / та регулювання бюджетних відносин з метою забезпечення умов сталого тривалого розвитку економіки країни та стабільного задоволення соціальних потреб населення. Найбільш важливим аспектом розуміння бюджетної політики є її розуміння як діяльності (що проявляється через специфіку суб'єкта діяльності – органів державної влади, об'єкта діяльності – бюджетних відносин та особливості суб'єкт-об'єктних взаємодій) в контексті її спрямованості на широкий спектр параметрів соціально-економічного

розвитку, які виступають стратегічними орієнтирами та досягаються за допомогою бюджетного механізму.

2. Концептуальні засади бюджетної політики доцільно розглядати з точки зору їх системогенезу – як результат формування бюджетної стратегії на базі бюджетної доктрини (у широкому розумінні) та як сукупності цілей і шляхів їх досягнення через регулювання бюджетних відносин (у вузькому розумінні). З цієї точки зору концептуальні засади бюджетної політики України, яка реалізовувалась у кризовий період, є несформованими та мінливими. Бюджетна доктрина не постулюється на державному рівні, компоненти бюджетної стратегії, які зазначаються у Бюджетній резолюції, принципово змінюються у кожному новому документі. Стратегічні орієнтири бюджетної політики не можна пояснити як з точки зору способів їх досягнення, так і з позиції макроекономічних наслідків. Несформованість і мінливість концептуальних засад бюджетної політики у кризовий період несуть додаткові ризики та загрози, ускладнюють дієвість бюджетної політики щодо стабілізації соціально-економічного розвитку суспільства.

3. Механізм впливу кризових явищ на бюджетні процеси розглянуто через призму виникнення деструктивного зворотного зв'язку між ними та процесами в реальному і фінансовому секторах економіки. Установлено, що специфічні риси бюджетної політики визначаються обраною траєкторією «посадки економіки» під час падіння та стагнації. Для траєкторії «м'якої» посадки економіки характерні незначущість зменшення фіскального тиску та компенсація фіскальних втрат бюджету за рахунок раніше накопичених резервів (під час стадії падіння) і стимулювання внутрішнього попиту, зростання інвестиційних витрат держави (під час стадії стагнації). Траєкторія «жорсткої посадки» економіки розвивається за умов відсутності накопичених раніше резервів або їх недостатності та обумовлює погіршення бюджетної безпеки за рахунок боргового фінансування державних видатків і зростання невизначеності бюджетних процесів (під час стадії падіння) і різкого зменшення державних видатків та можливості фінансових шоків (під час стадії

стагнації). Аналіз інструментів бюджетної політики, що використовувалися в Україні протягом 2000-2017 рр., підтвердив перехід до траєкторії «жорсткої посадки» економіки.

4. Визначено, що природа специфічних загроз і небезпек бюджетної політики залежить від моделі фінансування владних повноважень (диспозитивності, умовної диспозитивності та фінансової централізації). При використанні моделі диспозитивності фінансування владних повноважень відповідає їх змісту, виникнення основних небезпек і загроз визначається недосконалістю інституційного базису суспільства. Моделі умовної диспозитивності властива часткова невідповідність джерел фінансування владним повноваженням, тому більшого значення набуває недостатність фінансування на окремих стадіях економічного циклу. У моделі фінансової централізації відповідність джерел фінансування владним повноваженням спостерігається досить рідко, тому при її виборі часто виникають структурні дисбаланси. В Україні історично сформувалася третя модель бюджетної політики, що наразі трансформується у модель умовної диспозитивності. Це призвело до об'єднання джерел загроз і небезпек обох моделей.

Основні наукові результати, викладені в даному розділі, опубліковано в роботах [30; 31; 35; 36; 39; 40; 43; 47].

РОЗДІЛ 2

КІЛЬКІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

2.1 Специфічні риси бюджетної політики України

Протягом 2014-2018 рр. розроблено та впроваджено реформи, які зачіпають основні сфери (ланки) суспільного життя в Україні. До них можна віднести реформи державного управління, бюджетної політики, податкової політики, правоохоронної діяльності, енергетичної сфери, промисловості тощо. Усе це зумовлює зміну джерел, які формують доходи державного (зведеного) бюджету та напрями здійснення видатків, а також актуалізує питання про поточний стан доходів і видатків державного (зведеного) бюджету.

Головним фінансовим документом держави виступає Державний бюджет, який посідає особливе місце при формуванні бюджетної політики України. Державний бюджет має бути неупередженим, справедливим і врівноваженим. Відповідно, видаткова частина бюджету має відповідати дохідній. Проте за останні роки все більше порушується збалансованість державного бюджету, що викликано кризовими явищами в економіці. Таким чином, відбувається виникнення бюджетного дефіциту, який, у свою чергу, має негативний вплив на бюджетну політику України. Саме тому необхідно сформувати достатній обсяг доходів для максимального покриття бюджетних видатків.

Доходи державного бюджету є важливим індикатором розвитку фінансової системи держави та характеризують стан її соціально-економічної політики, рівень доходів населення, прибутковість певних галузей економіки [168, с. 384]. Однак не всі доходи бюджету сприяють поліпшенню стану економічного розвитку. Деякі з них формуються за рахунок коштів, які вилучаються з економіки України через необґрунтовані податки, збори або інші обов'язкові платежі, в результаті чого відбувається гальмування розвитку

національної економіки, що є неприйнятним у кризових умовах. У зв'язку з цим доходи Державного бюджету слід розглядати структурно (табл. 2.1).

У структурі доходів Державного бюджету найбільша питома вага традиційно належить податковим надходженням, частка яких перевищує 77%. Питома вага податкових надходжень має мінливу тенденцію: додатна динаміка у 2014 р. (з 77,83 до 78,93%) та 2016 р. (з 77,02 до 82,32%) і від'ємна у 2015 р. (з 78,93 до 77,02%) та 2017 р. (з 82,32 до 79,64%). При цьому найменшою вона була у 2015 р. (77,02%), а найбільшою – у 2016 (82,32%).

Майже половину податкових надходжень складають доходи від справляння податку на додану вартість, питома вага яких коливається в межах від 33,57% у 2015 р. до 39,87% у 2017 р. Суттєвими також є надходження до бюджету від податків на доходи/прибутки (14,82-18,65%), у частині податку на доходи фізичних осіб і податку на прибуток підприємств, а також від акцизного податку (10,46-14,72%). Позитивна динаміка питомої ваги ренти/збору за використання природних ресурсів спостерігається протягом 2013-2015 рр. (з 4,11 до 7,49%), однак з 2016 р. відбувається поступове зменшення питомої ваги цього показника (з 7,49 до 6,18%). Від'ємну динаміку питомої ваги протягом 2013-2017 рр. демонструє мито, за винятком 2017 р., коли вона становила 7,58%. Інші податки та збори мають незначну частку у структурі доходів державного бюджету, яка у 2016 та 2017 рр. є від'ємною (-0,06 та -1,30% відповідно). Це пов'язано з тим, що відповідно до «Прикінцевих та перехідних положень» Бюджетного кодексу України кошти з державного бюджету передаються до місцевих. Особливе значення при формуванні державного бюджету мають непрямі податки (податок на додану вартість, акцизний податок, мито). Їх сукупна питома вага становить більше половини надходжень до державного бюджету та досягає максимального значення 56,74% у 2017 р.

Таблиця 2.1

Структура доходів Державного бюджету України (без урахування міжбюджетних трансфертів)¹

Показник	Млрд грн					%				
	2013	2014	2015	2016	2017	2013	2014	2015	2016	2017
Податкові надходження:	262,717	280,178	409,417	503,879	627,153	77,83	78,93	77,02	82,32	79,64
– податки на доходи / прибутки	61,883	52,589	79,838	114,154	141,945	18,32	14,82	15,02	18,65	18,02
– рента / збір за використання природних ресурсів	13,86	19,036	39,804	44,092	48,661	4,11	5,36	7,49	7,2	6,18
– ПДВ	128,269	139,024	178,452	235,506	313,98	37,99	39,17	33,57	38,48	39,87
– акцизний податок	35,31	44,941	63,111	90,122	108,293	10,46	12,66	11,87	14,72	13,75
– мито	13,343	12,608	40,301	20,371	24,542	3,95	3,55	7,58	3,33	3,12
– інші податки та збори	10,112	11,98	7,911	-0,366	-10,268	3,00	3,37	1,49	-0,06	-1,30
Неподаткові надходження:	72,853	68,355	120,006	103,644	128,58	21,58	19,26	22,58	16,93	16,33
– доходи від власності та підприємницької діяльності	33,288	28,469	71,085	51,59	71,554	9,86	8,03	13,38	8,43	9,09
– адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної діяльності	5,164	5,306	15,008	8,027	10,438	1,53	1,49	2,82	1,31	1,33
– власні надходження бюджетних установ	29,032	22,084	26,406	34,083	35,705	8,60	6,22	4,97	5,57	4,53
– інші неподаткові надходження	5,369	12,496	7,507	9,944	10,883	1,59	3,52	1,41	1,62	1,38
Інші надходження	1,987	6,433	2,127	4,589	31,741	0,59	1,81	0,40	0,75	4,03
Усього доходів	337,617	354,966	531,550	612,112	787,474	100	100	100	100	100

¹ Розраховано на підставі джерела [55].

Слід урахувати те, що традиційно зростання податкових надходжень вважається дестимулюючим: значне фіскальне навантаження за рахунок непрямих податків та зборів сповільнює товарообіг, за рахунок прибуткових податків – підприємницьку активність.

Традиційно неподаткові надходження є меншими від податкових у загальній структурі доходів державного бюджету, а їх питома вага коливається від 16,33% у 2017 р. до 22,58% у 2015 р. На противагу зростанню частки неподаткових надходжень у 2015 р., з 2016 р. відбувається її поступове зменшення.

Важливим видом неподаткових надходжень є доходи від власності та підприємницької діяльності, які в основному сформовані за рахунок коштів, що перераховуються Національним банком України, частини чистого прибутку державних підприємств і дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств із державною власністю. Питома вага цього виду доходу становить майже половину неподаткових надходжень, є мінливою і коливається у межах від 8,03% у 2014 р. до 13,38% у 2015 р. Власні надходження бюджетних установ мають позитивну динаміку протягом 2015-2017 рр. Водночас їх питома вага щороку зменшується (за винятком 2016 р.) – з 8,6 до 4,53%. Це означає, що темп нарощування обсягів надходжень від платних послуг бюджетних установ не відповідає загальній динаміці структури доходів державного бюджету. Питома вага адміністративних зборів, платежів і доходів від некомерційної власності є незначною (1,31-2,82%). Також незначною є частка інших неподаткових надходжень (1,38-3,52%), які складаються з коштів від реалізації конфіскованого майна, доходів від операцій з кредитування та надання гарантій, концесійних платежів тощо.

Інші надходження, до складу яких включено доходи від операцій з капіталом, кошти, отримані від іноземних держав і міжнародних організацій, та надходження до цільових фондів, зазвичай є незначними (від 1,98 до 6,44 млрд грн). Однак у 2017 р. їх питома вага значно зросла – з 0,75 до 4,03%. Це викликано суттєвим зарахуванням до державного бюджету конфіскованих

коштів та коштів, отриманих від реалізації конфіскованого майна за вчинення корупційних правопорушень у розмірі 29,6 млрд грн.

Мінливість структури доходів зведеного бюджету є високою. Так, найвищу змінність продемонстрували надходження від інших податків та зборів (коефіцієнт варіації склав 1,52), але за цим видом надходжень завжди спостерігалися значні коливання. Також значними були коливання від справляння мита (0,44) та інших неподаткових надходжень (0,47), надходжень від адміністративних зборів і платежів, некомерційної діяльності (0,37). Власні надходження бюджетних установ змінювалися на суттєво нижчому рівні (0,27), як і надходження від справляння рентних платежів (0,22) та здійснення підприємницької діяльності (0,23). Інші види податкових надходжень мають змінність у межах 0,10-0,15, проте всі ці коливання не призводять до суттєвої зміни структурного співвідношення податкових і неподаткових надходжень.

Загалом структура доходів державного бюджету, наведена в табл. 2.1, дає підстави стверджувати, що значний вплив на формування дохідної частини державного бюджету має податкова політика України. Основним бюджетоутворюючим податком виступає податок на додану вартість, який є досить неоднозначним у зв'язку з тінізацією його нарахування та адміністрування. З урахуванням провідної ролі податкових надходжень у формуванні доходів державного бюджету в Україні особливого значення набуває контроль за нарахуванням і сплатою податків (зборів).

Бюджетний механізм в Україні характеризується високим рівнем централізації державних фінансів, що не сприяє повноцінному розвитку економіки та викликано високим фіскальним навантаженням. Порівняльна динаміка доходів Зведеного бюджету України та поточних видатків дозволяє проілюструвати рівень централізації фінансових ресурсів (рис. 2.1).

Рівень централізації фінансових ресурсів в Україні протягом 2011-2017 рр. перевищує 30% (за винятком 2014 р. – 28,74%). З 2015 р. відбувається його поступове зростання і досягається рівень 34%. Екстремально низькі значення 2013-2014 рр. пов'язані з військовою агресією та не є показовими.

Однак зниження рівня централізації ВВП у цей період зумовило гостру недостатність фінансових ресурсів у бюджеті в цей час та наступні роки, а також різке зростання державного боргу.



Рис. 2.1. Порівняльна динаміка доходів Зведеного бюджету України та поточних видатків, % до ВВП (розраховано за даними джерела [179])

Дослідження концентрації поточних видатків зведеного бюджету у ВВП показало, що вона є більш стійкою та протягом 2012-2017 рр. коливається в межах від 31,69 до 32,52%. Зазначений показник також приблизно відповідає рівню централізації доходів бюджету. Водночас між відношенням доходів Зведеного бюджету до ВВП та відношенням поточних видатків Зведеного бюджету до ВВП немає взаємозв'язку, коефіцієнт парної кореляції між ними становить 0,22. Інакше кажучи, більш активна централізація фінансових ресурсів у бюджетній системі України є недоцільною, оскільки можлива лише за рахунок посилення фіскального тиску, існуючий рівень централізації нині перевищує бажаний у 30% (для країн із ринковою економікою). Стійкість динаміки питомої ваги поточних видатків свідчить, у свою чергу, про те, що при існуючому механізмі фінансування державного управління та надання

соціальних послуг змінити значною мірою обсяг поточних витрат неможливо. З урахуванням даних цих показників можна дійти висновку, що зниження рівня централізації фінансових ресурсів у реаліях функціонування економіки України під впливом кризи неможливе.

Обернена залежність між рівнем бюджетного дефіциту та відношенням капітальних видатків до ВВП дає змогу визначити інвестиційну спрямованість бюджетної політики України (рис. 2.2).

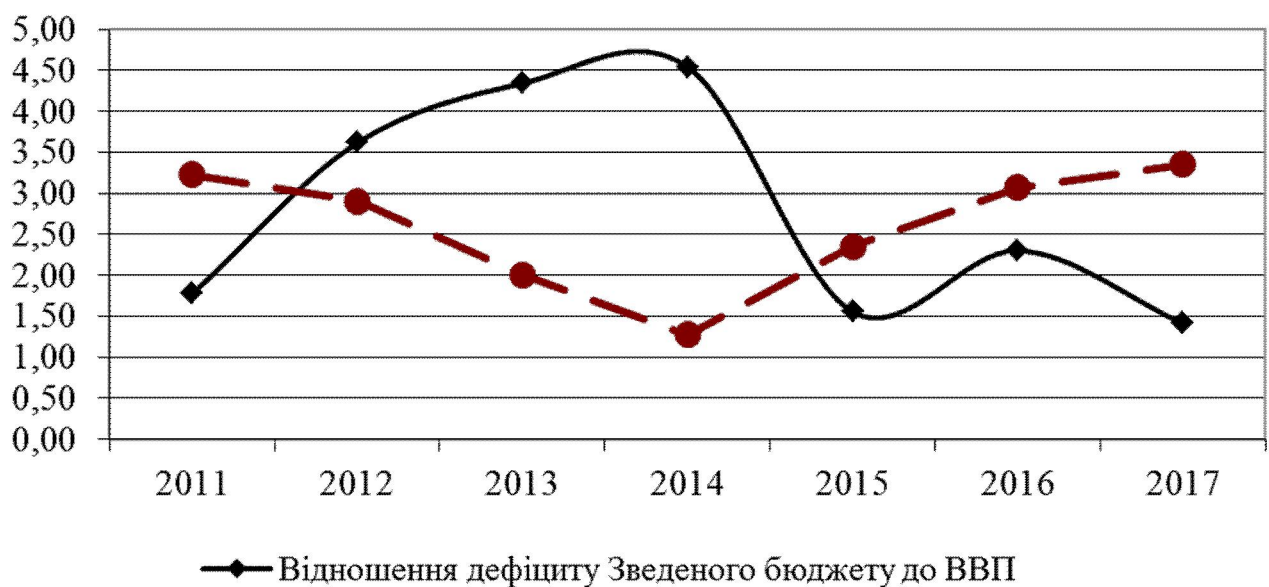


Рис. 2.2. Порівняльна динаміка дефіциту Зведеного бюджету України та капітальних видатків, % до ВВП (розраховано за даними джерела [179])

Зосередження капітальних видатків зведеного бюджету у ВВП протягом 2011-2017 рр. не перевищує 3,5%. Дослідження порівняльних динамік поточних видатків зведеного бюджету у ВВП і капітальних видатків зведеного бюджету у ВВП показало, що фінансування поточних видатків є основним призначенням централізації фінансових ресурсів у бюджетній системі України. З урахуванням того, що основною причиною виникнення дефіциту бюджету є фінансування поточних видатків, бюджетна політика України спрямована на забезпечення надання соціальних послуг, а не на стратегічний розвиток. Це підтверджує

обернена кореляція між динамікою відношення дефіциту бюджету до ВВП та відношення обсягу капітальних видатків до ВВП (-0,75). З високим рівнем достовірності (0,82) між дефіцитом бюджету та капітальними видатками встановлено залежність

$$SE_{GDP}(D_{ЗБ}) = -0,4 \cdot D_{ЗБ}^2 + 1,96 \cdot D_{ЗБ} = 0,87,$$

де SE_{GDP} – відношення капітальних видатків зведеного бюджету до ВВП;
 $D_{ЗБ}$ – відношення дефіциту зведеного бюджету до ВВП.

Відповідно до даної залежності максимально можливий рівень капітальних видатків (3,26%) виникає при дефіциті Зведеного бюджету у 2,44% за умови, що не відбуватиметься зростання поточних видатків і вартості обслуговування державного боргу. Таким чином, досягнення інвестиційної спрямованості видатків бюджету неможливе без консервації поточних видатків.

Одержані результати свідчать, що бюджетна політика України не спрямована на подолання кризових явищ, а швидше являє собою приклад адаптації до них.

Динаміка структури видатків Зведеного бюджету України, наведена в табл. 2.2, демонструє структурні зміни.

Протягом 2011-2017 рр. відбулися досить значні зміни у структурі видатків. Досліджуваний проміжок часу умовно поділяється на два періоди: перший – 2011-2013 рр., другий – 2014-2017 рр. Причому поворотний момент відбувся саме у 2014 р., що підтверджується суттєвою зміною структури видатків протягом 2015-2017 рр. Найбільшою мірою зменшилися видатки на освіту (з 20,69% у 2011 р. до 16,83% у 2017 р.), економічну діяльність (з 13,7% у 2011 р. до 9,73% у 2017 р.) та охорону здоров'я (з 11,75% у 2011 р. до 9,69% у 2017 р.). Незначна тенденція до зменшення також властива видаткам на охорону навколишнього середовища (з 0,93% у 2011 р. до 0,7% у 2017 р.) та духовний і фізичний розвиток (з 2,58% у 2011 р. до 2,3% у 2017 р.). У той же

час позитивну динаміку демонструють видатки на виконання загальнодержавних функцій (з 11,96% у 2011 р. до 15,73% у 2017 р.), оборону (з 3,18% у 2011 р. до 7,04% у 2017 р.), громадський порядок, безпеку і судочинство (з 7,83% у 2011 р. до 8,37% у 2017 р.) та на житлово-комунальне господарство (з 2,08% у 2011 р. до 2,57% у 2017 р.).

Таблиця 2.2

**Динаміка структури видатків Зведеного бюджету України,
% до загального обсягу видатків¹**

Показник	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Видатки Зведеного бюджету на виконання загальнодержавних функцій	11,96	11,09	12,20	14,69	17,30	16,06	15,73
Видатки Зведеного бюджету на оборону	3,18	2,94	2,93	5,23	7,65	7,10	7,04
Видатки Зведеного бюджету на громадський порядок, безпеку та судочинство	7,83	7,45	7,79	8,58	8,08	8,62	8,37
Видатки Зведеного бюджету на економічну діяльність	13,70	12,67	10,03	8,34	8,27	7,92	9,73
Видатки Зведеного бюджету на охорону навколишнього середовища	0,93	1,08	1,11	0,67	0,81	0,75	0,70
Видатки Зведеного бюджету на житлово-комунальне господарство	2,08	4,07	1,52	3,40	2,31	2,10	2,57
Видатки Зведеного бюджету на охорону здоров'я	11,75	11,87	12,17	10,92	10,44	9,03	9,69
Видатки Зведеного бюджету на духовний і фізичний розвиток	2,58	2,77	2,70	2,65	2,39	2,02	2,30
Видатки Зведеного бюджету на освіту	20,69	20,62	20,86	19,14	16,80	15,49	16,83
Видатки Зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення	25,29	25,45	28,68	26,38	25,94	30,91	27,04

¹ Розраховано за даними джерела [179].

Таким чином, відбувається зміна вектора бюджетної політики України, тобто забезпечення фінансування силового блоку видатків з урахуванням уточнення Воєнної доктрини України. Це значною мірою пояснюється подіями, які сталися в Україні у 2014 р.: політичною кризою, анексією частини території, воєнним конфліктом на сході. У той же час перехід до інтенсивного

фінансування силового блоку з метою забезпечення національної безпеки зменшує здатність до стратегічного розвитку економіки.

У межах досліджуваного періоду структура видатків була мінливою, проте рівень змінності видатків суттєво різнився за їх спрямуванням. Найбільшим коливанням підлягала питома вага видатків на оборону (коефіцієнт варіації становив 0,41) та комунальне господарство (коефіцієнт варіації 0,33). Дещо меншими є коливання питомих ваг видатків на економічну діяльність (0,22), охорону навколишнього середовища (0,21) та на виконання загальнодержавних функцій (0,16). Середню змінність демонструють видатки на охорону здоров'я (0,11), освіту (0,12) та на духовний і фізичний розвиток (0,10). Незначними є коливання питомих ваг видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення (0,07), громадський порядок та судочинство (0,05). Такий високий рівень змінності структури доходів і видатків бюджету є особливістю кризового періоду та свідчить про існування суттєвих недосконалостей бюджетного механізму, а саме [98, с. 114-116]:

- у кризовий період навіть помірне фіскальне навантаження викликає зменшення економічної активності. В Україні концентрація податкових надходжень у зведеному бюджеті коливається в межах від 77,8 до 83,9, що обумовлює згортання підприємницької діяльності навіть за сприятливих економічних умов;

- недосконалості механізму виконання бюджету і контролю за його виконанням викликають нерівномірність фінансування бюджетних видатків, недоліки бюджетного планування визначають необхідність трансформувати запити розпорядників бюджетних коштів під час бюджетного періоду. Крім того, превентивних заходів недостатньо для запобігання порушенням бюджетного законодавства, а рівень відшкодувань виявлених збитків не перевищує 50%);

- обсяг державного боргу є великим, що не тільки несприятливо впливає на рівень бюджетної безпеки, але і суттєво збільшує видатки з обслуговування боргу (державний борг України становить більше 70% у ВВП, у 2016 р. – 81% у

ВВП, стрімке зростання рівня сукупного державного боргу відбулось у 2014 р. – з 40, до 70,2% у ВВП);

– соціальна орієнтованість видатків бюджету фактично перетворилася на фінансування поточних витрат, підтримку неефективної соціальної інфраструктури (показник соціальних видатків зведеного бюджету перевищує 55%), причому рівень задоволеності населення якістю надання соціальних послуг знижується;

– невідповідність джерел фінансування та владних повноважень місцевих бюджетів, що поступово ліквідується з набуттям місцевими бюджетами фінансової автономії [97, 162]. Однак нові для місцевих бюджетів джерела фінансових ресурсів є неусталеними та недостатніми для фінансування нових видатків;

– тісно пов'язані з недосконаlostями бюджетного механізму недоліки податкового механізму, серед яких: надмірна питома вага непрямих податків у формуванні податкових надходжень до бюджету, несформованість бази оподаткування в частині виокремлення пільг, надмірний фіскальний вплив, нівелювання регуляторної функції оподаткування тощо;

– неповною мірою використовуються фіскальні можливості так званих «малих податків», наприклад, податків, що мають екологічну спрямованість. Посилення фіскального тиску при справлянні цих податків, з одного боку, сприяло б наповненню бюджету, а з іншого – мало б позитивні наслідки при регулюванні соціально-економічного розвитку.

На наповнюваність бюджету негативно впливають й інші фактори, які реалізуються через відтворювальну систему суспільства або обтяжують її функціонування:

– відсутність дієвого монетарного регулювання розвитку економіки, що не стосується безпосередньо бюджетного механізму, проте суттєво впливає на нього. Зокрема, суб'єкти господарювання не мають належного доступу до кредитних ресурсів через високі відсотки за їх користування, що викликає

скорочення або припинення їх діяльності; зростання облікової ставки НБУ; знецінення національної валюти;

– існування «ножиць» у тенденціях ціноутворення на ресурси та продукцію підприємств України. При високому рівні енергозалежності економіки країни зростання цін на енергоносії та залежність у їх отриманні поєднуються із збереженням або незначним підвищенням поточних цін на продукцію українських підприємств;

– існування значного тіньового сектору, що дає змогу суб'єктам господарювання частково послабити фіскальний тиск, проте негативно впливає на наповнюваність бюджету.

Зазначені фактори не тільки зменшують ефективність бюджетної політики України у кризовий період, але і критично впливають на національну безпеку. Забезпечення національної безпеки є найважливішою метою державної політики. У свою чергу, одним із найбільш значущих компонентів національної безпеки є безпека фінансова, системоутворюючими компонентами якої є бюджетна та боргова безпека. Умови кризового періоду зробили актуальним дослідження бюджетної політики саме у взаємозв'язку з бюджетною безпекою.

Дослідження бюджетної безпеки тісно пов'язане з дослідженням фінансової безпеки і має те саме теоретико-методологічне підґрунтя. Саме розуміння фінансової безпеки є багатокomпонентним, включає низку понять, пов'язаних із функціонуванням фінансової системи та її підсистем, суб'єктами, що діють у їх межах, сукупністю ризиків та загроз, можливими протидіями, тривалістю та значущістю їх впливу тощо. Більша частина цих понять широко висвітлена у науковій літературі, але їх системність обумовлює значну частину взаємодій, що потребують більш ґрунтового опрацювання [131].

Саме системний характер такого явища, як бюджетна безпека, визначає труднощі її кількісного оцінювання. Проблема кількісного вимірювання бюджетної безпеки формується відсутністю єдиного кількісного критерію: оскільки саме поняття є складним, такий критерій і не може бути сформований.

Вимірювання бюджетної безпеки навіть методологічно не може бути однозначним. У той же час дібрати сукупність показників, які б у комплексі повною мірою характеризували бюджетну безпеку, також є непростим завданням. Серед більшості критеріїв бюджетної безпеки пропонуються показники, що характеризують рівень бюджетної дієздатності, забезпеченості фінансовими ресурсами, ліквідності бюджету, бюджетного дефіциту та ін. Оцінки бюджетної безпеки також стосуються показники, пов'язані з оцінкою державного боргу, витрат на його обслуговування, його співвідношенням із виробленим ВВП. Незважаючи на те що ці характеристики переважно стосуються оцінки боргової безпеки, оцінка їх рівня є важливою і для розуміння бюджетної безпеки. Усі ці й інші кількісні характеристики рівня бюджетної безпеки можна розглядати у статичі та динаміці [69].

Рівень бюджетної безпеки України зазвичай оцінюється за допомогою загальних і спеціальних параметрів [12]. Згідно з Методичними рекомендаціями Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [159] до них відносять такі індикатори: відношення дефіциту (профіциту) державного бюджету до ВВП (критичні значення індикатора – менше -6% та більше 10%); відношення дефіциту (профіциту) бюджетних і позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління до ВВП (критичні значення індикатора – менше -3% та більше 5%); рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (критичні значення індикатора – менше 18% та більше 37%); відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету (критичне значення індикатора – більше 16%).

Для оцінки рівня бюджетної безпеки використано офіційні дані статистичної та фінансової звітності центральних органів виконавчої влади [77; 90; 91; 153-157]. З оцінкою рівня бюджетної безпеки тісно пов'язана оцінка боргової стійкості, оскільки один із параметрів бюджетної безпеки – відношення обсягу державного боргу до ВВП – використовується також як критерій боргової безпеки та боргової стійкості. Критичним рівнем відношення рівня державного боргу до ВВП є 60%, однак у роботі [16, с. 34] зазначається,

що критичний рівень державного боргу для країн із ринками, що формуються (до яких належить і Україна), є набагато нижчим. За оцінками МВФ він складає 50%, а за оцінками науковців – коливається в межах від 30-35 до 42,8%.

Однак більш важливим для оцінки рівня бюджетної безпеки є існування оптимального структурного співвідношення бюджетних доходів і видатків. Саме таке співвідношення визначає стійкість формування вхідних та вихідних потоків фінансових ресурсів, а отже, є передумовою стабільності функціонування бюджетної системи. При її стабільному функціонуванні досягнення навіть критичного рівня індикаторів бюджетної безпеки не обумовлює виникнення системних загроз для економіки країни. Зокрема, для забезпечення бюджетної безпеки важливе значення має співвідношення податкових і неподаткових надходжень до бюджету. Більш стійкими вважаються надходження від справляння податків. Це означає, що збільшення питомої ваги податкових надходжень у структурі доходів бюджету позитивно впливає на рівень бюджетної безпеки. В Україні податкові надходження є бюджетоутворюючими та переважають над неподатковими. Так, протягом 2011-2017 рр. питома вага податкових надходжень у Державному бюджеті щороку змінюється: у 2011 р. – 83,15%, у 2015 – 76,57, а у 2017 р. – 79,04%. Такі коливання викликані постійними змінами у податковому законодавстві та неусталеністю неподаткових надходжень.

Вагому роль для підвищення рівня бюджетної безпеки у загальній структурі видатків зведеного бюджету відіграє питома вага капітальних видатків і видатків на економічну діяльність. Протягом 2011-2017 рр. ці показники демонструють як додатну, так і від'ємну динаміку. Так, за 2011-2016 рр. частка видатків на економічну діяльність зменшилася з 13,7 до 7,92%. Така від'ємна динаміка означає поступове і стратегічне зниження рівня бюджетної безпеки, що пов'язано зі зменшенням участі держави в розвитку економіки. Однак у 2017 р. відбувається зростання цього показника до 9,73%. Від'ємну динаміку протягом 2011-2014 рр. демонструє питома вага капітальних видатків, яка зменшилася до 3,86%, але протягом 2015-2017 рр. вона

збільшується до 9,45%. Однак питома вага видатків на виконання загальнодержавних функцій значно зростає: з 11,96% у 2011 р. до 17,3% у 2015 р. і зменшується до 15,73% у 2017 р.

Дефіцит державного бюджету для України є характерним економічним явищем. Лише двічі за період існування незалежної України було затверджено профіцит бюджету – у 2000 та 2002 рр. Невтішним є і той факт, що бюджетний дефіцит постійно перевищує значення, рекомендовані Маастрихтською угодою. Так, Державний бюджет на 1992 рік був затверджений із дефіцитом 13,8% від ВВП, а рекомендоване значення – 3%. Протягом наступних років бюджетний дефіцит коливався у межах 4,9-9,3%. Певне вирівнювання дохідної та видаткової частин бюджету, а також економічне зростання протягом 2000-2007 рр. стабілізували бюджетний дефіцит та знизили його рівень. Однак 2009-2014 рр. відзначилися стрімким зростанням дефіциту бюджету. Період 2009-2014 рр. (за винятком 2011 р.) характеризується стійкою тенденцією зростання бюджетного дефіциту. Зростання дефіциту бюджету у 2009 р. (3,89% від ВВП) триває та у 2014 р. досягає 4,98%. Однак протягом 2015-2017 рр. рівень бюджетного дефіциту дещо знижується і є меншим за 3%. Слід зауважити, що періоди значного зростання рівня бюджетного дефіциту корелюють із періодами падіння ВВП, що доводить недосконалість бюджетного механізму.

Також до загроз бюджетній безпеці України можна віднести фінансову залежність місцевих бюджетів. Це підтверджує частка власних надходжень у загальній структурі доходів місцевих бюджетів. Так, її рівень протягом 2011-2017 рр. не перевищує 48 %. Найвищим рівень фінансової незалежності місцевих бюджетів був у 2011 р. (47,74%), а найнижчим – у 2015 р. (40,92%). Разом з тим відбувається постійне зростання (за винятком 2013 р.) обсягів офіційних трансфертів із державного бюджету, які збільшилися з 94,875 млрд грн у 2011 р. до 272,602 млрд грн у 2017 р., але ще не досягли свого критичного значення. Таким чином, спостерігається високий рівень залежності територіальних громад від центральних органів виконавчої влади.

За допомогою комплексного аналізу індикаторів бюджетної безпеки здійснено інтегральну оцінку її рівня та виявлено потенційні небезпеки і загрози. Інтегральна оцінка рівня бюджетної безпеки виконувалася в цілому та за окремими її складовими. Результати оцінки свідчать про досить низький рівень майже всіх індикаторів бюджетної безпеки.

Протягом 2011-2017 рр. постійно перевищується критичне значення (30%) частки перерозподілу ВВП через зведений бюджет, виняток становить 2014 рік (28,74%). Критичне значення цього індикатора протягом 2015-2017 рр. збільшується: від 32,79 до 34,09%, що погіршує рівень бюджетної безпеки. Відношення дефіциту Державного бюджету до ВВП протягом 2011-2014 рр. постійно зростає та досягає найбільшого критичного значення за досліджувані роки у 2014 р. (4,92%). Проте у 2015-2017 рр. відбувається зменшення критичного значення цього індикатора до 1,61% у 2017 р. Волатильність бюджетних трансфертів і видатків бюджету на 1 особу постійно перебуває у межах 100%, при цьому рівень даного індикатора не повинен перевищувати 30%, що вказує на наявність горизонтальних дисбалансів.

Особливого значення набуває прогнозування рівня бюджетної безпеки України. З цією метою досліджено коефіцієнти кореляції між індикаторами бюджетної безпеки та визначено її ключові параметри. Більшість індикаторів перебувають у зоні критичних значень, що негативно характеризує бюджетну безпеку. Відповідно постає завдання стосовно приведення до прийнятного рівня ключових індикаторів з урахуванням наявних небезпек і загроз бюджетній безпеці.

Важливість забезпечення бюджетної безпеки підкреслюється в багатьох нормативних документах та законодавчих актах, якщо не безпосередньо, то через досягнення задовільних значень індикаторів бюджетної безпеки. Наприклад, у «Стратегії 2020» наголошується на невідкладності зменшення дефіциту Державного бюджету, а способом досягнення цього є стимулювання економічного зростання. Таке стимулювання передбачається досягти за рахунок зменшення податкового навантаження на виробників продукції,

зростання інвестиційних витрат державного бюджету. Інші види державних видатків передбачається оптимізувати.

Важливе значення в забезпеченні бюджетної безпеки має також подолання недосконалостей бюджетного механізму, пов'язаних із зміною моделі фінансування владних повноважень. Зокрема, доцільним є більше розмежування владних повноважень між центральними та місцевими органами влади і, відповідно, більш повне розмежування джерел фінансових ресурсів.

Однак реалізація зазначених заходів неможлива без прийняття відповідних змін до чинного законодавства у сфері бюджетних і податкових відносин.

2.2 Методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики

Сучасний період розвитку економіки України характеризується існуванням низхідних тенденцій в усіх її сферах. Особливо яскраво такі тенденції проявляються у сфері державних фінансів, стабільне функціонування якої є передумовою підтримки певного рівня життя більшості населення України, отримання гарантованого пакета соціальних послуг, а також забезпечення стратегічних перспектив розвитку країни. Бюджетна політика, що регулює функціонування найважливішої ланки державних фінансів, визначає дієвість переважної більшості фінансових інструментів, які має держава. Її значущість у забезпеченні розвитку пріоритетних галузей економіки, стимулюванні економічного зростання, вирівнюванні фінансової спроможності різних адміністративно-територіальних утворень, наданні соціальних послуг неможливо переоцінити. Однак конкретний вплив кожного бюджетного інструменту на соціально-економічний розвиток країни можна оцінити тільки тоді, коли можна оцінити спрямованість реалізації бюджетної політики. Незважаючи на велику кількість способів оцінки спрямованості бюджетної

політики, усталених методичних засад не існує. Отже, розвиток методичних засад оцінки спрямованості бюджетної політики є актуальним і своєчасним напрямом досліджень.

Аспекти реалізації сучасної бюджетної політики досліджують багато науковців. Більшість їх робіт присвячено уточненню змісту та складових політики (Т.А. Вінник, В. Дем'янишин, С.В. Козловський, Т.В. Ковальова, Л.В. Лисяк, В.О. Сенчагов, І.Я. Чугунов), особливостям її реалізації в умовах сучасних економічних та інституційних реформ (І.П. Адаменко, Т.В. Березянка, Т. П. Богдан, І.О. Луніна, М.Д. Пасічний, О.Л. Руда), соціально-економічним наслідкам реалізації сучасної бюджетної політики України (Л.М. Бабич, А.С. Галузинська, С.О. Гапоненко, Г.Я. Глуха, О.Д. Гордей, О.С. Григорська, Н.А. Дехтяр, А.Х. Іляшенко, Т.В. Майорова, М.Ю. Мироненко, С.О. Москаленко, В.Л. Осецький, С.О. Рибак, Л.К. Сергієнко) та напрямам її вдосконалення (Т.М. Боголіб, Ю.Л. Наконечна, М.В. Тарасюк, В.П. Чекановський). Практика бюджетного процесу в інших країнах висвітлюється такими вченими, як А.І. Бондаренко, М.К. Дяченко, Я.М. Казюк, С.Я. Кондратюк, П. Крауліх, С.В. Михайленко, А.В. Михальчук, К.М. Роменська, Ю.В. Шулика. Також значний обсяг наукового доробку становлять дослідження механізму реалізації бюджетної політики, або бюджетного механізму (А.Є. Буряченко, Н. Вишневська, Г.В. Возняк, Н.В. Воронкіна, О.Я. Кислиця, В.Д. Макогон, Ц.Г. Огонь, Ю.Д. Радіонов, Л.Д. Сафонова, І.Б. Стефанюк, І.В. Усков). Однак методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики та її дієвості репрезентуються опосередковано – через структурні співвідношення різних видів витрат або через досягнення певних макроекономічних характеристик. Неузгодженість щодо застосування кількісних характеристик бюджетної політики призводить до інколи протилежних висновків про її спрямованість.

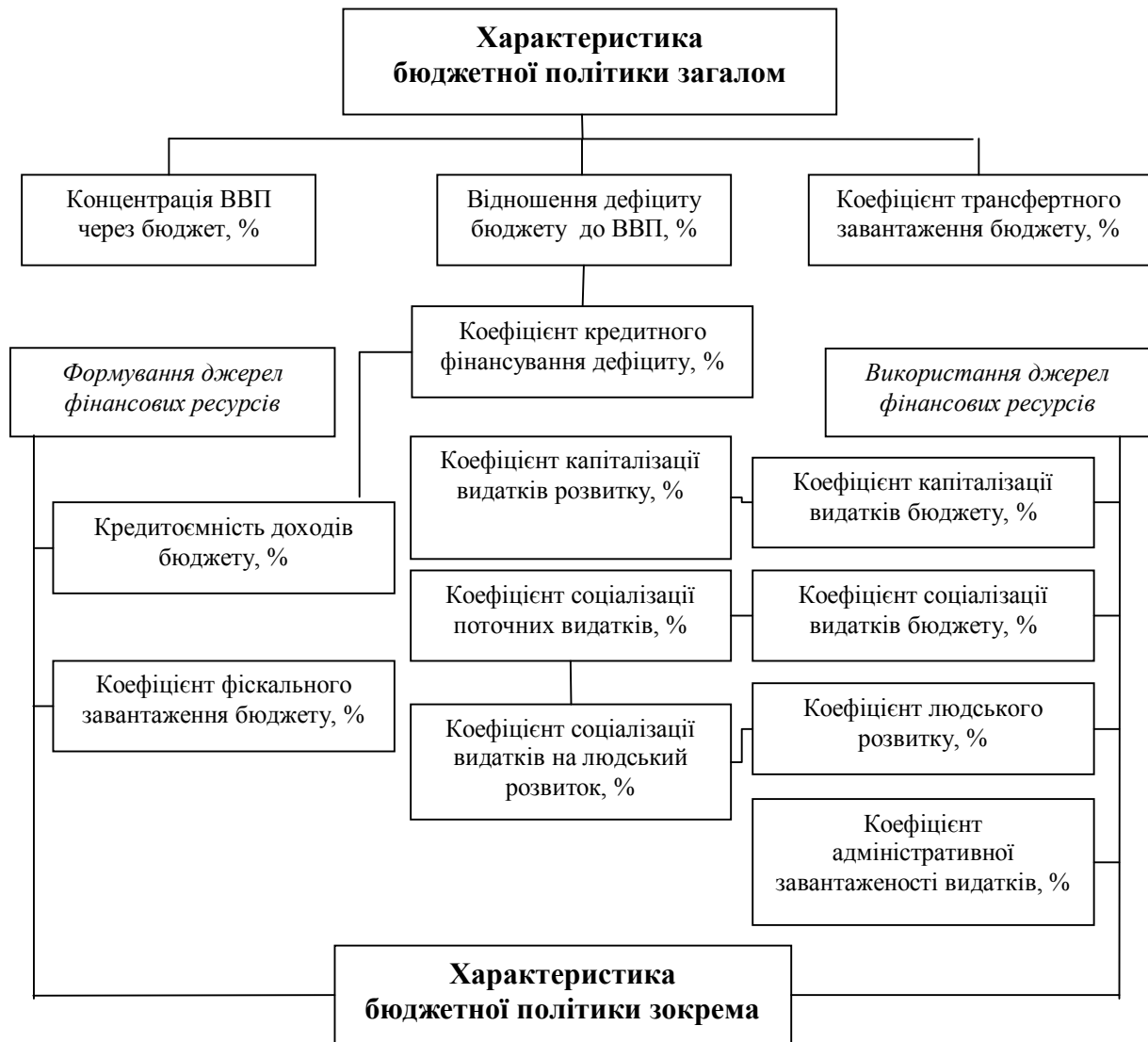
У зв'язку з вищезазначеним одним із завдань даного дослідження є узгодження існуючих кількісних характеристик спрямованості бюджетної політики та розвиток методичних засад її оцінки.

Існуючі науково-методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики досить часто формуються виходячи із завдань окремих досліджень і мають цільовий характер. Основою існуючих методичних розробок є оцінка динаміки та структури бюджетних доходів і видатків, дієвості застосування бюджетної політики через систему макроекономічних показників соціально-економічного розвитку, порівняння одержаних результатів із відповідними результатами бюджетних процесів в інших країнах. Як правило, такі оцінки мають або занадто узагальнений, або занадто частковий характер. У західній практиці також не існує чітких способів визначення спрямованості бюджетної політики країни. Серед найбільш відомих кількісних критеріїв оцінки бюджетної політики – встановлення відповідності параметрів бюджетної політики країни фіскальним правилам [134, с. 90].

За потреби формування цілісного уявлення про спрямованість бюджетної політики країни принципи побудови науково-методичних засад відповідної оцінки можуть бути такими:

- системності, що реалізується як дуалістична єдність оцінки структури і динаміки показників бюджетних показників;
- цілісності оцінок спрямованості бюджетної політики;
- єдності, що проявляється в тому числі як методична єдність в оцінці та інтерпретації її результатів стосовно бюджетної політики за характеристиками зведеного та державного бюджетів;
- інформативної значущості, що визначає значущість відібраних кількісних характеристик як у комплексному розумінні спрямованості бюджетної політики, так і у їх взаємозв'язку з параметрами соціально-економічного розвитку.

Пропонується система кількісних характеристик, які в сукупності дозволять досить точно охарактеризувати поточну бюджетну політику країни. Дана система складається з показників, що характеризують бюджетну політику в цілому, та показників, що характеризують бюджетну політику за аспектами формування і використання джерел фінансових ресурсів (рис. 2.3).



від ВВП). Інші характеристики або не використовувалися, або не розглядалися дослідниками в комплексі.

Розрахунок показників оцінки спрямованості бюджетної політики передбачає існування певної процедури і здійснюється не в контексті порівняння одержаних результатів з еталонними або критичними значеннями. За своїм змістом зазначені показники переважно є структурними характеристиками доходів або видатків бюджету, але їх комплексне застосування дозволяє більш ефективно групувати результати та одержувати більш узагальнені висновки.

Процедура оцінки спрямованості бюджетної політики містить такі етапи:

– *підготовчий*. Під час даного етапу відбувається групування даних щодо доходів і видатків зведеного та державного бюджетів у щорічному та поквартальному часових розрізах. До аналізу включаються: обсяг ВВП; доходи бюджету (із трансфертами); обсяг податкових надходжень; обсяг доходів від операцій із капіталом; обсяг доходів цільових фондів; обсяг видатків; обсяг видатків на виконання загальнодержавних функцій; обсяг видатків на оборону; обсяг видатків на громадський порядок, безпеку та судочинство; обсяг видатків на економічну діяльність; обсяг видатків на охорону навколишнього середовища; обсяг видатків на житлово-комунальне господарство; обсяг видатків на охорону здоров'я; обсяг видатків на духовний і фізичний розвиток; обсяг видатків на освіту; обсяг видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення; обсяг поточних видатків; обсяг капітальних видатків; дефіцит бюджету; надання внутрішніх кредитів; повернення внутрішніх кредитів;

– *визначення загальних показників спрямованості бюджетної політики*.

На цьому етапі розраховуються показники концентрації ВВП через бюджет, відношення дефіциту до ВВП, коефіцієнт трансфертного завантаження бюджету. Останній визначається як відношення різниці між доходами зведеного бюджету (з трансфертами) та доходами державного бюджету (з трансфертами) до загального обсягу доходів зведеного бюджету. Слід відзначити, що у практиці ЄС існують певні обмеження, використання яких

передбачає оцінку кількісних характеристик бюджетної політики країн-членів [11, с. 12] відповідно до Маастрихтських угод конвергенції: дефіцит державного бюджету ($\leq 3\%$ від ВВП); державний борг ($\leq 60\%$ від ВВП). Але наразі в країнах ЄС як індикатор фінансового здоров'я бюджету використовуються показники структурного дефіциту державного бюджету та погашення державного боргу, що являє собою середньострокову бюджетну мету. До останньої характеристики застосовується правило «1/20», згідно з яким загально річне погашення державного боргу має складати не менш як 1/20 від 60% від ВВП ($\leq 45\%$ від ВВП);

– *розрахунок показників спрямованості бюджетної політики щодо формування фінансових ресурсів.* На цьому етапі розраховуються: фіскальна навантаження бюджету (питома вага податків у формуванні доходів бюджету); кредитоемність доходів бюджету (відношення різниці між отриманими та поверненими до бюджету кредитами до доходів); кредитне фінансування дефіциту (відношення різниці між отриманими та поверненими до бюджету кредитами до дефіциту). Використання показника фіскального навантаження для характеристики спрямованості бюджетного процесу постулюється багатьма науковцями у взаємозв'язку з реалізацією розподільної функції державних фінансів [100, с. 63]. Із цим також пов'язане існування поняття «оптимальне податкове навантаження». При визначенні фіскального навантаження доходів бюджету слід ураховувати й те, що для України цей показник номінально є набагато нижчим, ніж фактично, оскільки надходження до цільових фондів досить часто формуються на основі обов'язкових зборів. Інтерпретація результатів оцінки показника кредитного фінансування дефіциту бюджету відбувається одночасно з інтерпретацією відношення дефіциту до ВВП, що дає змогу отримати додаткові результати стосовно структурного співвідношення дефіциту та кредитних джерел фінансування бюджету, співвідношення їх динамік тощо;

– *розрахунок характеристик спрямованості бюджетної політики щодо використання фінансових ресурсів.* На цьому етапі визначаються такі

характеристики: капіталізація видатків бюджету (питома вага капітальних видатків у складі видатків бюджету); капіталізація видатків розвитку (відношення капітальних видатків до видатків розвитку – до останніх безпосередньо або опосередковано можна зарахувати видатки на економічний розвиток, охорону навколишнього середовища, житлово-комунальне господарство); соціалізація видатків (відношення видатків на виконання соціальних функцій держави до загального обсягу видатків; до видатків на виконання соціальних функцій держави прямо або опосередковано зараховуються видатки на охорону здоров'я, духовний і фізичний розвиток, освіту, соцзахист і соцзабезпечення); соціалізація поточних видатків (відношення видатків на виконання соціальних функцій держави до обсягу поточних видатків); фінансування людського розвитку. Подібне групування видатків на соціальну сферу зустрічається у праці Г.С. Лопушняка [112, с. 39]. Окремі із зазначених характеристик мають частковий характер, потреба в їх розрахунку є специфічною та виникає за умови постановки певного завдання. Однак практика впровадження таких часткових характеристик є загальною. Наприклад, до використання пропонуються індикатори інноваційного забезпечення та фінансового забезпечення науки, які за своїм змістом також є структурними показниками і рекомендуються на рівні $\geq 1,7$ (1,5) % від ВВП [6, с. 138]. Іншим прикладом є використання для оцінки соціальної спрямованості бюджетної політики такої групи показників [175, с. 35]: «питома вага видатків на соціальну сферу в сукупних видатках зведеного бюджету, питома вага видатків на соціальну сферу у ВВП, темпи зростання видатків на соціальну сферу відносно темпів зростання ВВП, темпи зростання видатків на соціальну сферу відносно темпів зростання доходів бюджету, співвідношення соціальних видатків і видатків на розвиток економіки, рівень фактичного виконання планових видатків на соціальну сферу»;

– визначення нерівномірності формування кількісних характеристик оцінки спрямованості бюджетної політики. Розраховується за кожним окремим показником як відношення його річного значення до

середньоквартального. Якщо відбуваються суттєві зрушення в доходах чи видатках бюджету протягом року, то значення показника нерівномірності значно відрізнятиметься від одиниці.

Результати застосування системи кількісних характеристик оцінки спрямованості бюджетної політики України за 2011-2017 рр. наведено в табл. 2.3.

Таблиця 2.3

Результати оцінки спрямованості бюджетної політики України на основі даних Зведеного бюджету за період 2011-2017 рр.¹

Показник	2011-2013				2014-2017				
	2011	2012	2013	C ₁	2014	2015	2016	2017	C ₂
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	0,307	0,317	0,302	0,309	0,287	0,328	0,328	0,341	0,321
Відношення дефіциту до ВВП	0,018	0,036	0,043	0,032	0,045	0,016	0,023	0,014	0,025
Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту	0,206	0,076	0,008	0,097	0,069	0,099	0,034	0,050	0,063
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	0,840	0,809	0,799	0,816	0,806	0,779	0,831	0,814	0,808
Трансфертне навантаження бюджету	0,238	0,279	0,262	0,260	0,286	0,267	0,250	0,268	0,268
Кредитоемність доходів бюджету	0,012	0,009	0,001	0,007	0,011	0,005	0,002	0,002	0,005
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету	0,230	0,215	0,229	0,225	0,285	0,330	0,318	0,311	0,311
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	0,101	0,083	0,058	0,081	0,039	0,069	0,088	0,095	0,073
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток	0,602	0,464	0,459	0,508	0,311	0,603	0,813	0,727	0,613
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету	0,603	0,607	0,644	0,618	0,591	0,556	0,575	0,559	0,570
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету	0,671	0,662	0,684	0,672	0,615	0,597	0,630	0,617	0,614
Коефіцієнт людського розвитку	0,350	0,353	0,357	0,353	0,327	0,296	0,265	0,288	0,294
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету	0,581	0,581	0,555	0,572	0,554	0,533	0,462	0,516	0,516

¹ Розраховано автором.

C₁ – у середньому за період 2011-2013 рр., C₂ – у середньому за період 2014-2017 рр.

Як свідчить динаміка характеристик бюджетної політики загалом, суттєвих відмінностей між показниками бюджетної політики за періоди 2011-2013 рр. та 2014-2017 рр. не існує. Рівень концентрації ВВП через зведений бюджет навіть зріс (на 3,8%), проте середнє значення дефіциту бюджету по відношенню до ВВП значно поліпшилося (на 21,87%) при тому, що Україна наразі перебуває в умовах воєнного конфлікту, а економіка (особливо її реальний сектор) – у кризовому стані. Зменшився обсяг циркуляції трансфертів між державним та зведеним бюджетами, що означає фактичне, а не деклароване посилення фінансової автономії місцевих бюджетів.

Значною мірою знизився рівень кредитної завантаженості доходів бюджету (за чотирирічний період на 28,57%) та відповідно зменшилося кредитне фінансування дефіциту. Динаміка зазначених показників була однією з найбільш значущих, а отже, можна стверджувати, що одним із базових пріоритетів бюджетної політики України у період 2014-2017 рр. було зменшення кредитної залежності при формуванні доходів бюджету. Водночас вагомою залишається фіскальна завантаженість доходів бюджету, що хоч і має стійку тенденцію до зменшення, проте все ще складає 0,808 від загального обсягу доходів.

Результати оцінки спрямованості бюджетної політики щодо використання фінансових ресурсів полягають у такому.

Суттєво підвищився рівень адміністративної завантаженості видатків (на 38,22%), джерелом фінансування яких стали ресурси, що раніше спрямовувались як на фінансування капітальних видатків, так і на забезпечення поточних, особливо видатків на соціальну сферу. Оскільки при розрахунку даного показника враховувалися не тільки видатки на здійснення загальнодержавних функцій, але і видатки на оборону, захист правопорядку та судочинство, зростання даної групи видатків обумовлене об'єктивною необхідністю силового забезпечення національної безпеки. Однак це не зменшує деструктивність спрямованості бюджетної політики на мінімізацію

фінансування розвитку та соціальної сфери. Особливо негативним є той факт, що серед видатків на соціальну сферу домінуючу роль втрачають видатки на забезпечення людського розвитку, що обумовлюють стратегічні переваги соціальної сфери України.

Слід враховувати, що в межах підперіодів 2011-2013 рр. та 2014-2017 рр. відбуваються суттєві коливання спрямованості бюджетної політики. Найбільш яскравим прикладом такого ситуативного коливання є різке зменшення соціалізації видатків у 2015 році, коли коефіцієнт соціалізації поточних видатків втрачає три пункти, коефіцієнт людського розвитку – десять, коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків – тринадцять. У 2016 році тенденції динаміки показників спрямованості бюджетної політики відновлюються.

При оцінці спрямованості реалізації бюджетної політики важливе значення мають відносні кількісні характеристики, розраховані на підставі даних Зведеного та Державного бюджету України (табл. 2.4).

Як видно з табл. 2.4, концентрація ВВП через зведений бюджет становить близько 33%. Однак слід зауважити, що найбільшою мірою ВВП концентрується в державному бюджеті, ніж у місцевих, – централізація фінансових ресурсів у державному бюджеті складає 78% від їх централізації через бюджетну систему. Фіскальна завантаженість бюджетів є також досить високою, що є традиційним для бюджетної політики України, адже податкові надходження – це основне джерело доходів бюджетів усіх рівнів.

Капіталізація видатків бюджету щороку зростає. Це є позитивним явищем, оскільки щороку більше збільшується фінансування розвитку ніж поточних потреб. Однак негативним чинником є низький рівень фінансування капітальних видатків (у 2017 р. зведений бюджет – 0,095, державний – 0,0489). Однак слід зауважити, що капіталізація видатків на економічний розвиток є досить високою. При цьому на загальнодержавному рівні така капіталізація є значно вищою, ніж на місцевому.

Таблиця 2.4

**Показники оцінки спрямованості бюджетної політики України
за 2015-2017 рр.¹**

Показник	Зведений бюджет			Державний бюджет		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	0,328	0,328	0,341	0,269	0,259	0,266
Відношення дефіциту до ВВП	0,016	0,023	0,014	0,023	0,029	0,016
Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту	0,099	0,034	0,050	0,065	0,024	0,039
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	0,779	0,831	0,814	0,766	0,818	0,790
Трансфертне навантаження бюджету	0,267	0,250	0,268	0,325	0,317	0,344
Кредитоемність доходів бюджету	0,005	0,002	0,002	0,006	0,003	0,002
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	0,330	0,318	0,311	0,364	0,364	0,363
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	0,069	0,087	0,095	0,030	0,039	0,049
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток	0,603	0,813	0,727	0,424	0,736	0,789
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету	0,556	0,574	0,559	0,263	0,298	0,251
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету	0,597	0,630	0,617	0,272	0,310	0,263
Коефіцієнт людського розвитку	0,296	0,265	0,288	0,084	0,076	0,079
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету	0,533	0,462	0,516	0,318	0,256	0,313

¹ Розраховано на основі джерел [55; 77].

Коефіцієнти соціалізації видатків та соціалізації поточних видатків є досить високим і протягом 2015-2017 рр. демонструє позитивну динаміку. У зведеному бюджеті зазначені коефіцієнти коливаються в межах 0,550-0,630, а в державному – 0,250-0,310. Це вказує на те, що половина таких видатків (від 45 до 49,2%) зосереджена саме на місцевому рівні. Невідповідність розподілу доходів і видатків за зведеним та державним бюджетами підкреслює фінансову централізацію моделі фінансування владних повноважень в Україні.

Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків державного бюджету щороку демонструє позитивну динаміку. Однак у зведеному бюджеті рівень цього коефіцієнта у 2016 р. дещо знизився. Це свідчить про скорочення обсягу видатків адміністративної спрямованості на місцевому рівні.

Рівень видатків бюджетів, спрямованих на людський розвиток (у тому числі у складі соціалізованих видатків), протягом 2015-2017 рр. демонструє від'ємну динаміку. Це викликано зміною орієнтирів у фінансуванні виконання функцій держави. Також слід відзначити, що видатки, спрямовані на людський розвиток, більшою мірою здійснюються за рахунок місцевих бюджетів.

Щорічна від'ємна динаміка рівня кредитоемності доходів бюджету вказує на зменшення обсягу наданих кредитів. Кредитування в основному здійснюється за рахунок державного бюджету.

Відношення дефіциту до ВВП у 2017 р. є суттєво меншим, ніж у 2016 р., але незначною мірою відрізняється від рівня у 2015 р. Порівнюючи зведений і державний бюджети, а саме відношення бюджетного дефіциту до ВВП, можна стверджувати, що основний його обсяг виникає саме на рівні державного бюджету. Зменшення коефіцієнта кредитного фінансування бюджетного дефіциту викликане скороченням обсягу дефіциту та наданих кредитів.

Порівнюючи динаміку показників спрямованості бюджетної політики, визначених за даними Зведеного та Державного бюджетів, відзначимо, що їх динаміка в цілому співпадає. Принципові відмінності існують і динаміці трансфертного навантаження бюджету – якщо за даними Зведеного бюджету трансфертне навантаження в межах періоду 2014-2017 рр. залишається сталим, то за даними Державного бюджету – суттєво зростає (на п'ять пунктів). Несхожість динаміки демонструє коефіцієнт адміністративної завантаженості бюджету: за даними Державного бюджету залишається сталим, за даними Зведеного бюджету – зменшується на 5,5 пункти. Коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток зростає: за даними Зведеного бюджету – на 20 пунктів, за даними Державного бюджету – на 86 пунктів.

Із використанням показників спрямованості бюджетної політики виявлено рівномірність / нерівномірність їх формування. Алгоритм визначення рівномірності формування показників спрямованості бюджетної політики є таким: розрахунок значення показника за річними даними; розрахунок значення показника для кожного кварталу; визначення коефіцієнта

нерівномірності як відношення середньоквартального значення показника спрямованості бюджетної політики до його річного значення.

На рис. 2.4 наведено порівняльну динаміку нерівномірності формування показників спрямованості бюджетної політики за даними Зведеного та Державного бюджетів України.

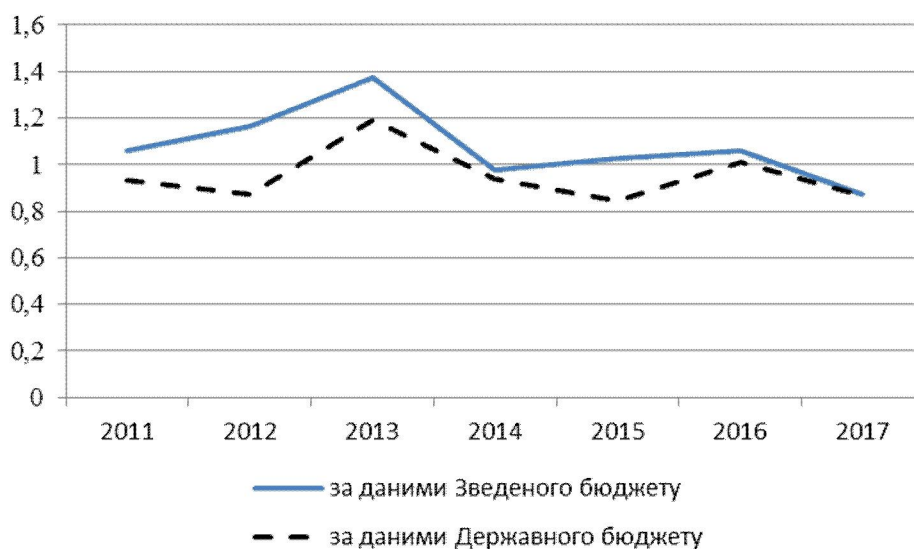


Рис. 2.4. Динаміка нерівномірності формування показників спрямованості бюджетної політики (за розрахунками автора)

Щодо середнього рівня нерівномірності, то можна констатувати таке: фінансові потоки є більш рівномірними у зведеному бюджеті, ніж у державному, оскільки протягом аналізованого періоду рівномірне формування показників спрямованості за даними Зведеного бюджету зустрічається чотири рази (2011, 2014, 2015, 2016 рр.), за даними Державного бюджету – двічі (2014, 2016 рр.). Найменш рівномірним формування показників спрямованості бюджетної політики було у 2013 р. – коливання окремих коефіцієнтів досягали 37% (за даними Зведеного бюджету) та 19% (за даними державного бюджету). Значною є нерівномірність показників спрямованості і в 2017 р., змінюється тільки вектор відхилень.

Використання запропонованої системи показників спрямованості бюджетної політики має як переваги, так і недоліки (рис. 2.5). Основні переваги визначаються групуванням та специфікою розрахунку окремих показників.



Рис. 2.5. Переваги та недоліки використання запропонованої системи показників спрямованості бюджетної політики (розроблено автором)

Так, укрупнення характеристик і зміна абсолютних значень на відносні, структурно обумовлені, дозволяють встановити спрямованість бюджетної

політики за її основними векторами й одночасно подолати ту частину змінності показників, яка викликана специфікою бюджетного процесу. Разом з тим укрупнення характеристик (наприклад, сумарне врахування видатків соціальної спрямованості при розрахунку коефіцієнта соціалізації видатків) несе в собі загрозу неврахування окремих аспектів прояву бюджетної політики при більш докладному дослідженні. Одночасна оцінка показників для зведеного та державного бюджетів сприяє визначенню наслідків централізації / децентралізації.

Простота інтерпретації поєднується із загрозою нехтування внутрішніми чинниками, що визначають певну спрямованість бюджетної політики. Саме для подолання цієї загрози використано часткове інформаційне дублювання показників: коефіцієнт капіталізації видатків бюджету деталізується коефіцієнтом капіталізації видатків розвитку, коефіцієнт соціалізації видатків – коефіцієнтами соціалізації поточних видатків і людського розвитку соціалізованих видатків. Перевагою запропонованої системи показників спрямованості бюджетної політики також є можливість визначення їх нерівномірності, а найбільш важливою перевагою – їх узгодженість між собою, що дозволяє робити цілісні висновки про основні вектори спрямованості бюджетної політики, її стійкість і співвідносити між собою наслідки спрямованості бюджетної політики.

При концентрації державних повноважень з формування фондів фінансових ресурсів на рівні державного бюджету держава обов'язково повинна рівномірно розподілити функції щодо фінансування видатків соціальної спрямованості між державним і місцевими рівнями управління. Сьогодні специфіка бюджетної політики полягає швидше у підтримці диспропорцій, ніж пропорційності, між джерелами фінансових ресурсів і спрямуванням їх використання на державному та місцевому рівнях.

Дослідження спрямованості бюджетної політики України щодо використання фінансових ресурсів дало змогу доповнити одержані іншими науковцями результати. Так, у статті [127, с. 86] констатується, що найбільш

значущим є обсяг фінансування сфери соціального захисту та соціального забезпечення населення ($\approx 20\%$ протягом 2011-2015 рр.), зростає обсяг фінансування видатків на загальнодержавні функції, зменшується обсяг фінансування видатків на економічну діяльність. За іншими напрямками здійснення видатків їх питома вага залишається стійкою. У роботі [143, с. 46-47] результати детального аналізу динаміки та структури бюджетних видатків пов'язані, перш за все, зі змінами економічної кон'юнктури, необхідністю фінансування тих чи інших потреб, посилення виконання окремих функцій держави, політичними або / та воєнними чинниками. Кількісні характеристики спрямованості бюджетної політики щодо використання фінансових ресурсів не є значущими.

Оцінка практично всіх характеристик спрямованості бюджетної політики України свідчить про нерівномірність їх формування. Однак слід зазначити, що порівняно з періодом 2011-2013 рр. у 2014-2017 рр. досягнуто зменшення нерівномірності бюджетних процесів на 17,89%.

Узагальнюючи результати оцінки спрямованості бюджетної політики України за 2011-2017 рр., всі запропоновані показники можна поділити на дві групи:

1) показники, динаміка яких є узгодженою за даними як зведеного, так і державного бюджетів. У межах цієї групи виокремлюються дві підгрупи:

– показники, які демонструють стійку динаміку зростання (коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток);

– показники, які демонструють стійку динаміку зменшення (коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту, коефіцієнт фіскального завантаження бюджету, коефіцієнт соціалізації видатків, коефіцієнт соціалізації поточних видатків);

2) показники, динаміка яких є різноспрямованою за даними зведеного та державного бюджетів. У межах цієї групи також виокремлюються дві підгрупи:

- показники, що демонструють вектор централізації бюджетних процесів,
- збільшуються за даними державного бюджету та зменшуються за даними зведеного бюджету (трансфертне навантаження бюджету, коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету);

- показники, що демонструють вектор децентралізації бюджетних процесів, – зменшуються за даними державного бюджету, збільшуються за даними зведеного бюджету (коефіцієнти капіталізації видатків бюджету, людського розвитку, людського розвитку соціалізованих видатків, кредитоемність доходів бюджету, відношення дефіциту бюджету до ВВП).

Серед найбільш значущих результатів оцінки спрямованості бюджетної політики України слід відзначити:

- підвищення рівня бюджетної безпеки через зменшення дефіциту та скорочення кредитування державних видатків;
- реальне посилення фінансової автономії місцевих бюджетів;
- пріоритетність фінансування силових методів забезпечення національної безпеки.

Проблемними аспектами спрямованості бюджетної політики України є:

- надмірна концентрація ВВП у бюджеті;
- надмірна фіскальна завантаженість бюджету;
- згортання фінансування соціально-економічного розвитку, особливо з урахуванням його стратегічних пріоритетів.

Переважає більшість проблемних аспектів спрямованості бюджетної політики визначається не стільки трансформацією інституційних засад суспільства, скільки тривалим перебуванням економіки у кризовому стані, зовнішніми та внутрішніми деструктивними факторами.

Оцінка спрямованості бюджетної політики є передумовою визначення дієвості бюджетних інструментів, їх оптимальних або критичних параметрів і визначає розробку напрямів удосконалення її концептуальних засад. Однак методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики є неусталеними. Більшість застосовуваних показників є інформаційно неузгодженими або

частково дублюють один одного. Тому виникає потреба в удосконаленні науково-методичних засад оцінки спрямованості бюджетної політики, що полягає в доповненні та структуруванні системи кількісних характеристик, розробці підходів до їх обчислення та інтерпретації згідно з принципами цілісності, системності, єдності й інформативної значущості.

2.3 Невизначеність бюджетних процесів в Україні

Особливістю сучасного етапу розвитку економіки є високий рівень мінливості всіх економічних процесів, зростання кількості ризиків та загроз, яким підлягає як економіка загалом, так і окремі економічні агенти зокрема. Бюджетна система, що функціонує завдяки і на основі ресурсів реального сектору економіки, у кризовий період також потрапляє на його негативні впливи. Незважаючи на існування певної спрямованості в динаміці показників бюджетної політики, і їй притаманна невизначеність. Разом з тим досягнення очікуваних результатів застосування бюджетних інструментів потребує постійного моніторингу показників спрямованості бюджетної політики як у безпосередньому вимірі, так і у відносному, включаючи моніторинг рівня їх невизначеності. Існування саме такого моніторингу зробить дослідження спрямованості бюджетної політики більш адаптованим до кризових умов, що дозволить прогнозувати її вплив на соціально-економічний розвиток країни.

Характеристика рівня невизначеності бюджетних процесів лежить у площині загальної проблематики дослідження невизначеності, яку розглядають багато науковців, таких як Ю.М. Барташевська [13], В.В. Вітлінський [56], О.М. Грабчук [65-67], В.А. Даниленко [70], В.Ф. Капустін [96], К. Павлов [140], І. Розмаїнський [169], Ф. Найта [203]. У свою чергу, питанням ризиків функціонування бюджетної системи України, мінливості бюджетних процесів, впливу кризових явищ на бюджетні процеси присвячено праці С. Булгакової

[24], Т.А. Васильєвої [50; 51], І.О. Луніної [114], В.М. Опаріна [132], М.Д. Пасічного [145], С.О. Шпіцглуза [188]. Дещо менше уваги приділено способам (і доцільності) зниження рівня невизначеності загалом та регулювання рівня невизначеності бюджетних процесів зокрема. Основні доробки фінансової науки здебільшого стосуються необхідності та механізмів зниження рівня бюджетних ризиків, що є особливо актуальним у кризовий період. До таких ризиків відносять переважно зменшення наповнюваності бюджетів усіх рівнів під час кризи, інфляційне зростання витрат, скорочення негативних впливів кризових явищ на державні фінанси та зменшення втрат від нестабільності функціонування бюджетних механізмів.

У наукових працях часто зазначається, що зростання невизначеності бюджетних процесів у кризовий період є негативним явищем; його мінімізація виступає важливим завданням бюджетної політики у зв'язку з тим, що невизначеність ініціює зростання бюджетних ризиків. При цьому постає важливий аспект вирішення даного завдання – кількісна оцінка рівня невизначеності бюджетних процесів.

Для первинної оцінки рівня невизначеності бюджетних процесів використано ентропійний підхід, згідно з яким вимірюється кількість хаосу. Слід відзначити, що ентропія не є єдиною та безумовною характеристикою рівня невизначеності. Як кількісна характеристика, ентропія не дає уявлення про ту її частку, яка не піддається вимірюванню, точніше, не може бути виміряна в момент ініціації або суттєвої трансформації бюджетних процесів. Зокрема, основою формування бюджетної системи України є державні та місцеві бюджети, які взаємодіють з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіального устрою, урегульованих нормами права [29]. За умови значних трансформацій бюджетної системи, наприклад при реформуванні адміністративно-територіального устрою (що наразі відбувається), змінюються компоненти бюджетних відносин, інституційні засади їх здійснення. Це призводить і до різноспрямованих змін у

невизначеності бюджетних процесів. Протягом 2007-2017 рр. таких трансформацій було багато:

- значною мірою на економіку та бюджет вплинула світова фінансова криза, яка розпочалась у 2008 р. і наслідки якої для України були пролонговані на тривалий час;

- у 2010-2012 рр. відбулося реформування системи державного адміністрування, реорганізація органів державної влади;

- у 2010-2012 рр. значні зміни відбулись у державних фінансах у зв'язку з прийняттям нового Податкового кодексу [150] та нової редакції Бюджетного кодексу [29], поточні зміни яких у подальші роки також були суттєвими;

- змінилася система обліку фінансової інформації та подання статистичних даних, що було обумовлено прийняттям Україною міжнародних стандартів статистичної звітності;

- вагоме значення для зростання рівня невизначеності мало виникнення у 2013-2014 рр. суспільно-політичної кризи, втрата частини території та військова агресія;

- подальше реформування інституційних засад державних фінансів й упровадження реформи адміністративно-територіального устрою (у тому числі виникнення й оформлення місцевих територіальних громад) обумовили зміни у бюджетних процесах, які відбуваються і сьогодні;

- збільшення фінансової автономії місцевих бюджетів призвело до зміни самої моделі фінансування владних повноважень.

Ці та інші трансформації бюджетних процесів спричинили зростання кількості хаосу в них.

Рівень ентропії доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів і виробництво ентропії зображено на рис. 2.6, 2.7.

Як свідчать результати розрахунків, визначальною є ентропія доходів державного бюджету, що прямо корелює з ентропією доходів зведеного.

Ентропія доходів місцевих бюджетів дещо передувє ентропії доходів зведеного та державного. Особливе зростання ентропії спостерігається у 2013-2014 рр., а її зниження – у 2014-2015 рр.

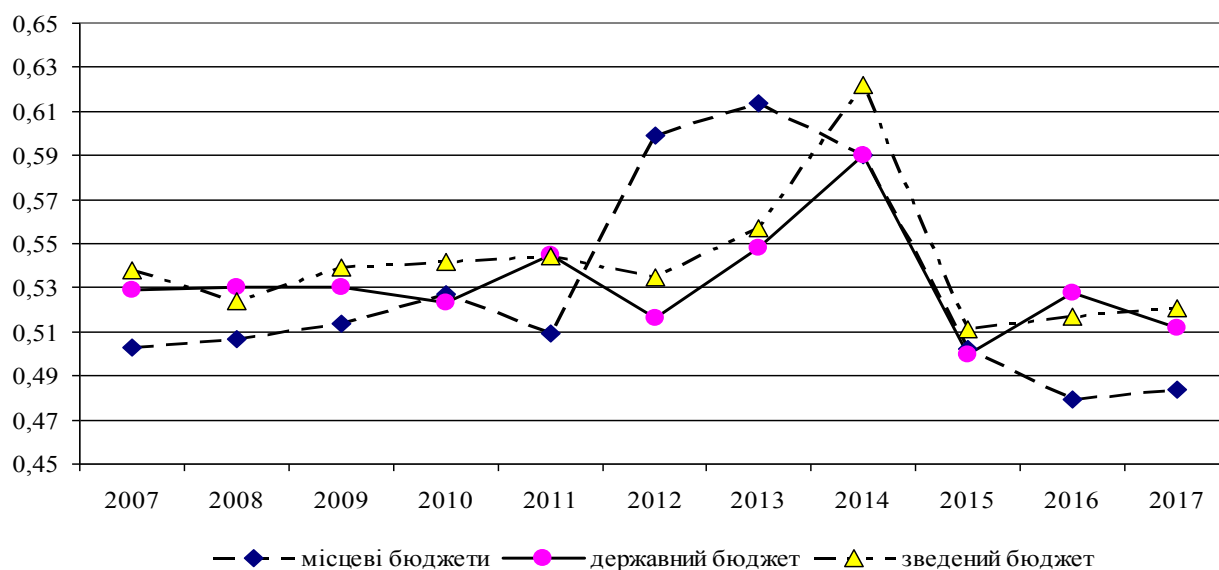


Рис. 2.6. Динаміка ентропії доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2007-2017 рр.

(складено за результатами розрахунків автора)

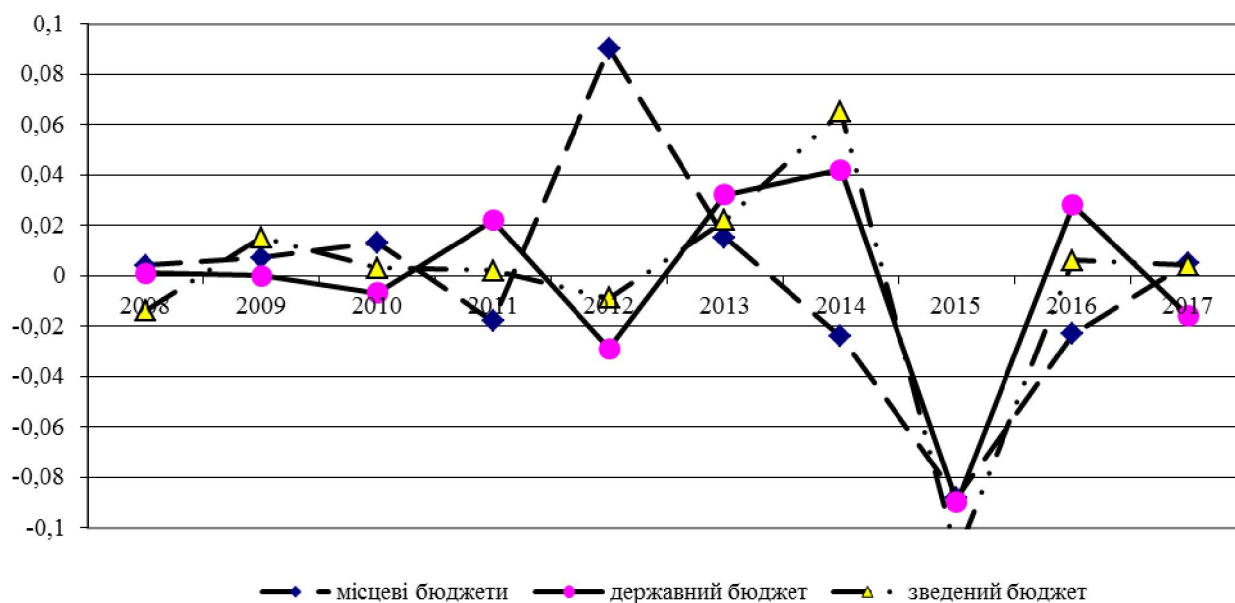


Рис. 2.7. Динаміка виробництва ентропії за доходами зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2007-2017 рр.

(складено за результатами розрахунків автора)

Відомо, що зростання ентропії передуює виникненню кризових ситуацій, а зменшення ентропії відповідає дисипації, згортанню системи. Крім того, спостерігаються внутрішньорічні цикли коливання ентропії доходів – із зниженням ентропії у IV кварталі кожного року та її зростанням у II та III кварталах. Виробництво ентропії має мінливий характер, з коливаннями навколо нуля, проте з наближенням до періоду 2013-2015 рр. амплітуда цих коливань зростає і досягає максимуму у 2014 р., коли спостерігаються найбільш значущі кризові явища. Коливання виробництва ентропії, з одного боку, свідчать про саморегульованість процесу, з іншого – про підтримку певного рівня невизначеності в ньому, тобто процесу формування доходів властиве збереження певного рівня невизначеності.

На рис. 2.8, 2.9 відображено результати дослідження рівня невизначеності здійснення видатків за даними зведеного, державного та місцевих бюджетів.

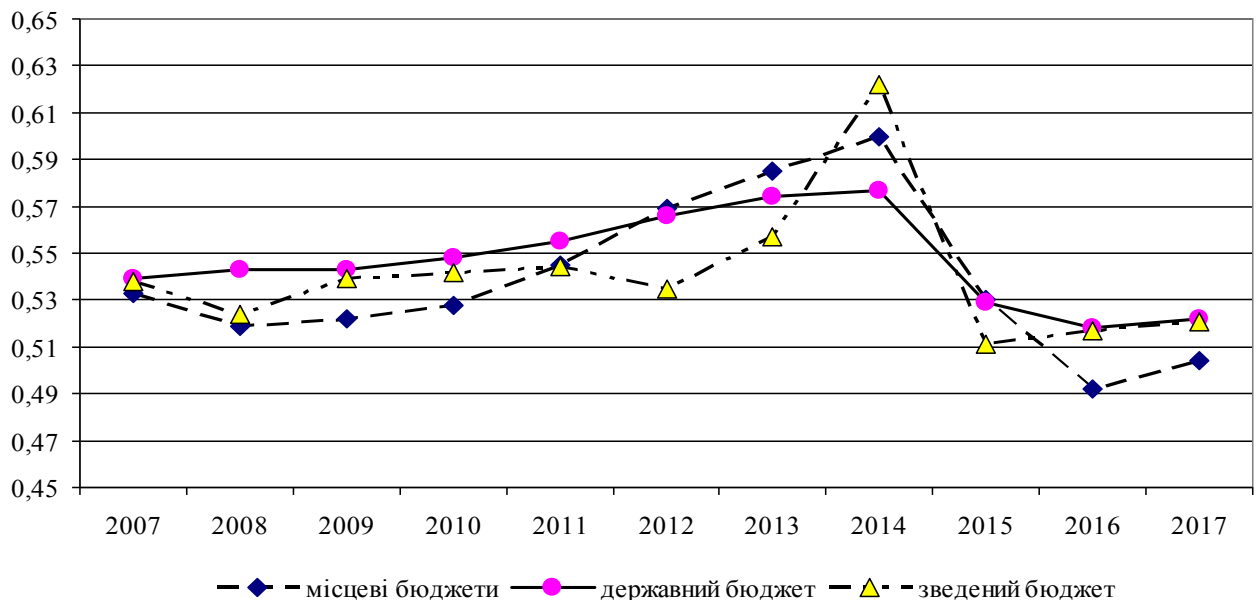


Рис. 2.8. Динаміка ентропії видатків зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2007-2017 рр.

(складено за результатами розрахунків автора)

Динаміка ентропії здійснення видатків суттєво відрізняється від такої за доходами. Зокрема, процесу здійснення видатків властива стійка тенденція зростання ентропії протягом 2007-2014 рр. із досягненням максимуму у 2014 р. Крім того, рівень ентропії здійснення видатків є суттєво вищим, ніж ентропії доходів.

Як і для процесу формування доходів бюджету, спостерігається взаємна залежність між ентропією видатків зведеного та державного бюджетів, однак значною відмінністю є те, що ентропія видатків місцевих бюджетів також корелює з ентропією видатків зведеного і державного бюджетів. Подібні відмінності в кількісному рівні невизначеності бюджетних процесів при формуванні доходів і здійсненні видатків свідчать про те, що природа виникнення невизначеності відрізняється.

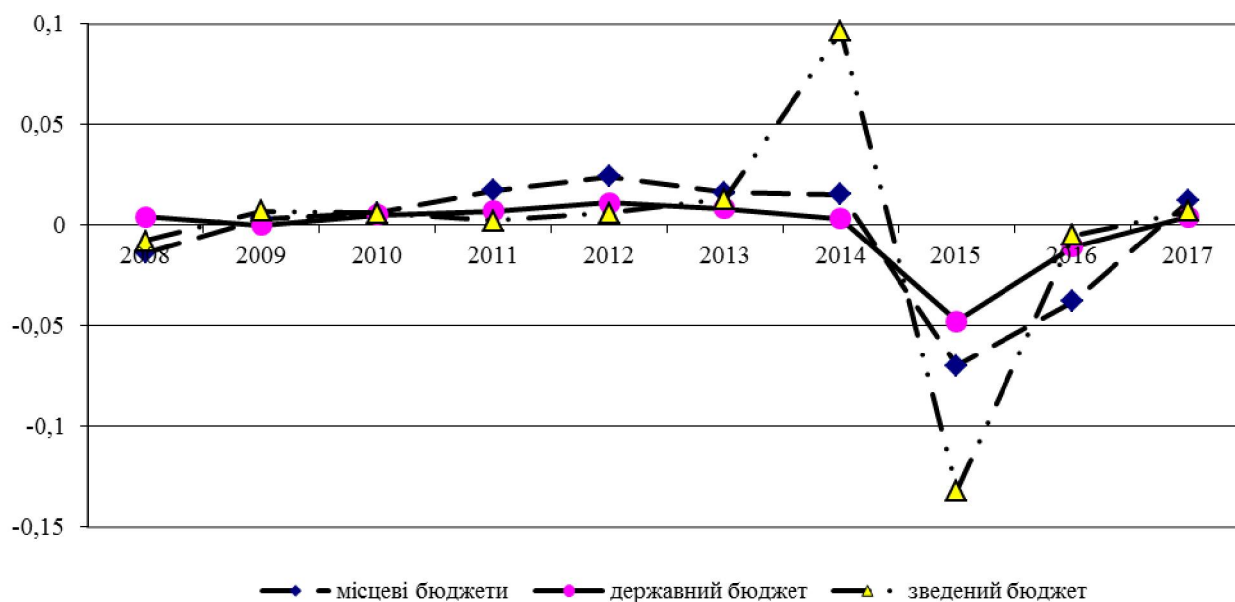


Рис. 2.9. Динаміка виробництва ентропії за видатками зведеного, державного та місцевих бюджетів України за 2007-2017 рр.

(складено за результатами розрахунків автора)

Дослідження ентропії видатків також підтвердило існування її внутрішньорічного циклу з різким зменшенням невизначеності у IV кварталі

кожного року та зростанням протягом II-III кварталів. Проте низький рівень невизначеності здійснення видатків спостерігався і в I кварталі 2010 р., що може бути пояснено затримкою здійснення бюджетних видатків, обумовленою невчасним ухваленням закону «Про Державний бюджет України на 2010 рік» [153] (закон було ухвалено 27.04.2010 р. на противагу встановленому терміну 01.12.2009 р.).

У результаті дослідження рівня невизначеності формування доходів і здійснення видатків зведеного, державного та місцевих бюджетів встановлено:

- динаміка ентропії доходів та ентропії видатків має суттєві відмінності, що вказує на різні джерела її виникнення за цими процесами;

- однакова внутрішньорічна циклічність ентропії за доходами та видатками свідчить про те, що на рівень невизначеності значною мірою впливають недосконалості бюджетного процесу;

- підвищення / зниження рівня невизначеності бюджетних процесів обумовлене як загальними тенденціями розвитку економіки, так і виникненням системних кризових процесів, викликаних трансформацією інституційних суспільних засад.

Особливою є динаміка ентропії та виробництва ентропії державного боргу України і гарантованого державою боргу, яка протягом 2007-2017 рр. зростає. Процес не має ніякої схильності до дисипації, причому рівень ентропії наблизився до 0,65, що є досить значущим і свідчить про наближення кризових явищ у даному сегменті державних фінансів. Зниження рівня невизначеності при зростанні державного боргу можливе тільки за умови виникнення системної кризи в економіці, коли загальна дисипація економічної системи «природним чином» обумовить дисипацію державного боргу. Слід також урахувати, що нарощування державного боргу викликає погіршення бюджетної безпеки, виникнення нових ризиків та загроз, що при високому рівні невизначеності бюджетних процесів значно збільшує імовірність виникнення системної кризи у державних фінансах.

Одержані результати дослідження рівня невизначеності бюджетних процесів мають попередній характер, оскільки не дають повного уявлення про джерела її виникнення. Більш повні дослідження в цьому напрямі здійснено на основі розробленого методичного підходу.

Сьогодні у світовій спільноті точаться дискусії щодо розуміння поняття невизначеності, існування невизначеності економічних процесів та взаємозв'язку з їх волатильністю. На рис. 2.10 наведено запропонований методичний підхід до оцінки волатильності бюджетних процесів і рівня їх невизначеності.

На підготовчому етапі здійснюється розрахунок характеристик бюджетної політики, формуються ряди даних у динаміці. Важливим елементом даного етапу є вибір показників, за якими виконуватиметься оцінка рівня невизначеності бюджетних процесів, і вибір часового горизонту. Недоцільним є використання абсолютних показників для оцінки волатильності та невизначеності бюджетних процесів унаслідок їх значної величини і вагомих коливань за періодами. Значні коливання бюджетних джерел фінансових ресурсів і напрямів їх використання часто обумовлені особливостями бюджетного процесу.

Вибір часового горизонту визначає можливість, з одного боку, мінімізувати вплив епізодичних великих відхилень від ліній часової апроксимації, з іншого – врахувати більшу частку відхилень при визначенні «білого шуму».

На другому етапі (сепарації) здійснюється відокремлення складових характеристик бюджетної політики: трендової складової (або такої, що має чітко визначену закономірність динаміки); відхилень від лінії тренду (що поєднують випадкові та визначені коливання параметрів бюджетної політики); рівня «білого шуму» в динаміці параметрів бюджетної політики (тільки випадкові їх коливання). Під визначеними коливаннями характеристик бюджетної політики розуміється та їх частина, що має часову закономірність, відмінну від основної.

Існування визначеного відхилення опосередковано свідчить про певні закономірності в динаміці характеристик бюджетної політики, які не мають часового характеру, але якісно впливають на розвиток бюджетних процесів.

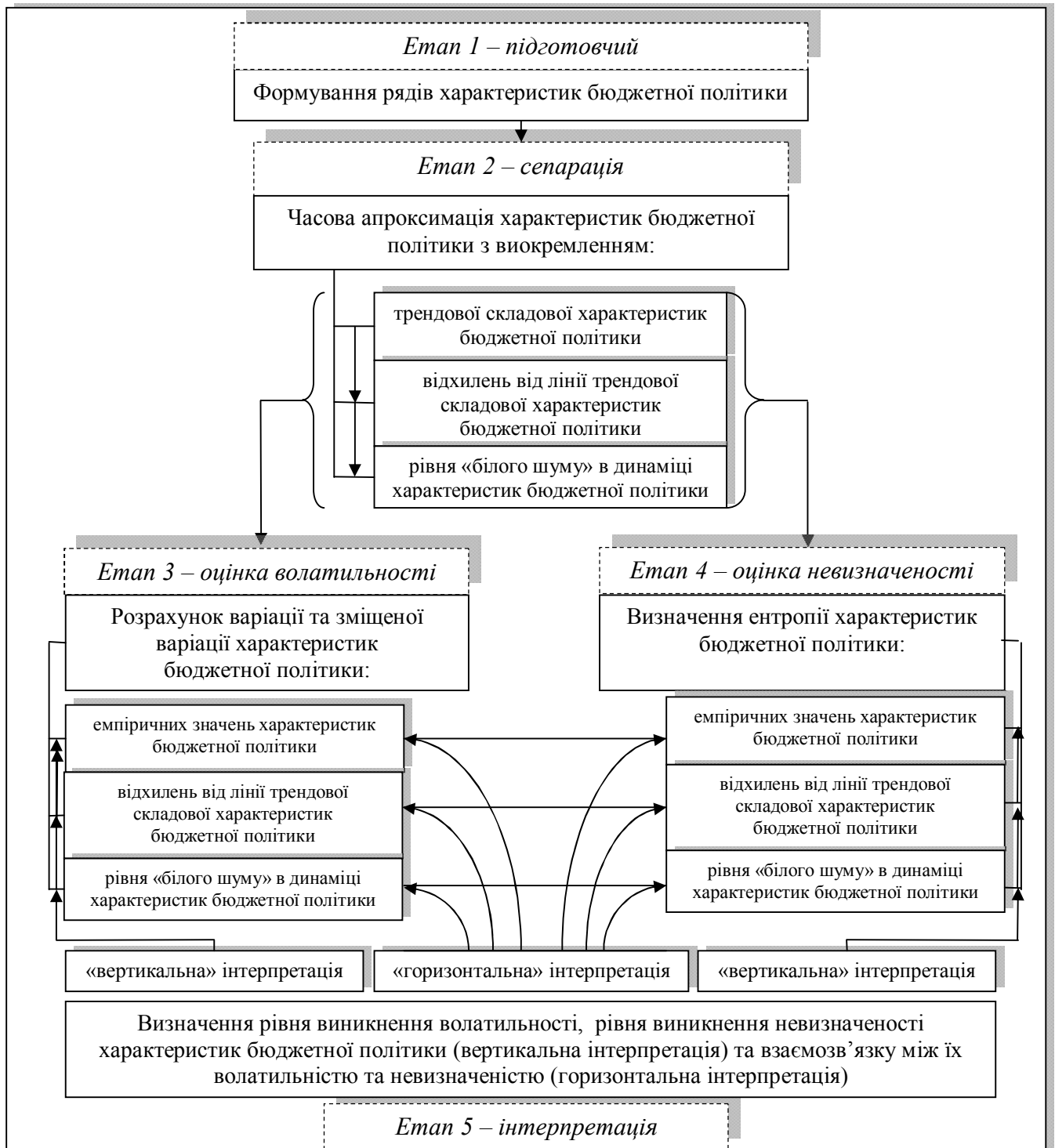


Рис. 2.10. Методичний підхід до оцінки волатильності та рівня невизначеності бюджетних процесів (розроблено автором)

Іншими словами,

$$K_e = K_t + K_v + U_k, \quad (2.1)$$

де K_e – емпіричні значення показника спрямованості бюджетної політики;

K_t – складова показника спрямованості бюджетної політики, що піддається часовій апроксимації;

K_v – визначені відхилення показника спрямованості бюджетної політики від лінії часової апроксимації;

U_k – «білий шум» у динаміці показника спрямованості бюджетної політики.

Трендова складова показника спрямованості бюджетної політики та визначені відхилення від лінії часової апроксимації виокремлюються з достовірністю понад 90%, причому достовірність ряду $K_t + K_v$ має бути вищою, ніж достовірність рядів K_t або K_v зокрема.

На третьому етапі здійснюється оцінка волатильності показників спрямованості бюджетної політики за емпіричними значеннями, відхиленнями від лінії тренду і «білим шумом» за допомогою коефіцієнтів варіації та зміщеної варіації. При розрахунку останньої враховується співвідношення моди та медіани, що дає змогу врахувати при оцінці волатильності існування тенденції (особливо важливо при дослідженні емпіричних значень). Показник семіваріації не використовується, оскільки неможливо однозначно встановити якісні межі бюджетних параметрів і їх змін.

Четвертий етап присвячено оцінці рівня невизначеності показників спрямованості бюджетної політики на основі розрахунку ентропії. Ентропія вважається мірою хаосу у процесі та розраховується як

$$E_k = \sum_{i=1}^n P_i(K_i) \cdot \text{Log}_j P_i, \quad (2.2)$$

де E_k – ентропія k -го показника спрямованості бюджетної політики;

$P_i(K_i)$ – імовірність виникнення i -го значення k -го показника спрямованості бюджетної політики;

$\text{Log}_j P_i$ – логарифм за основою j імовірності P_i .

На п'ятому етапі відбувається інтерпретація одержаних результатів оцінки волатильності та невизначеності бюджетних процесів. Інтерпретація може бути «вертикальною» або «горизонтальною». «Вертикальна» передбачає послідовне порівняння волатильності / ентропії за рівнями сепарації показників спрямованості бюджетної політики – емпіричних значень показників, відхилень від лінії часової апроксимації та «білого шуму»; «горизонтальна» – порівняння показників волатильності та рівня ентропії в межах кожного рівня окремо.

Розрахунки здійснено на основі даних про динаміку структурно обумовлених показників спрямованості бюджетної політики України у поквартальному розрізі за період 2011-2017 рр. Зазначені показники розраховано за даними про виконання Державного та Зведеного бюджетів України [179] і наведено в табл. В.1, В.2 додатка В.

У табл. 2.5, 2.6 відображено результати другого етапу застосування методичного підходу до оцінки волатильності та рівня невизначеності бюджетних процесів. Рівень достовірності наближення у всіх випадках перевищує 0,99.

Результати дослідження свідчать про повне співпадіння тенденцій динаміки структурно обумовлених характеристик спрямованості бюджетної політики за даними про виконання Зведеного та Державного бюджетів України. Форма тенденцій співпадає в усіх розглянутих випадках, значення коефіцієнтів при змінній t відрізняються несуттєво.

Таблиця 2.5

Лінії часової апроксимації показників спрямованості бюджетної політики¹

Показник	За даними Зведеного бюджету		За даними Державного бюджету	
	формула	t-тест	формула	t-тест
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, $K1$	$K1(t) = 0,1123 \cdot t + 30,241$	0,999	$K1(t) = 0,1164 \cdot t + 23,458$	0,9997
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету, $K2$	$K2(t) = -0,0032 \cdot t + 81,749$	0,9996	$K2(t) = -0,0031 \cdot t + 80,224$	0,9999
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету, $K3$	$K3(t) = 0,021 \cdot t^2 - 0,6243 \cdot t + 10,156$	0,995	$K3(t) = 0,0185 \cdot t^2 - 0,746 \cdot t + 10,15$	0,9923
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток, $K4$	$K4(t) = 0,1624 \cdot t^2 - 3,5405 \cdot t + 60,798$	0,9988	$K4(t) = 0,2255 \cdot t^2 - 6,2106 \cdot t + 74,477$	0,9980
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету, $K5$	$K5(t) = -0,2813 \cdot t + 63,79$	0,9994	$K5(t) = -0,1437 \cdot t + 26,251$	0,9996
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету, $K6$	$K6(t) = 4,453 \cdot \ln(t) + 16,669$	0,9995	$K6(t) = 4,934 \cdot \ln(t) + 18,703$	0,9997
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету, $K7$	$K7(t) = -0,3522 \cdot t + 69,007$	0,9999	$K7(t) = -0,4025 \cdot t + 36,769$	0,9992
Коефіцієнт людського розвитку, $K8$	$K8(t) = -0,5666 \cdot t + 48,164$	0,9998	$K8(t) = -0,2554 \cdot t + 13,525$	0,9984
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету, $K9$	$K9(t) = -1,0656 \cdot t + 88,64$	0,9999	$K9(t) = -0,4647 \cdot t + 30,269$	0,9998
Відношення дефіциту до ВВП, $K10$	$K10(t) = -0,0183 \cdot t^2 + 0,4544 \cdot t + 0,7688$	0,9988	$K10(t) = -0,019 \cdot t^2 + 0,526 \cdot t + 0,4795$	0,9969

¹ Розраховано автором.

Таблиця 2.6

**Лінії наближення визначених відхилень характеристик спрямованості
бюджетної політики від їх часової апроксимації¹**

Показник	За даними Зведеного бюджету		За даними Державного бюджету	
	формула	t-тест	формула	t-тест
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, $K1$	$\Delta K1(t') = 0,00015 - 2,68 \cdot \cos(t') - 0,092 \cdot \sin(t')$	0,9999	$\Delta K1(t') = 0,000197 - 2,215 \cdot \cos(t') - 0,017 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету, $K2$	$\Delta K2(t') = -0,67 \cdot \cos(t') - 0,839 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K2(t') = -1,13 \cdot \cos(t') - 0,175 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету, $K3$	$\Delta K3(t') = 0,0031 + 0,19 \cdot \cos(t') + 1,365 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K3(t, t') = 0,0022 - 0,0005 \cdot t + 0,0776 \cdot \cos(t') + 1,555 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток, $K4$	$\Delta K4(t, t') = 0,0029 - 0,0005 \cdot t + 3,31 \cdot \cos(t') + 3,29 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K4(t, t') = -0,005 + 0,0012 \cdot t + 6,30 \cdot \cos(t') + 7,02 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету, $K5$	$\Delta K5(t') = 0,000347 - 0,163 \cdot \cos(t') + 2,281 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K5(t') = -0,0002 + 1,752 \cdot \cos(t') - 0,188 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету, $K6$	$\Delta K6(t, t') = 1,65 - 0,127 \cdot t + 0,24 \cdot \cos(t') - 2,067 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K6(t, t') = 1,90 - 0,146 \cdot t + 0,372 \cdot \cos(t') - 1,675 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету, $K7$	$\Delta K7(t') = 0,0004 - 0,0772 \cdot \cos(t') - 1,296 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K7(t') = 1,866 \cdot \cos(t') - 1,848 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт людського розвитку, $K8$	$\Delta K8(t') = 0,00018 - 0,983 \cdot \cos(t') + 0,689 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K8(t') = -0,153 \cdot \cos(t') - 1,565 \cdot \sin(t')$	0,999
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету, $K9$	$\Delta K9(t') = 0,00048 - 0,944 \cdot \cos(t') - 2,286 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K9(t') = 0,000316 - 4,234 \cdot \cos(t') - 0,051 \cdot \sin(t')$	0,999
Відношення дефіциту до ВВП, $K10$	$\Delta K10(t, t') = 0,0007 - 0,00014 \cdot t - 0,27 \cdot \cos(t') + 1,04 \cdot \sin(t')$	0,999	$\Delta K10(t, t') = 0,0011 - 0,0002 \cdot t - 0,368 \cdot \cos(t') - 0,0062 \cdot \sin(t')$	0,999

¹ Розраховано автором.

Зміна тенденцій спостерігається у трьох випадках – для коефіцієнта капіталізації видатків бюджету, коефіцієнта капіталізації на економічний розвиток та відношення дефіциту бюджету до ВВП, причому період зламу тенденцій потрапляє в інтервал з III кварталу 2013 р. по I квартал 2014 р. Зміна тенденцій спочатку спостерігається за даними зведеного бюджету, потім – державного.

У той же час найбільшим є дефіцит бюджету та найменшою – капіталізація видатків на економічний розвиток. Екстремальні значення дефіциту бюджету до ВВП згідно з даними зведеного бюджету складають 3,58% за квартал, державного – 4,11%. Екстремальні (мінімальні) значення капіталізації видатків на економічний розвиток за даними зведеного та державного бюджетів складають 41,5 та 31,7% відповідно.

Подібною є також динаміка коефіцієнта капіталізації видатків бюджету. Інтерес становить динаміка коефіцієнта адміністративної завантаженості видатків, для якого лінія наближення є логарифмічною. Лімітування лінії тренду визначити найменше можливе його значення – 16,67% за даними зведеного бюджету та 18,75% – державного.

Результати дослідження динаміки інших показників спрямованості бюджетної політики свідчать про її визначеність протягом досліджуваного інтервалу часу. При зростанні рівня концентрації ВВП у бюджеті його фіскальна завантаженість зменшується, хоча і низькими темпами. Усі показники спрямованості бюджетної політики, розраховані на основі даних про соціальну складову видатків, мають чітку тенденцію до зниження. Очевидно, що бюджетна політика України у кризовий період має спрямованість на зменшення фінансування соціальних видатків з одночасним зниженням фіскального тиску на реальний сектор економіки.

Встановлено, що за умов визначеної спрямованості бюджетної політики її показники підлягають значним коливанням, які мають циклічний характер. Про існування циклічних закономірностей у динаміці та невизначеність показників спрямованості бюджетної політики зазначено вище, однак результати

дослідження з високим рівнем достовірності підтверджують наявність річних циклів.

Одночасно спостерігається певна спрямованість тенденцій визначених відхилень від лінії часової апроксимації. Так, зменшуються циклічні коливання коефіцієнтів капіталізації видатків на економічний розвиток й адміністративної завантаженості видатків, відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними Зведеного бюджету та коефіцієнта адміністративної завантаженості видатків, відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними Державного бюджету. Існування значних циклічних коливань показників спрямованості бюджетної політики обумовлює значну їх волатильність.

Вплив випадковості та рівень хаосу у показниках спрямованості бюджетної політики є незначними (табл. 2.7).

Таблиця 2.7

Середній рівень «білого шуму» у показниках спрямованості бюджетної політики¹

Показник	За даними Зведеного бюджету		За даними Державного бюджету	
	абсолютне значення	% до середнього емпіричного значення	абсолютне значення	% до середнього емпіричного значення
1	2	3	4	5
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, <i>K1</i>	-0,0124	-3,91	-0,00404	-1,62
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету, <i>K2</i>	-0,00319	-0,39	-0,00721	-0,90
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету, <i>K3</i>	0,01235	18,47	0,00932	20,50
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток, <i>K4</i>	0,00876	1,71	0,01042	2,39
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету, <i>K5</i>	-0,0104	-1,73	-0,0089	-3,65
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету, <i>K6</i>	-0,00047	-0,17	0,00061	0,20
Коефіцієнт соціалізації поточ- них видатків бюджету, <i>K7</i>	-0,00951	-1,48	0,00326	1,03

Продовж. табл. 2.7

1	2	3	4	5
Коефіцієнт людського розвитку, K_8	-0,0129	-3,16	-0,00694	-6,80
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету, K_9	-0,00389	-0,52	0,04263	17,60

¹ Розраховано автором.

Абсолютні значення середніх відхилень «білого шуму» є незначущими майже за всіма показниками спрямованості бюджетної політики. Значним «білий шум» є тільки у коефіцієнта капіталізації видатків бюджету (за даними як державного, так і зведеного бюджетів), однак виникнення значущих випадкових відхилень може бути обумовлене тим, що у кризовий період капітальні видатки фінансувалися за залишковим принципом. Незважаючи на високий рівень прогнозованості даного показника, він підлягав коливанням, обумовленим недосконаlostями бюджетного механізму.

Зокрема, здійснення капітальних видатків за рахунок коштів бюджету передбачає практичну неможливість їх рівномірного фінансування протягом бюджетного періоду. У результаті більш докладного дослідження волатильності показників спрямованості бюджетної політики за даними зведеного та державного бюджетів (табл. 2.8, 2.9) зроблено такі висновки:

– переважна більшість показників підлягає значним коливанням понад критичний рівень. Для показників спрямованості бюджетної політики коливання складають від кількох до десятків разів;

– урахування асиметрії розподілу при визначенні змінності показників здебільшого приводить до суттєвого зменшення їх коливань (окрім відхилень від лінії тренду коефіцієнта соціалізації видатків за даними зведеного бюджету, відхилень від лінії тренду коефіцієнта людського розвитку за даними зведеного бюджету, відхилень від лінії тренду коефіцієнта концентрації ВВП через бюджет за даними державного бюджету).

Таблиця 2.8

Рівень волатильності показників спрямованості бюджетної політики за даними Зведеного бюджету України¹

Показник	За емпіричними даними		За відхиленнями від лінії тренду		За «білим шумом»	
	V^*	V^{**}	V	$V^{\dagger}$	V	$V^{\dagger}$
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, $K1$	0,113	0,094	1,615	1,114	-5,810	-4,086
Коефіцієнт фінансової завантаженості бюджету, $K2$	0,060	0,077	5,214	3,721	-1,108	-2,038
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету, $K3$	1,417	3,747	1,444	0,037	14,877	20,367
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток, $K4$	0,363	0,508	2,193	1,474	2,403	1,558
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету, $K5$	0,078	-0,029	-8,968	-11,403	0,873	-0,279
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету, $K6$	0,242	0,528	1,477	0,378	-3,458	-4,418
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету, $K7$	0,069	-0,032	-0,960	-2,468	1,281	-0,051
Коефіцієнт людського розвитку, $K8$	0,124	0,087	-1,755	-3,618	-17,061	-10,682
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету, $K9$	0,129	0,014	2,471	1,664	-2,566	-3,446
Відношення дефіциту до ВВП, $K10$	1,614	2,134	1,162	-0,048	-3,819	-5,090

¹ Розраховано автором.

* V – коефіцієнт варіації.

** $V^{\dagger}$ – зміщений коефіцієнт варіації.

Таблиця 2.9

Рівень волатильності показників спрямованості бюджетної політики за даними Державного бюджету України¹

Показник	За емпіричними даними		За відхиленнями від лінії тренду		За «білим шумом»	
	V^*	V^{**}	V	$V^{\dagger}$	V	$V^{\dagger}$
1	2	3	4	5	6	7
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, $K1$	0,137	0,261	-11,220	-14,637	1,279	0,066
Коефіцієнт фінансової завантаженості бюджету, $K2$	0,081	0,195	0,747	-0,293	0,783	-0,314
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету, $K3$	1,987	5,170	3,841	2,400	1,133	0,655
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток, $K4$	0,717	1,408	3,515	3,830	-3,441	-4,661

Продовж. табл. 2.9

1	2	3	4	5	6	7
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету, K_5	0,124	0,010	-1,751	-3,163	0,858	-0,424
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету, K_6	0,236	0,502	3,634	2,655	1,070	0,085
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету, K_7	0,137	0,016	1,061	0,153	-4,141	-5,564
Коефіцієнт людського розвитку, K_8	0,181	0,019	3,912	2,566	-11,284	-7,227
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету, K_9	0,363	0,484	1,277	-0,579	-1,012	-2,490
Відношення дефіциту до ВВП, K_{10}	3,506	6,771	3,412	2,275	2,655	1,789

¹ Розраховано автором.

* V – коефіцієнт варіації.

** $V^{\downarrow}$ – зміщений коефіцієнт варіації.

Таким чином, волатильність показників спрямованості бюджетної політики обумовлена існуванням спрямованих тенденцій їх динаміки та внутрішньорічними циклічними коливаннями.

Повертаючись до вимірювання ентропії як кількісної характеристики рівня хаосу в показниках спрямованості бюджетної політики (табл. 2.10), слід відзначити, що переважна її частина обумовлена ентропією «білого шуму».

Таблиця 2.10

Ентропія показників спрямованості бюджетної політики ¹

Показник	За емпіричними даними		За відхиленнями від лінії тренду		За «білим шумом»	
	ЗБ*	ДБ**	ЗБ	ДБ	ЗБ	ДБ
1	2	3	4	5	6	7
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет, K_1	1,631	1,669	1,653	1,390	1,511	1,530
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету, K_2	1,721	1,704	1,698	1,223	1,574	1,778
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету, K_3	1,697	1,596	1,551	1,600	1,524	1,406
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток, K_4	1,530	1,742	1,688	1,645	1,717	1,719
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету, K_5	1,672	1,614	1,601	1,703	1,624	1,715
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету, K_6	1,587	1,509	1,691	1,691	1,768	1,742

Продовж. табл. 2.10

1	2	3	4	5	6	7
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету, K_7	1,620	1,565	1,614	1,778	1,634	1,677
Коефіцієнт людського розвитку, K_8	1,746	1,652	1,624	1,567	1,589	1,645
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету, K_9	1,760	1,506	1,607	1,520	1,718	1,589
Відношення дефіциту до ВВП, K_{10}	1,691	1,669	1,652	1,620	1,658	1,718

¹ Розраховано автором.

*ЗБ – за даними Зведеного бюджету України.

**ДБ – за даними Державного бюджету України.

Оскільки побудова ліній часової апроксимації та відокремлення циклічних коливань здійснені з високою точністю (понад 99%), можна передбачити, що ентропія випадкових відхилень дорівнюватиме ентропії емпіричних значень показників спрямованості бюджетної політики. Іншими словами, кількість хаосу випадкових відхилень дорівнюватиме кількості хаосу значень показників, тому що їх динаміка має закономірний характер. Однак відношення ентропій «білого шуму» та емпіричних значень суттєво відрізняється від одиниці, що дозволяє стверджувати про існування джерел невизначеності бюджетних процесів, які не виявлено в результаті кількісного аналізу. Такі джерела невизначеності можуть бути генеровані недосконаlostями бюджетного механізму і проявлятимуть свій вплив у кризові періоди соціально-економічного розвитку.

Висновки до розділу 2

1. Оцінка динаміки формування доходів і здійснення видатків Державного та Зведеного бюджетів України дозволила визначити деструктивний характер сучасних бюджетних процесів. Недостатність обсягів фінансових ресурсів бюджету, які протягом 2012-2015 рр. були меншими за поточні видатки, стала підґрунтям для дестабілізації державних фінансів,

унаслідок чого суттєво погіршилися параметри бюджетної безпеки. Дефіцит бюджету, як правило, перевищує обсяг видатків розвитку, обумовлюючи незначущість впливу бюджетної політики на подолання кризових процесів. Видатки бюджету на економічний розвиток мають стійку тенденцію до зменшення, у той же час зростають видатки на забезпечення виконання загальнодержавних функцій, захист правопорядку, оборону та соціальний захист. Разом з тим оцінка спрямованості бюджетної політики становить труднощі внаслідок високої деталізації вихідних характеристик, величини діапазону коливань вихідних значень та їх нерівномірності.

2. Розроблено організовану сукупність структурно обумовлених показників, що характеризують бюджетну політику загалом і зокрема (на основі оцінки джерел формування фінансових ресурсів та напрямів їх використання). Процедура оцінки спрямованості бюджетної політики включає такі етапи: підготовчий – групування даних про доходи та видатки зведеного і державного бюджетів у щорічному та поквартальному часових розрізах; визначення загальних характеристик бюджетної політики; розрахунок характеристик спрямованості бюджетної політики стосовно формування фінансових ресурсів; визначення нерівномірності формування кількісних характеристик оцінки спрямованості бюджетної політики. Особливість застосування запропонованої системи кількісних характеристик оцінки спрямованості бюджетної політики полягає в тому, що сукупність структурних характеристик формується укрупнено, – це уможливлює подолання значного діапазону коливань окремих статей доходів і видатків.

Проаналізовано бюджетну політику України у кризовий період (2009-2017 рр.) та оцінено її спрямованість. Серед найбільш значущих векторів спрямованості бюджетної політики України визначено: зменшення дефіциту та кредитування державних видатків; реальне посилення фінансової автономії місцевих бюджетів; пріоритетність фінансування силових методів забезпечення національної безпеки. Виявлено такі проблемні аспекти спрямованості бюджетної політики України: надмірна концентрація ВВП у бюджеті; надмірна

фіскальна завантаженість бюджету; згортання фінансування соціально-економічного розвитку, особливо з урахуванням його стратегічних пріоритетів. Виявлено відмінності у спрямованості бюджетної політики за даними Державного та Зведеного бюджетів, що виявляється у зменшенні соціалізації видатків Державного бюджету та збільшенні соціалізації видатків місцевих бюджетів. Значна нерівномірність динаміки показників спрямованості бюджетної політики обумовила необхідність дослідження змінності на невизначеності бюджетних процесів.

3. Попередня оцінка рівня невизначеності та волатильності бюджетних процесів дозволила констатувати їх високий рівень протягом 2007-2012 рр. із взаємною залежністю між характеристиками невизначеності за показниками зведеного та державного бюджетів. Виявлено циклічність коливань як самих бюджетних показників, так і рівня їх невизначеності. З урахуванням значущості діапазону змін бюджетних показників, що може викликати помилки при інтерпретації результатів оцінки рівня невизначеності, запропоновано методичний підхід до оцінки волатильності та рівня невизначеності бюджетних процесів. Його реалізація передбачає використання поквартальних даних показників спрямованості бюджетної політики, на основі емпіричних значень яких відокремлюються обумовлені відхилення від ліній часової апроксимації та «білий шум». Розрахунок коефіцієнта варіації, зміщеної варіації (як характеристик волатильності) та ентропії (як характеристики невизначеності) підтвердив, що циклічні коливання показників спрямованості бюджетної політики є обумовленими існуванням річних циклів. Невизначеність бюджетних процесів залежить від рівня «білого шуму» та є незначною (не перевищує 3% від середнього емпіричного значення), за виключенням капіталізації видатків бюджету, рівень «білого шуму» в емпіричних значеннях якої складає до 20%.

Основні наукові результати, викладені в даному розділі, опубліковано в роботах [33; 34; 37; 41; 46; 48].

РОЗДІЛ 3

ВИЗНАЧЕННЯ СПРЯМОВАНOSTІ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ У КРИЗОВИХ УМОВАХ

3.1 Концептуальні засади політики забезпечення бюджетної безпеки України

У кризовий період розвитку економіки одним із найбільш нагальних питань фінансового управління є забезпечення ефективної протидії небезпекам та загрозам. Національна безпека стає головною метою діяльності держави, а забезпечення всіх її компонентів – стратегічними пріоритетами. Бюджетна безпека в цей період багато в чому визначає не тільки фінансову стійкість держави та всіх її інституцій, але і фінансову стабільність фінансової системи загалом. Для України забезпечення бюджетної безпеки є актуальним, оскільки її параметри протягом тривалого часу є критичними (про що зазначено вище).

Розробка концептуальних засад поліпшення бюджетної безпеки передбачає формулювання якомога повного визначення самого поняття. У розумінні бюджетної безпеки доцільно виокремити дві складові – експліцитну та імпліцитну. Експліцитно бюджетна безпека – це стан бюджетних відносин, що характеризується їх збалансованістю, обумовлює стійкість бюджетної системи, дієвість механізму регулювання та саморегулювання, забезпечення її ефективного функціонування. Таке тлумачення бюджетної безпеки впливає з трактування безпеки фінансової. У методичних рекомендаціях щодо визначення рівня економічної безпеки під бюджетною безпекою розуміється «стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції» [159]. При такому формулюванні даної категорії доцільно виокремити критерії її оцінки,

відповідність яким дає змогу зробити висновок про те, сформовано у бюджетній системі достатній рівень бюджетної безпеки чи ні.

Імпліцитно збалансованість бюджетних відносин і фінансова стійкість державних фінансів не означають необхідності зменшення фінансової залежності держави, а фінансова стабільність не підлягає оцінці з точки зору поточної платоспроможності. При такому тлумаченні високий рівень концентрації ВВП у бюджеті є прийнятним за умови достатнього державного фінансування розвитку економіки для забезпечення розширеного відтворення та надання соціальних послуг (як, наприклад, у Швеції), а високий рівень заборгованості цілком компенсується припливом фінансових ресурсів (як, наприклад, у США). Імпліцитне розуміння бюджетної безпеки не передбачає визначення певних критеріїв її досягнення з бажаними параметрами.

Політика забезпечення бюджетної безпеки полягає у спрямованій діяльності держави щодо забезпечення стійкості бюджетної системи при ефективному виконанні її функцій. Об'єктами бюджетної безпеки виступають централізовані фонди фінансових ресурсів, наявних у держави, а суб'єктом – держава в уособленні її інститутів.

Концептуальні засади політики забезпечення бюджетної безпеки можна тлумачити у широкому та вузькому розумінні: у широкому – як основну ідею реалізації діяльності держави щодо забезпечення стабілізації публічних фінансів та стійкості бюджетної системи. Такою основною ідеєю наразі є стабілізація публічних фінансів шляхом поступового зменшення дефіциту державного бюджету та зниження державного боргу відносно ВВП в умовах невизначеності й ризиків. У вузькому розумінні концептуальні засади політики забезпечення бюджетної безпеки мають включати систему шляхів її досягнення.

Розробка концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки складається з таких етапів (рис. 3.1):

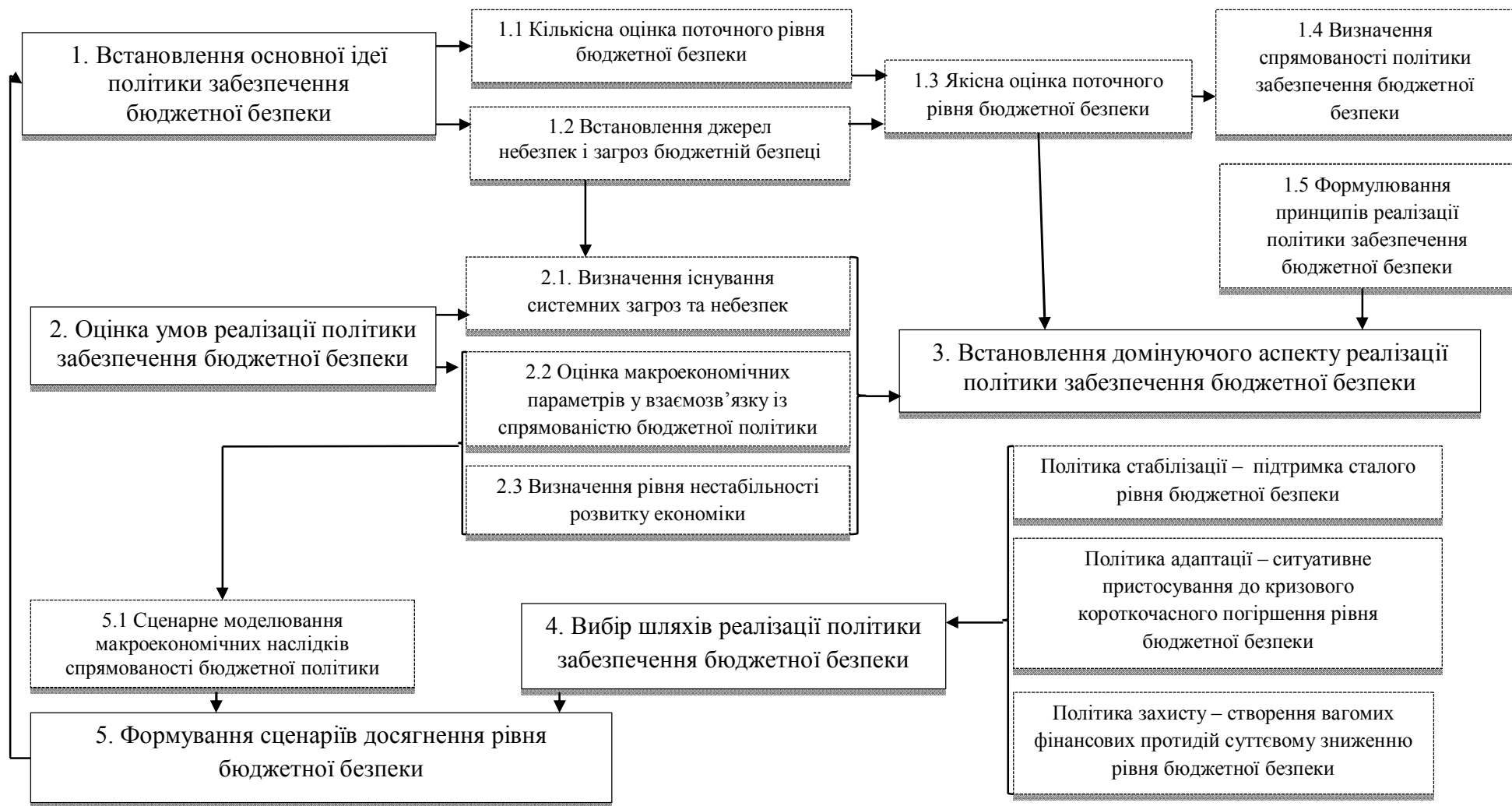


Рис. 3.1. Послідовність розробки концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки у кризових умовах
(розроблено автором)

етап 1 – встановлення основної ідеї політики забезпечення бюджетної безпеки, що включає кількісну оцінку поточного рівня бюджетної безпеки, виявлення джерел небезпек і загроз бюджетній безпеці, якісна оцінка рівня безпеки та визначення пріоритетної спрямованості політики забезпечення бюджетної безпеки. Одночасно визначаються принципи реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки;

етап 2 – визначення умов реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки, що охоплює виявлення існування системних загроз і небезпек, оцінку макроекономічних параметрів, їх тенденцій та зв'язку із спрямованістю бюджетної політики, рівня невизначеності;

етап 3 – встановлення домінуючого аспекту реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки на основі попередньої оцінки небезпек та загроз і умов реалізації політики;

етап 4 – заснований на обраному аспекті реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки і включає вибір сукупності шляхів забезпечення бюджетної безпеки; дозволяє встановити сутнісний взаємозв'язок між оцінкою спрямованості бюджетної політики і шляхами досягнення бюджетної безпеки;

етап 5 – прогнозування параметрів бюджетної безпеки на основі результатів сценарного моделювання макроекономічних наслідків спрямованості бюджетної політики, тим самим пов'язуючи бюджетну політику та політику забезпечення бюджетної безпеки.

На першому етапі розробки концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки необхідне формулювання її основної ідеї. Оскільки критеріями бюджетної безпеки є дефіцитність бюджету, рівень державного боргу та рівень перерозподілу ВВП через бюджет, основна ідея політики бюджетної безпеки має враховувати необхідність досягнення безпечних значень даних характеристик в умовах нестабільності та ризиків, властивих кризовому періоду. Однак навіть досягнення прийнятних значень безпекових параметрів не визначає, по-перше, тривалості їх підтримки, по-друге, дійсного

досягнення стійкості бюджетної системи перед значною кількістю системних ризиків і загроз. У зв'язку з цим при визначенні основної ідеї політики забезпечення бюджетної безпеки слід урахувати, що така ідея для бюджетної політики має бути спрямована на регулювання бюджетних відносин, а отже, має встановлювати спрямованість такого регулювання. Сучасна економічна ситуація в Україні відзначається глибиною кризових явищ і браком фінансових ресурсів. За умов глибокої стагнації досить важко досягти бездефіцитності бюджету або кардинальної зміни рівня державного боргу. Такі зміни мають здійснюватися на тлі загального економічного поживавлення. Тому основна ідея політики забезпечення бюджетної безпеки має полягати в досягненні довгострокового поліпшення параметрів соціально-економічного розвитку і забезпеченні бюджетного зростання на їх основі. Змінюється сам причинно-наслідковий зв'язок у забезпеченні бюджетної безпеки: не використання бюджетних інструментів стимулювання розвитку економіки після стабілізації бюджетних відносин, а стабілізація бюджетних відносин за умови економічного поживавлення.

Джерела небезпек і загроз бюджетній безпеці в Україні можна поділити на три великі групи (рис. 3.2). Перша група пов'язана з деструктивними зовнішніми впливами. Дієвість цих впливів на бюджетну безпеку обумовлена високим рівнем відкритості української економіки та від'ємним сальдо платіжного балансу. За таких умов найменші коливання вартості активів на світових фінансових ринках викликають нестабільність в українській національній економіці. Високий рівень доларизації економіки при знеціненні вартості національної грошової одиниці спричиняє зростання зовнішнього державного боргу та вартості його обслуговування, що також погіршує параметри бюджетної безпеки.

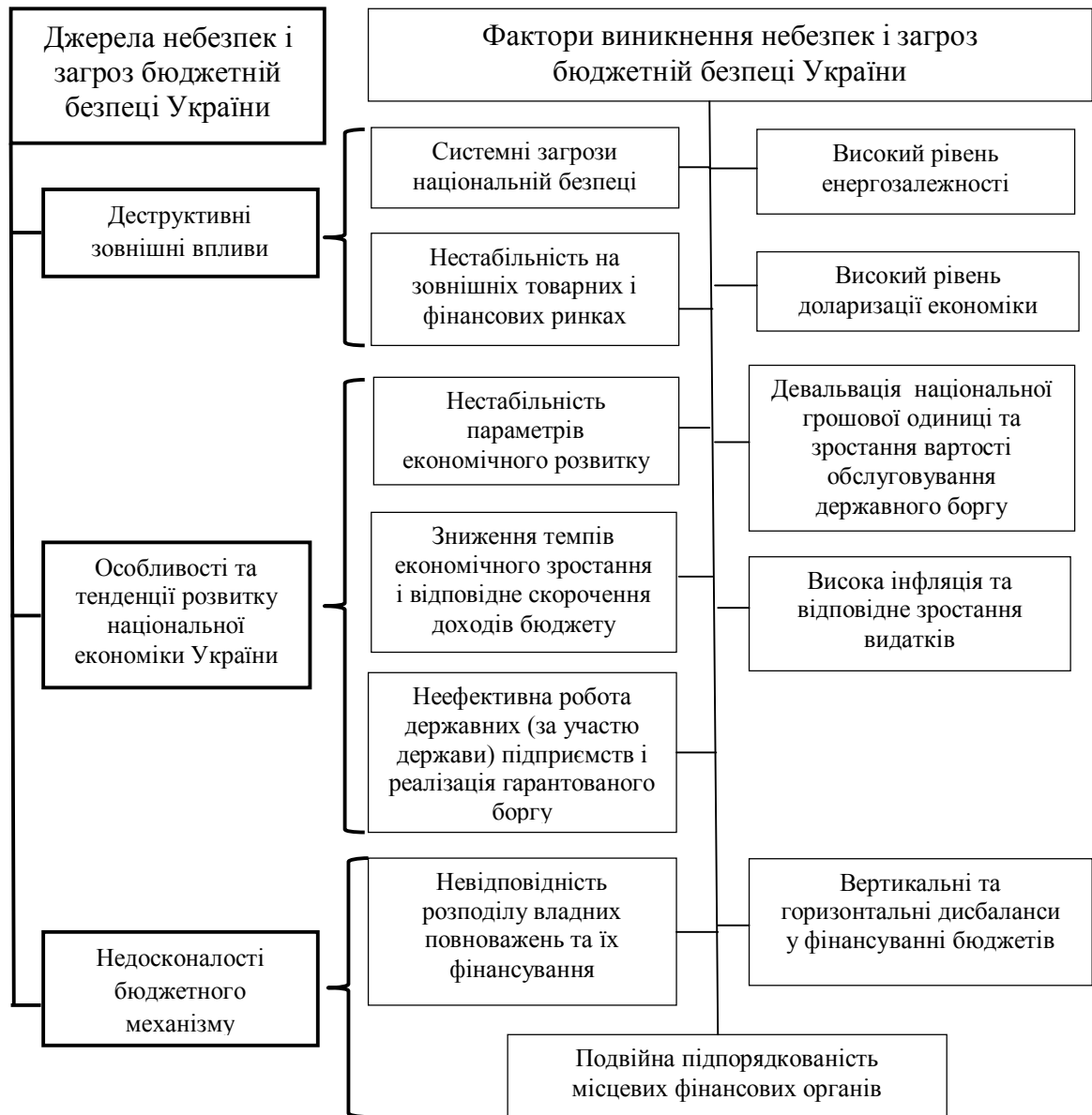


Рис. 3.2. Джерела небезпек і загроз бюджетній безпеці України
(розроблено автором)

На боргову залежність України, тісно пов'язану з бюджетною безпекою, впливає і енергозалежність. Однак найбільший із деструктивних зовнішніх впливів на бюджетну безпеку чинять системні загрози національній безпеці, пов'язані із зовнішньою воєнною агресією. Усі зазначені джерела небезпек і загроз обумовлюють зростання окремих, але значущих статей видатків бюджету.

Друга група джерел небезпек і загроз бюджетній безпеці виникає за рахунок негативних тенденцій розвитку економіки України або / та

визначається їх специфікою. Механізм реалізації впливу цих загроз пов'язаний перш за все з недостатністю наповнення дохідної частини бюджету, збільшуючи його дефіцит та погіршуючи прогнозованість управління ним.

Загрози бюджетній безпеці внаслідок реалізації джерел другої групи обумовлюються економічним падінням з відповідно високою інфляцією, девальвацією національної грошової одиниці, нестабільністю економічного розвитку, неефективністю функціонування державного сектору економіки.

Перша та друга групи джерел небезпек і загроз бюджетній безпеці України опосередковано впливають на її рівень, причому рівень бюджетної безпеки, обумовлений впливом цих небезпек і загроз піддається вимірюванню через індикатори бюджетної безпеки (відношення дефіциту / профіциту державного бюджету до ВВП, %; дефіцит / профіцит бюджетних і позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, % до ВВП; рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %; відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %) [159].

Третя група джерел загроз і небезпек – це власні недосконалості бюджетного механізму. Її існування пов'язане з особливостями бюджетного механізму, притаманними моделі фінансової централізації, трансформація якої нині здійснюється в Україні (п. 1.3). Частина цих недосконалостей наразі усувається, але перетворення бюджетного механізму – тривалий процес, тому їх ліквідація є неповною. До таких недосконалостей належать: невідповідність джерел фінансування владним повноваженням; значні вертикальні та горизонтальні дисбаланси; подвійна підпорядкованість місцевих фінансових органів. Якщо значна частка джерел фінансування в даний час підпорядкована місцевим органам влади, то відповідність джерел фінансування і владних повноважень є сумнівною. Таке підпорядкування відбулося, виходячи з необхідності співвіднести джерела фінансових ресурсів та шляхи їх використання у бюджетній сфері на місцевому рівні. Однак реформування соціальної сфери обумовлює необхідність пошуку додаткових джерел

фінансування. Суттєві розбіжності в соціально-економічному розвитку територій посилюють існуючі горизонтальні дисбаланси у фінансуванні потреб територіальних громад. При задовільному рівні бюджетної безпеки на національному рівні існують підстави для виникнення додаткових джерел небезпек і загроз на рівні регіонів. До того ж відсутні критерії оцінки рівня загроз бюджетній безпеці, пов'язані саме з недосконалостями бюджетного механізму.

Третя група джерел небезпек і загроз бюджетній безпеці безпосередньо впливає на її рівень (через бюджетний механізм), але її дія не піддається вимірюванню, оскільки критерії такого впливу не формалізовані.

Принципами політики забезпечення бюджетної безпеки виступають принципи:

ефективності – застосуванні таких інструментів політики забезпечення бюджетної безпеки, дія яких матиме найбільш вагомі позитивні наслідки;

економічності – використання того чи іншого інструменту матиме найменші з можливих втрат;

безпечності – необхідність співвідносити позитивні та негативні наслідки застосування інструментів реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки;

спрямованості – обмеження напрямів впливу інструментів на найбільш вагомі цілі політики;

стабільності – концептуальні засади бюджетної політики є постійними протягом тривалого часу.

Політика забезпечення бюджетної безпеки реалізується за трьома аспектами: стабілізації, адаптації та захисту (рис. 3.3). Кожен із цих аспектів має власні умови та наслідки застосування, а саме:

стабілізація – підтримка поточного стану бюджетної безпеки. Реалізується за умов перебування всіх індикаторів бюджетної безпеки в зоні оптимальних або задовільних значень (нормовані значення індикаторів бюджетної безпеки коливаються в межах 0,8-1,0), при незначній змінності

макроекономічних характеристик (варіація макроекономічних характеристик не перевищує 0,1) та відсутності зовнішніх загроз. Політика стабілізації може використовуватись і в тому випадку, коли одна з умов погіршується до меж, властивих застосуванню політики адаптації;

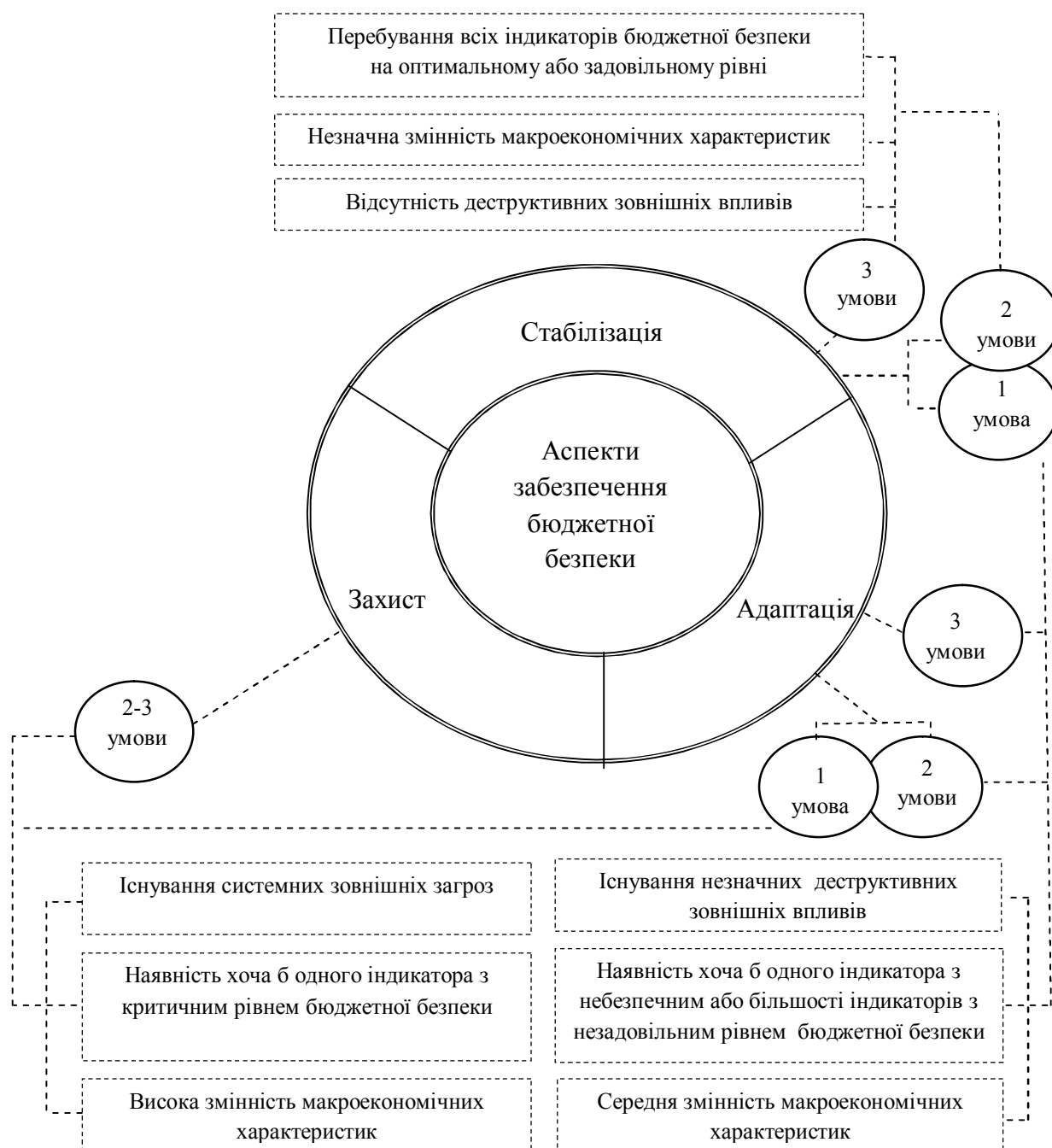


Рис. 3.3 – Умови реалізації аспектів політики забезпечення бюджетної безпеки (розроблено автором)

адаптація – гнучке та швидке реагування на короткострокове погіршення рівня бюджетної безпеки. Умови застосування політики адаптації є такими: індикатори бюджетної безпеки набувають задовільних значень, інколи знижуючись до незадовільних (нормовані значення коливаються в межах від 0,8 до 0,6); коливання макроекономічних показників стають більш суттєвими (варіація може досягати 0,25); існують деструктивні зовнішні впливи;

захист – актуальним стає створення вагомих фінансових протидій суттєвому зниженню рівня бюджетної безпеки. Політика захисту бюджетної безпеки реалізується, коли дві або більше умов політики адаптації значною мірою погіршуються до таких параметрів: індикатори бюджетної безпеки здебільшого переходять до незадовільних значень (нормовані значення індикаторів стають меншими за 0,6); макроекономічні показники коливаються в широких межах (варіація перевищує 0,25); існує хоча б одна системна зовнішня загроза.

Нижче наведено розподіл інструментів реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки за її окремими аспектами.

Підтримці поточного рівня бюджетної безпеки сприятиме застосування таких інструментів:

- стабілізація бюджетних витрат шляхом їх консервації та поступового вдосконалення механізму розподілу та контролю;
- посилення контролю за здійсненням бюджетних видатків із забезпеченням фінансової ефективності здійснення такого контролю;
- оптимізація джерел фінансування соціального захисту, удосконалення системи соціальних нормативів, упровадження адресності соціального захисту;
- поступове послаблення адміністративного регулювання розвитку економіки, забезпечення гарантій інвесторам, сприяння зростанню малого та середнього бізнесу.

Застосування зазначеного переліку інструментів політики стабілізації матиме наслідком одночасне зростання бюджетних видатків, пов'язане з

поліпшенням соціальних стандартів, та їх зменшення, обумовлене оптимізацією розподілу та зростанням рівня контролю.

Політика адаптації може реалізовуватися внаслідок застосування таких інструментів:

- встановлення взаємозв'язку між спрямованістю бюджетної політики загалом і параметрами бюджетної безпеки зокрема; визначення пріоритетних напрямів реалізації бюджетної політики в контексті забезпечення бюджетної безпеки;

- оптимізація здійснення бюджетних витрат у взаємозв'язку з їх економічним змістом і забезпеченням виконання принципів ефективності й економічності;

- пошук інноваційних форм забезпечення соціального захисту, упровадження державно-приватного партнерства;

- активне ринкове регулювання макроекономічного середовища, забезпечення стабільних умов діяльності підприємств у стратегічних галузях економіки, підтримка активного сальдо платіжного балансу.

Дієвий період застосування інструментів політики адаптації триває протягом 1-3 років, їх упровадження нестиме помірні додаткові витрати для бюджету, або недоотримання певної частки доходів. Унаслідок цього зростатиме бюджетний дефіцит, що обумовить погіршення показників бюджетної безпеки. Однак більш відстрочені наслідки реалізації політики адаптації матимуть позитивний вплив на рівень бюджетної безпеки.

Більш жорсткими інструментами, що сприятимуть реалізації політики захисту, є такі:

- встановлення абсолютного пріоритету бюджетної політики – фінансування ліквідації системних зовнішніх загроз або активної протидії таким загрозам;

- реформування механізму функціонування державних інститутів із зміною їх стратегічних орієнтирів, що забезпечить зміну порядку розподілу бюджетних коштів;

– зміна механізму фінансування і надання соціального захисту та пенсійного забезпечення з виокремленням більш вузьких груп населення, які потребують соціального захисту, та підвищенням рівня фінансування соціальних гарантій за цими групами;

– державне фінансування економічного зростання в окремих галузях економіки, забезпечення попиту на продукцію стратегічних галузей, розвиток інфраструктури;

– примусова детінізація економіки з жорсткими заходами впливу на її кримінальний сектор.

При виборі інструментів політики забезпечення бюджетної безпеки необхідно враховувати траєкторію «посадки» економіки та стадію економічного циклу. Так, траєкторія «посадки» економіки України під час сучасної кризи є «жорсткою» – у таких умовах на стадії стагнації необхідні попередження виникнення фінансових шоків та реструктуризація державного боргу з метою відстрочки виплат по ньому. Це призведе до збільшення абсолютного обсягу зобов'язань у довгостроковій перспективі, але у поточному та найближчих періодах – до його зменшення. Застосування подібних інструментів цілком узгоджується із сукупністю бюджетних інструментів, які доцільно використовувати в межах політики захисту.

Реалізація інструментів політики захисту потребуватиме додаткових значущих джерел фінансування, тривалого часу впровадження, проте матиме найбільш ефективні результати у стратегічній перспективі. В умовах стагнації досягнення цілей політики захисту є сумнівним і призведе до зниження рівня бюджетної безпеки. Однак якщо поточні умови реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки вказують саме на необхідність застосування політики захисту, то тимчасове погіршення стану бюджетної безпеки може бути прийнятним.

У науковій літературі пропонується низка шляхів удосконалення бюджетної політики України з урахуванням пріоритетності тих чи інших її цілей [9, с. 138; 98, с. 118; 148, с. 581-582; 184, с. 198; 193, с. 67]. Їх групування

за спрямованістю впливу та врахування взаємодій бюджетного механізму дозволили сформувати тетраду, в межах якої можливе утворення циклу стимулів подолання деструктивних бюджетних процесів у кризовий період (рис. 3.4). Побудова тетради шляхів удосконалення бюджетної політики ґрунтується на ідеї функціональних фінансів [58, с. 98], відповідно до якої метою реалізації бюджетної політики є збалансування економіки, а не державних фінансів.



Рис. 3.4. Тетрада шляхів удосконалення бюджетної політики України у кризовий період
(розроблено автором)

Тетрада шляхів удосконалення бюджетної політики України у кризовий період матиме певну послідовність її реалізації. Одночасне досягнення всіх поставлених цілей в умовах дефіциту у держави фінансових ресурсів та кризового стану економіки неможливе. Дану послідовність можна розподілити на такі етапи:

I *етап* – одночасна актуалізація цілей щодо стимулювання розвитку економіки та оптимізації державних витрат:

- державне фінансування видатків розвитку за окремими пріоритетними видами економічної діяльності та інфраструктурного забезпечення;
- забезпечення збереження частки перерозподілу ВВП через бюджет на рівні, що відповідає попереднім періодам, або її зменшення до прийнятного обсягу;
- забезпечення стабільності функціонування грошово-кредитної системи;
- реформування системи органів влади і зменшення обсягів контрольної та дозвільної діяльності держави;

II *етап* – у межах групи цілей щодо оптимізації бюджетних витрат реалізуються шляхи:

- посилення відкритості та прозорості державних фінансів, інтеграція конкурсних і госпрозрахункових механізмів;
- оптимізація витрат на підтримку функціонування органів державної влади;

III *етап* – актуалізація шляхів удосконалення бюджетної політики щодо фінансування соціальної сфери та підвищення рівня бюджетної безпеки держави. Передумовами настання даного етапу є одержання дієвих результатів попередніх етапів поліпшення бюджетної політики:

- забезпечення прийнятного рівня бюджетної безпеки із значеннями основних її критеріїв на оптимальному рівні;
- встановлення обґрунтованого рівня прожиткового мінімуму з урахуванням рівня інфляції та динаміки цін;
- підвищення рівня мінімальної заробітної плати;

– скорочення боргового навантаження на економіку;

IV *етап* – трансформація інституційних засад суспільства з утворенням партнерських взаємовідносин між населенням та державною владою, за яких кожна із сторін нестиме як фінансове навантаження, так і соціальну відповідальність за забезпечення надання соціальних послуг. На даному етапі виникатимуть циклічні взаємодії у сфері державних фінансів, що обумовлюватимуть комплексність удосконалення бюджетної політики України та сприятимуть подоланню деструктивних явищ в економіці й державних фінансах.

Використання запропонованої послідовності шляхів удосконалення бюджетної політики України цілком відповідає викладеному в науковій літературі пріоритету соціально-економічного ефекту її реалізації в довгостроковій перспективі [173, с. 741].

Таким чином, основним вектором спрямованості бюджетної політики України в даний час залишається поточне фінансування видатків на надання соціально значущих послуг. Однак це не сприятиме стимулюванню розвитку економіки та її виходу з тривалої кризи. Частина поточних видатків обумовлена складною ситуацією у сфері національної безпеки, інша – визначається складними соціально-економічними трансформаціями, що відбуваються в суспільстві. Разом з тим в Україні збереглися недоліки функціонування державних фінансів, які обумовлюють недосконалості бюджетної політики. З урахуванням комплексного характеру недосконалостей бюджетної політики запропоновано тетраду шляхів її вдосконалення (оптимізація бюджетних витрат, стимулювання розвитку економіки, забезпечення бюджетної безпеки, фінансування соціальних витрат), яка підлягає поетапній тривалій реалізації.

3.2 Напрями адаптації бюджетної політики до кризових умов

Світова економіка протягом останнього десятиліття піддається все більшому впливу фінансово-економічної кризи. Ступінь потужності кризи залежить від попереднього стану кожної національної економіки. Так, економіка України на початку свого становлення зазнала суттєвої кризи та виявилася вразливою до негативних глобальних впливів. Не виключенням стала і світова фінансово-економічна криза, яка у 2007-2008 рр. досить сильно похитнула економіку України. Також значною мірою на національну економіку України вплинула політична криза 2014 р. Застосування звичайних бюджетних інструментів для подолання наслідків кризи або хоча б для запобігання її поглибленню не дає очікуваних результатів. Очевидно, в період кризи змінюються певні закономірності функціонування бюджетного механізму.

Існує достатньо велика кількість наукових праць, присвячених формуванню та реалізації бюджетної політики, функціонуванню бюджетної системи та перебігу бюджетних процесів, у тому числі у кризових умовах. Серед них слід відзначити доробки таких провідних науковців, як: А. Азарян [1], С. Булгакова [24], А. Галузинська [59], С. Гапоненко [60], І. Луніна [114], Т. Майорова [118], В. Макогон [121], Н. Сокровольська [177]. У роботах Н. Гражевської [68], Д. Старка [178] та К. Хагена [190] висвітлено використання синергетичного і системного підходів до вирішення проблем, пов'язаних із функціонуванням економіки країни. Однак наукові праці вказаних учених, як правило, не стосуються трансформацій, необхідних для бюджетної політики в умовах кризового періоду, хоча в них ґрунтовно викладено загальні та часткові закономірності їх перебігу.

Системний підхід є одним із найбільш апробованих науковцями при здійсненні економічних досліджень. Для цього підходу характерні структурування взаємодій і сприйняття причинно-наслідкових зв'язків як стійких. Однак його використання не дозволяє повною мірою врахувати сучасні

швидко мінливі реалії або обґрунтувати механізм трансформації економічних систем. Існуючі дослідження, пов'язані з бюджетом, бюджетними системами та бюджетним процесом, як правило, ґрунтуються саме на системному підході. З цієї точки зору бюджетні відносини побудовані на жорсткій ієрархічній організації елементів системи, її структурних компонентів, що визначає особливості реалізації причинно-наслідкових зв'язків як стійких. В умовах стабільного розвитку економіки використання системного підходу у процесі здійснення досліджень бюджетних систем і бюджетного процесу у достатній мірі відповідає перебігу процесів.

Періоди перетворення економіки обумовлюють необхідність зміни або трансформації методології досліджень, що викликано неповною відповідністю раніше виявлених закономірностей [60]. Синергетичний підхід заснований на сприйнятті об'єкта як такого, що є нерівноважним, хаотичним, складним і відкритим [68]. Цей підхід дає змогу описати існуючі причинно-наслідкові зв'язки контингентно, а структуру досліджуваної системи – гетерархічно [178]. Синергетичний підхід також може бути застосований у процесі здійснення досліджень функціонування бюджетної системи. Його застосування для дослідження бюджетної системи є особливо значущим та ефективним саме у кризовий період. Це викликано тим, що в умовах кризових явищ значно зростає нестійкість і мінливість системи.

У результаті аналізу доробку двох груп науковців виявлено існування протиріч як у розумінні сутності процесів, так і при врахуванні їх специфіки в регулюванні соціально-економічних процесів. Констатуючи зростання невизначеності у кризові періоди, прихильники системного підходу заперечують можливість її кількісного вимірювання, а отже, безпідставним є врахування дії невизначеності при обґрунтуванні використання бюджетних інструментів для регулювання соціально-економічного розвитку. На противагу цьому, синергетики відзначають, що контингентність економічних закономірностей безпосередньо пов'язана з рівнем невизначеності в економіці, асоціюючи кількість невизначеності з ентропією процесів.

За підсумками дослідження рівня невизначеності бюджетних процесів висунуто гіпотезу про синергетичний характер взаємодій між бюджетними процесами і процесами соціально-економічного розвитку, що являє собою контингентність впливу бюджетних інструментів. Гіпотеза про зміну дієвості звичайних бюджетних інструментів для стимулювання економіки виходу з кризи потребує перевірки. Таку перевірку здійснено з використанням методу доведення від протилежного. Якщо взаємозв'язки між структурними компонентами бюджету та обсягом виробництва ВВП мають причинно-наслідковий характер, піддаються формалізації та дають змогу з достатнім рівнем достовірності оцінити можливі наслідки застосування бюджетних інструментів для стимулювання обсягу виробництва ВВП, то дана гіпотеза спростовується. Для достовірності перевірки використано дані 2007-2017 рр., що охоплюють як докризовий, так і кризовий (причому дві його хвилі) періоди. Саме кризовим періодам властива зміна закономірностей, а отже, спростування контингентності закономірностей у кризовий період може свідчити про їх спростування загалом.

Специфіка всіх бюджетних взаємодій полягає, у тому числі, у врахуванні спрямованості та тривалості реалізації причинно-наслідкових зв'язків структурних компонентів бюджету (зведеного або державного) та виробництва ВВП [118]. У межах системного підходу структурні компоненти бюджету повинні мати високу тісноту зв'язків з його доходами та видатками. Відповідно зазначені компоненти також повинні мати високу тісноту зв'язків і з виробництвом ВВП. Спрямованість цих зв'язків можна підтвердити (спростувати) за допомогою дослідження лагу. Довжина лагу має бути приблизно однаковою для всіх взаємозв'язків, а форма цих взаємозв'язків – типовою. Проте одержані результати дослідження тривалості причинно-наслідкових зв'язків структурних компонентів бюджету та виробництва ВВП (виконані на основі офіційних статистичних даних Державної казначейської служби України [55]) не підтвердили цю типовість (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

**Тривалість причинно-наслідкових зв'язків структурних характеристик
бюджету та виробництва ВВП¹**

Сутність причинно-наслідкового зв'язку	Довжина лагу	
	значення	доведеність
Вплив обсягу виробництва GDP на структурне значення VAT_{SB}	1,49	0,99
Вплив обсягу виробництва GDP на структурне значення VAT_{CB}	1	0,999
Вплив структурного значення VAT_{CB} на обсяг виробництва GDP	2	0,999
Вплив обсягу виробництва GDP на структурне значення CIT_{SB}	0	0
Вплив обсягу виробництва GDP на структурне значення CIT_{CB}	0	0
Вплив обсягу виробництва GDP на структурне значення CE_{SB}	2	0,999
Вплив структурного значення CE_{SB} на обсяг виробництва GDP	1,5	0,999
Вплив обсягу виробництва GDP на структурне значення CE_{CB}	2,41	0,998

¹ Складено за результатами розрахунків автора.

Тривалість лагів відрізняється (за результатами дисперсійного аналізу достовірність їх виявлення перевищує 99%). Між структурними характеристиками бюджету та виробництвом ВВП спостерігаються як прямі, так і зворотні зв'язки, що є більш характерним для гетерархічних відносин.

Інтерес становить відсутність лагу у взаємозв'язку податку на прибуток підприємств як структурного компонента доходів державного і зведеного бюджетів та виробництва ВВП. Хоча відомо, що з точки зору економічної теорії між ними, навіть розрахунково, має існувати зв'язок. Ознаки існування лагу для цих характеристик спостерігаються в періоді, тривалість якого становить 7 років. Підтвердити або спростувати існування такого тривалого лагу неможливо у зв'язку з недостатністю статистичного ряду.

Прямі та зворотні взаємодії мають різний лаг для виробництва ВВП і податку на додану вартість (1 та 2 роки) як структурного компонента доходів

зведеного бюджету і капітальних видатків (1,5 та 2 роки) як структурного компонента видатків державного бюджету і виробництва ВВП (рис. 3.5).

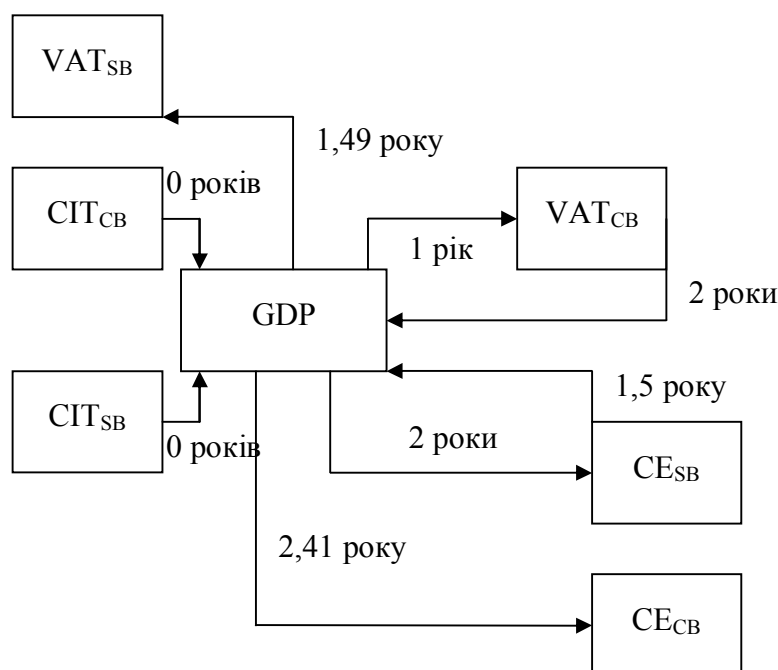


Рис. 3.5. Спрямованість причинно-наслідкових зв'язків між структурними компонентами зведеного/державного бюджету та виробництвом ВВП
(за результатами розрахунків автора)

За допомогою формалізованого опису причинно-наслідкових зв'язків структурних характеристик бюджету та виробництва ВВП виявлено екстремальні значення структурних характеристик бюджету, при яких спостерігатиметься строго визначене значення ВВП (табл. 3.2). Однак знову ж таки всупереч системному підходу не структура системи визначає її стан, а стан визначає певну структуру. Так, податкова складова формування доходів бюджету практично не впливає на майбутній обсяг виробництва ВВП. Виключенням є значення податку на додану вартість як структурного компонента доходів зведеного бюджету. Виходячи з форми закономірності, збільшення питомої ваги податку на додану вартість у доходах зведеного бюджету позитивно впливатиме на виробництво ВВП, якщо вона перевищуватиме 29,30%. Зворотна залежність фіксує екстремальне значення

даного показника на рівні 30,80%. Таким чином, коливання виробництва ВВП між його можливим максимальним (1048348 млн грн у цінах 2007 р.) та мінімальним значенням (945155 млн грн у цінах 2007 р.) залежно від взаємозв'язку з питомою вагою податку на додану вартість є незначним, що певною мірою нівелює значущість виявлених закономірностей.

Таблиця 3.2

Формалізований опис причинно-наслідкових зв'язків структурних характеристик бюджету та виробництва ВВП¹

Вид причинно-наслідкового зв'язку	Форма причинно-наслідкового зв'язку	Імовірність точності наближення	Екстремум		
			характеристика	значення аргументу	значення функції
GDP(VAT _{SB})	$GDP = -1,37 \times 10^{-13} \times VAT_{SB}^2 + 2,86 \times 10^{-7} \times VAT_{SB} + 0,249$	0,998	значення GDP, при якому питома вага VATSB буде максимальною	104572	0,39
GDP(VAT _{CB})	$GDP = -1,04 \times 10^{-13} \times VAT_{CB}^2 + 2,18 \times 10^{-7} \times VAT_{CB} + 0,194$	0,943	значення GDP, при якому питома вага VATCB буде максимальною	1048348	0,308
VAT _{CB} (GDP)	$VAT_{CB} = 4,28 \times 10^8 \times GDP^2 + 2,51 \times 10^{-8} \times GDP + 3,775 \times 10^7$	0,999	значення питомої ваги VATCB, при якій GDP буде мінімальним	0,293	945155
GDP(CIT _{SB})	$GDP = -0,84 \times 10^{-13} \times CIT_{SB}^2 + 1,67 \times 10^{-7} \times CIT_{SB} + 0,093$	0,957	значення GDP, при якому питома вага CITSB буде максимальною	998721	0,177
GDP(CIT _{CB})	$GDP = -0,87 \times 10^{-13} \times CIT_{CB}^2 + 1,83 \times 10^{-7} \times CIT_{CB} + 0,044$	0,953	значення GDP, при якому питома вага CITCB буде максимальною	1055423	0,044
GDP(CE _{SB})	$GDP = -4,44 \times 10^{-13} \times CE_{SB}^2 + 8,91 \times 10^{-7} \times CE_{SB} - 0,366$	0,973	значення GDP, при якому питома вага CESB буде максимальною	1004437	0,081
CE _{SB} (GDP)	$CE_{SB} = -1,21 \times 10^8 \times GDP^2 + 2,34 \times 10^7 \times GDP + 1,75 \times 10^5$	0,999	значення питомої ваги CESB, при якій GDP буде мінімальним	0,096	1302132
GDP(CE _{CB})	$GDP = -3,58 \times 10^{-13} \times CE_{CB}^2 + 7,005 \times 10^{-7} \times CE_{CB} - 0,252$	0,984	значення GDP, при якому питома вага CECB буде максимальною	978392	0,09

¹ Складено за результатами розрахунків автора.

Одним із важливих результатів здійсненого дослідження є підтвердження взаємозв'язку (прямого та зворотного) між капітальними видатками (як структурним компонентом державного бюджету) та обсягом виробництва ВВП. Ця залежність є поліноміальною з можливим мінімумом, що означає доцільність використання двох підходів до управління капітальними видатками:

- зменшення питомої ваги капітальних видатків у державному бюджеті нижче 9,6% при здійсненні політики зменшення перерозподілу ВВП через бюджет. Полегшення податкового тягаря і скорочення податкових надходжень до державного бюджету стимулюватимуть капіталізацію прибутку суб'єктів підприємництва та здійснення капітальних вкладень за рахунок їх коштів;

- збільшення питомої ваги капітальних видатків у загальній структурі видатків державного бюджету понад 9,6% має супроводжуватися зростанням обсягу перерозподілу коштів через державний бюджет та посиленням ролі держави як інвестора. Цілком можливо, що для інших економік критичне значення капіталовкладень, як структурного компонента видатків бюджету, буде іншим.

- капітальні вкладення за рахунок коштів державного бюджету як інструменту впливу на вихід економіки з кризи можуть бути використані через 1,5 року.

Загалом результати дослідження свідчать про контингентність існуючих взаємозв'язків між структурними компонентами бюджету (зведеного і державного) та виробництвом ВВП, що виникає у передкризовий та кризовий періоди. Це формує підстави для розгляду взаємодії між бюджетними процесами та процесами соціально-економічного розвитку як складноорганізованими, лаги взаємодій змінюються. Класичні взаємозв'язки, такі як зв'язок обсягу надходжень від прямих податків та обсягу виробництва ВВП, зникають. Як об'єкт управління бюджет у період кризи набуває специфічних властивостей. У зв'язку з цим доцільним стає регулювання рівня невизначеності бюджетних процесів, а не просто її мінімізація.

Регулювання невизначеності бюджетних процесів можна розглядати як процес досягнення певного рівня невизначеності з використанням сукупності прийомів та методів. Для регулювання рівня невизначеності бюджетних процесів необхідно забезпечити відкритість доступу до інформації про стан формування і напрями використання бюджетних коштів, створити результативну систему їх управління, а також запобігати нецільовому їх використанню [25, с. 82].

Деякі вчені висловлюють гіпотезу про те, що будь-яким процесам властивий конкретний, мінімально необхідний рівень невизначеності. Однак, з іншого боку, має існувати і максимально необхідний рівень невизначеності. Відповідно, об'єднуючи зазначені умови, можна констатувати, що з метою ефективного управління бюджетним процесом необхідно досягти того, щоб рівень невизначеності перебував у певних розумних межах та був обмежений як «знизу», так і «зверху» [65, с. 233]. Саме тому для досягнення певної рівноваги регулювання невизначеності бюджетних процесів має здійснюватися за двома напрямками: мінімізації та максимізації.

При мінімізації невизначеності бюджетних процесів відбувається уповільнення розвитку та спад ефективності функціонування бюджетної системи. Однак при цьому система врівноважується та знижується рівень самої невизначеності. Для мінімізації невизначеності бюджетних процесів в Україні необхідно передбачити та запровадити такі заходи: удосконалити економічне прогнозування і бюджетне планування, а також підвищити якість підготовки та розробки проектів державного бюджету; своєчасно затверджувати бюджети всіх рівнів і вносити до них зміни; чітко і вмотивовано встановлювати функції та повноваження головних розпорядників бюджетних коштів; підвищити ефективність використання наявних державних ресурсів (фінансових, трудових); поліпшити якість державного фінансового контролю; мобілізувати додаткові надходження до бюджету з одночасною оптимізацією видатків [25, с. 86-87].

З метою зниження рівня невизначеності бюджетних процесів в Україні також необхідно, збільшити суму державного боргу та обсяг видатків зведеного бюджету, але одночасно зменшити обсяг видатків місцевих бюджетів. При скороченні обсягу видатків місцевих бюджетів відбувається загальний спад економіки, і відповідно рівень невизначеності також знижується. Схожа тенденція простежується і при збільшенні обсягу видатків зведеного бюджету, оскільки вони складають суми міжбюджетних трансфертів, які передаються до місцевих бюджетів.

Для стимулювання економічного зростання держави та розвитку системи державних фінансів необхідно підвищити рівень невизначеності. Однак це призведе до розхитаності та нестійкості економічної системи, зокрема бюджетної.

Визначення оптимального рівня невизначеності бюджетних процесів уможливить зменшення її негативного впливу, що сприятиме сталому розвитку економіки. Саме тому необхідним є саме регулювання рівня невизначеності. Для вчасного реагування та попередження негативного впливу кризових явищ і процесів доцільним є регулювання невизначеності на кожній стадії бюджетного процесу. На рис. 3.6 наведено заходи щодо регулювання рівня невизначеності на всіх чотирьох стадіях бюджетного процесу. Для кожної стадії бюджетного процесу існує своя сукупність заходів, спрямованих на запобігання нерегульованості рівня невизначеності.

На першій стадії бюджетного процесу, при складанні бюджетів, необхідно проаналізувати фінансово-економічну діяльність держави, виконати діагностику невизначеності й ідентифікувати її, а також встановити чинники, що можуть впливати (як негативно, так і позитивно) на її рівень, у тому числі з урахуванням попередніх років.

На стадії розгляду та затвердження бюджетів слід більш деталізовано здійснювати діагностику невизначеності. На цій стадії вона може бути викликана фінансово-економічною діяльністю держави, особливо з урахуванням її внутрішньо- та зовнішньоекономічних зв'язків.

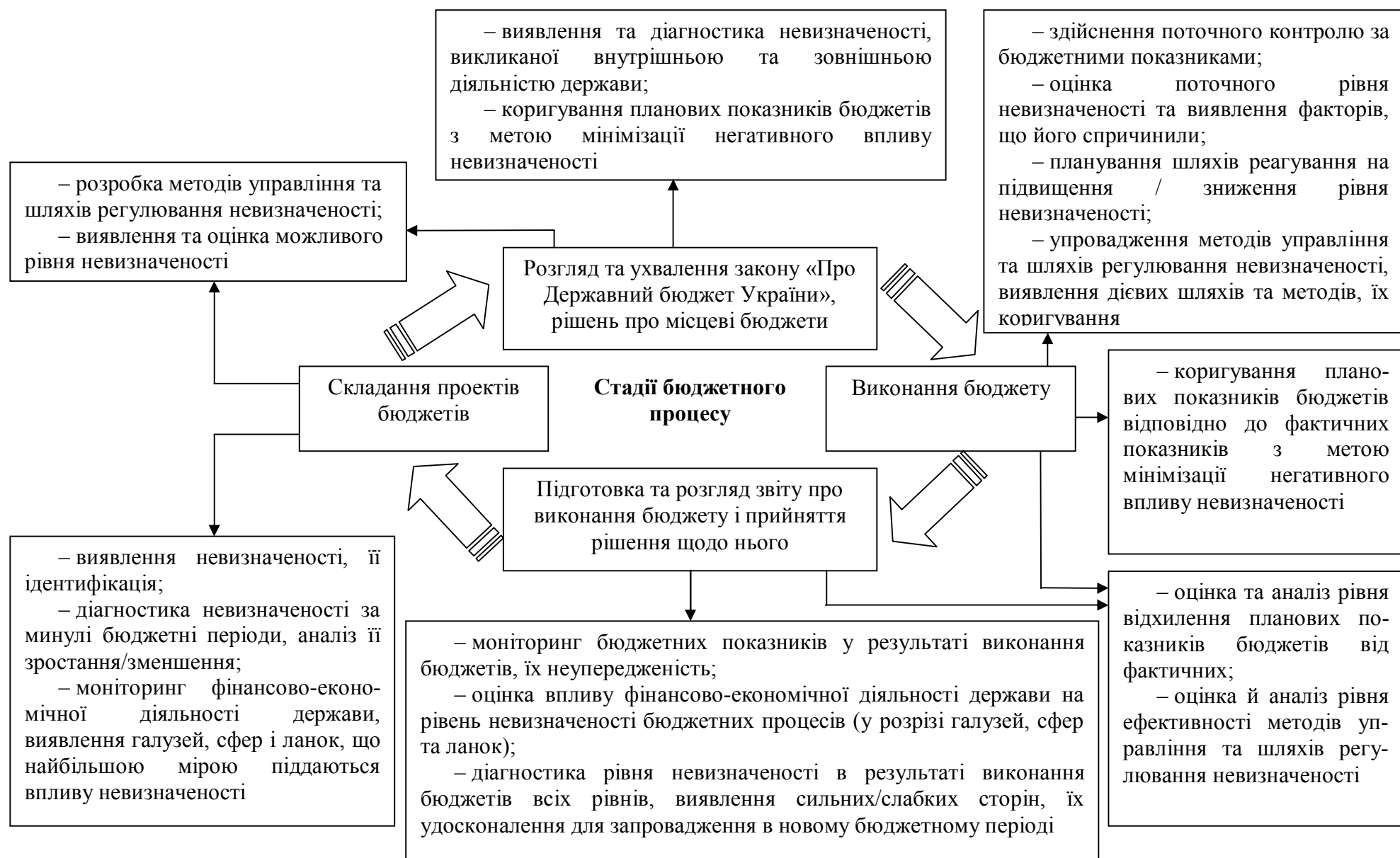


Рис. 3.6. Заходи щодо регулювання рівня невизначеності на стадіях бюджетного процесу

Також на другій стадії бюджетного процесу необхідно вдосконалювати шляхи і методи регулювання невизначеності, використані на попередній стадії, та все більше поглиблювати моніторинг невизначеності.

У процесі виконання бюджетів на всіх рівнях потрібно оцінювати рівень невизначеності бюджетних показників, а також коригувати планові показники відповідно до фактичних, що надасть змогу зменшити негативний вплив невизначеності. Необхідно також планувати шляхи регулювання невизначеності в разі її позитивної чи негативної динаміки. Обов'язковими є оцінка й аналіз рівня відхилення виконання бюджетів від запланованих показників. Дослідження ефективності запроваджених методів управління і шляхів регулювання невизначеності можуть бути в подальшому використані й удосконалені на четвертій стадії бюджетного процесу.

При підготовці та розгляді звіту про виконання бюджету і прийнятті відповідного рішення слід виконати ретельний моніторинг усіх бюджетних показників. Зазначені показники, у свою чергу, мають бути реальними і неупередженими, а також відображати реальний стан бюджетної системи протягом відповідного бюджетного періоду. Обов'язковою є оцінка рівня невизначеності, яка може більшою чи меншою мірою впливати на певні галузі, сфери та ланки національної економіки України. Також одночасно необхідно виконувати аналіз зворотного впливу галузей, сфер і ланок економіки на рівень невизначеності.

Результати здійсненого аналізу доцільно запроваджувати для зменшення негативного впливу невизначеності при складанні бюджетів на наступні бюджетні періоди з урахуванням внесених змін і виявлених можливих помилок. Також для регулювання рівня невизначеності бюджетних процесів, що стимулюватиме розвиток економіки, доречним є перехід до концепції стабільного розвитку. Даний перехід можна забезпечити шляхом ефективного, об'єктивного та прозорого використання всіх видів ресурсів, які має держава, впровадження сучасних, модернізованих і раціональних технологій у виробництво, залучення ініціативного населення з творчими,

експериментальними, інтуїтивними та розумовими здібностями до розробки програм економічного розвитку держави. Таке регулювання слід здійснювати на кожній стадії бюджетного процесу. Це дозволить забезпечити своєчасний моніторинг даних і показників бюджетів, а також миттєву реакцію на негативну динаміку показників бюджету.

До підвищення рівня невизначеності бюджетних процесів в Україні можуть призвести збільшення обсягу доходів зведеного бюджету та зменшення обсягу видатків місцевих бюджетів. Зростання суми гарантованого державою боргу також спричиняє зростання рівня невизначеності. При збільшенні обсягу доходів зведеного бюджету спостерігається поживавлення економіки України та її поступове зростання. Протилежне відбувається з доходами місцевих бюджетів, оскільки основним джерелом надходжень до них виступають трансферти з державного бюджету, який є частиною зведеного. Це викликає поглинання коштів місцевими бюджетами, що не стимулює до ефективного функціонування бюджетної системи та розвитку економіки України загалом.

У той же час постає потреба у визначенні пріоритетів стратегії бюджетної політики для регулювання невизначеності бюджетних процесів. Саме від правильно обраної та обґрунтованої стратегії бюджетної політики держави залежить сталий розвиток національної економіки. У зв'язку з цим постає необхідність розробити загальнодержавну соціально-економічну стратегію сталого розвитку держави. У першу чергу стратегія має захистити від впливу кризи та стабілізувати сферу державних фінансів. Її ефективне впровадження неможливе без розробки таких основоположних принципів: об'єктивності та неупередженості, економічної обґрунтованості та доцільності, прозорості, відповідальності. Кожен орган виконавчої влади повинен чітко визначати напрями стратегії та план її реалізації в розрізі секторів економіки. Напрями реалізації стратегії мають бути неупередженими, формуватися лише на підставі реального стану економіки та прагнути до максимального результату. За необхідності слід вносити зміни до плану реалізації та обов'язково звітувати перед громадою про стан упровадження стратегії та її результативність.

Серед стратегічних напрямів, які сприятимуть удосконаленню бюджетної політики та окремих її складових, слід відзначити такі: посилення фінансової основи бюджетів місцевого самоврядування, у тому числі за допомогою об'єднання територіальних громад; вирівнювання податкового навантаження за видами економічної діяльності; застосування програмно-цільового методу у процесі планування та виконання бюджетів на всіх рівнях; перехід до адресної соціальної підтримки найменш забезпечених верств населення та її монетизація; надання державної фінансової підтримки суб'єктам господарювання з метою їх інноваційного розвитку [106, с. 161-162].

Зазначені шляхи регулювання рівня невизначеності обумовлюються основними завданнями щодо вдосконалення бюджетної політики. Вони підлягають уточненню і розширенню згідно з вимогами сучасності та тенденціями розвитку держави й суспільства. Разом з тим стратегія сталого соціального-економічного розвитку держави має стати постійно діючою, координованою, неупередженою, прозорою і такою, що містить аналіз усіх галузей, сфер і ланок економіки, а також моніторинг основних показників економічного розвитку.

Попередньо висунута гіпотеза про набуття бюджетом ознак складноорганізованої системи у кризових умовах дістала економіко-математичного підтвердження. Основним методом цього підтвердження є визначення тривалості лагів причинно-наслідкових зв'язків структурних компонентів бюджету та обсягу виробництва ВВП, які є різними, а також формалізація цих зв'язків. Оскільки лаги виявилися змінними, спрямованість причинно-наслідкових зв'язків безумовно не підтверджена. Це дозволило трансформувати уявлення про дієвість інструментів бюджетної політики для стимулювання виходу з кризи.

Як свідчать результати дослідження, використання бюджетних інструментів щодо подолання кризових явищ в економіці суттєво обмежується після початку кризи. Підтвердженням цього є відсутність причинно-наслідкових зв'язків між структурними компонентами доходів і видатків

бюджетів (зведеного і державного) та обсягів виробництва доданої вартості. У свою чергу, попередньо вироблений ВВП є основним джерелом фінансування зменшення структурних невідповідностей у бюджетній системі у кризовий період, що актуалізує необхідність резервування коштів у передкризові періоди. Таким чином, при обґрунтуванні використання бюджетних інструментів у кризовий період необхідно враховувати невизначеність взаємодій між бюджетними процесами і процесами соціально-економічного розвитку.

3.3 Сценарне моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки

Розвиток економіки України загалом і державних фінансів зокрема характеризується високим рівнем невизначеності. Невизначеність, яка пронизує будь-яку діяльність людини, має вплив і на процес формування та реалізації бюджетної політики України. З метою зниження негативного впливу невизначеності необхідне прогнозування, за допомогою якого можна підвищити її ефективність.

В.М. Гесць наводить класифікацію методів прогнозування, серед яких виокремлює моделювання [61]. Саме моделювання є найбільш дієвим методом прогнозування в середньостроковій перспективі.

У науковій літературі існує безліч економіко-математичних моделей прогнозування соціально-економічного розвитку. Достатня увага приділяється і моделюванню бюджетної політики та/або результатам її застосування. Однак жоден із науковців не наводить універсальної моделі прогнозування характеристик бюджетної політики.

При виконанні економіко-математичного моделювання існує визначена послідовність етапів, що для моделювання соціально-економічних наслідків реалізації бюджетної політики матиме певну послідовність[57, с. 66-68]:

- постановка проблеми та її якісний аналіз (опис властивостей бюджетної політики, її структурних компонентів і взаємозв'язків);

- побудова математичних моделей (побудова концептуальної моделі бюджетної політики, яка відображає умови функціонування, мету, напрями вдосконалення та можливості управління);

- математичний аналіз моделі (формування числової математичної моделі бюджетної політики);

- підготовка вихідної інформації (збір якісних і достовірних даних про формування та реалізацію бюджетної політики);

- числові розв'язки (розробка алгоритму щодо оптимального вирішення поставленої проблеми);

- аналіз числових результатів та їх використання (перевірка правильності та повноти результатів моделювання, а також їх практичного значення).

Особливо важливим для економіко-математичної моделі є врахування факторів її якості: ступеня адекватності, стійкості та корисності моделі.

Зазвичай економіко-математичні моделі використовують для: дослідження фіскальної політики щодо збалансованого зростання доходів і витрат, що сприятиме зростанню реального доходу у пропорції 1:1 (В.В. Вітлінський [57, с. 333]); одержання та порівняння різних альтернативних управлінських рішень щодо формування та використання відповідних частин бюджету (І.О. Деркач, В.М. Шагарова [75, с. 149]); взаємоузгодження реалізації планів та програм економічного розвитку й соціального забезпечення з бюджетними ресурсами (М.В. Диха [76, с. 28]); прогнозування показників дохідної частини консолідованого бюджету в розрізі податків (А.Х. Іляшенко [93, с. 299]); оцінювання і прогнозування дохідної та видаткової частин бюджету (І.Г. Лук'яненко [113, с. 274]); обґрунтування управлінських рішень у процесі планування розвитку територій (С.М. Ромашко, І.З. Саврас та ін. [170, с. 3-4]).

Особливістю розглянутих економіко-математичних моделей при дослідженні бюджетної політики є: використання функціональних залежностей;

застосування вбудованих математичних інструментів при поясненні циклічних коливань; використання, як основної, гіпотези про стаціонарність рядів динаміки бюджетних показників.

Слід зазначити, що досить рідко бюджетні процеси розглядаються у межах відкритих систем, із зворотними взаємозв'язками та характеристиками розвитку економіки загалом. Також зовсім нівелюється вплив стохастичної складової на розвиток бюджетного процесу.

Отже, існує досить велика кількість економіко-математичних моделей, за допомогою яких здійснюється прогнозування складових бюджетної політики. Вибір тієї чи іншої моделі обумовлений конкретним компонентом бюджетної політики, інституційними особливостями економічного середовища, рівнем його невизначеності тощо. Для кожної стадії бюджетного процесу доцільно формувати окрему сукупність економіко-математичних моделей.

Однією з найбільш вагомих причин такої ситуації є криза, спричинена в тому числі структурними змінами у всіх сферах суспільного життя. Реструктуризація посилюється інституційними змінами, реформуванням глибинних засад розвитку економіки. Усталені важелі бюджетної політики реалізують свій вплив з неочікуваним ефектом або призводять до суперечливих наслідків. Саме у кризовий період проявляє себе контингентність закономірностей публічних фінансів. Отже, для збільшення обґрунтованості застосування важелів бюджетної політики у кризовий період необхідно враховувати:

- високий рівень змінності кількісних характеристик їх застосування (що визначає зменшення прогнозованості);
- структурну обумовленість результатів застосування.

Цим вимогам відповідає сценарне моделювання на основі системного підходу. На рис. 3.7 наведено запропонований методичний підхід до сценарного моделювання результатів застосування бюджетної політики у кризовий період.



Рис. 3.7. Методичний підхід до сценарного моделювання бюджетної політики у кризовий період

Даний методичний підхід складається з п'яти етапів. На першому формуються динамічні ряди структурно обумовлених характеристик бюджетної політики та групи макропоказників як результату здійснення цієї політики. Як останні обрано ті показники, що фігурують у «бюджетній резолюції» [136-139].

Слід зауважити, що на початку дослідження було висунуто гіпотезу про існування взаємозв'язку між абсолютними вартісними характеристиками бюджетної політики та макропоказниками. Гіпотезу перевірено з урахуванням лагів і спростовано.

Відбір показників спрямованості бюджетної політики [34], здійснено за коефіцієнтами концентрації ВВП через бюджет, відношення дефіциту до ВВП, трансфертного завантаження бюджету, фіскального завантаження бюджету, капіталізації видатків бюджету, капіталізації видатків на економічний розвиток, соціалізації видатків, соціалізації поточних видатків, людського розвитку, людського розвитку соціалізованих видатків, адміністративної завантаженості видатків, кредитоемності доходів бюджету, відношення дефіциту бюджету до ВВП, кредитного фінансування дефіциту.

Результати розрахунків зазначених показників відображено в табл. Е.1, Е.2 додатка Е. Також одержано певні кількісні закономірності реалізації бюджетної політики України, які здебільшого полягають у зміщенні спрямованості видатків від фінансування соціальних функцій держави до фінансування виконання функцій з адміністрування. Аналіз спрямованості бюджетної політики України виконано в щорічному та поквартальному розрізах, за даними Державного та Зведеного бюджетів України. Джерелом інформації стали агреговані статистичні дані про виконання бюджету [179]. Із цього джерела одержано дані про динаміку макропоказників, які використовуються в бюджетних резолюціях як стратегічні орієнтири результативності застосування бюджетної політики: ВВП, млн грн; ВВП, % до попереднього кварталу; індекс споживчих цін, % до попереднього кварталу; індекс цін виробників промислової продукції, % до попереднього кварталу; рівень безробіття населення віком від 15 до 70 років (за методологією МОП), %

до економічно активного населення; фонд оплати праці найманих працівників та грошового забезпечення військовослужбовців, млн грн [180], обмінний курс гривні до долара США, в середньому за квартал [181]; експорт товарів і послуг, млн дол. США, імпорту товарів і послуг, млн дол. США [92]; прибуток прибуткових підприємств, млн грн [81]. Вихідні дані наведено в табл. Е.3 додатка Е.

На другому етапі відбувається відбір антиперсистентних рядів структурно обумовлених характеристик бюджетної політики. Антиперсистентність визначається за значенням показника Херста (H), процедура знаходження якого є самостійним етапом дослідження [13, с. 8]. Виконання рандомізованого R/S -аналізу включає:

– логарифмування структурно обумовлених характеристик бюджетної політики для забезпечення втрати ними розмірності. Водночас ряд динаміки скорочується на одне значення. Оскільки дослідження здійснювалося за період з 2011 по 2017 р. (2017 р. – тільки за I квартал), то вихідний ряд містить 25 точок даних, а логарифмований – 24:

$$PL_i = \text{Log}\left(\frac{P_{i+1}}{P_i}\right), \quad (3.1)$$

де PL_i – логарифмоване значення показника спрямованості бюджетної політики для i -го періоду;

P_i та P_{i+1} – величина структурно обумовленого показника бюджетної політики для i -го та $i+1$ -го періоду;

– розподіл отриманого ряду на кілька інтервалів. Спершу ряд вважається рівним одному інтервалу (що відповідає топологічній розмірності 1), потім двом інтервалам (топологічна розмірність 2) і т.д. Для кожного інтервалу A кожної розмірності розраховується середнє логарифмоване значення $\overline{PL}_A$;

– визначення стандартного відхилення логарифмованих значень від середнього логарифмованого значення, причому вважається, що їх розподіл є нормальним:

$$S_A = \sqrt{\left(\frac{1}{n}\right) \cdot \sum_{i=1}^k (PL_i - \overline{PL_A})^2}, \quad (3.2)$$

де S_A – стандартне відхилення логарифмованих значень показників спрямованості бюджетної політики від середнього інтервального значення для інтервалу A ;

– розрахунок нормованого розмаху накопичених відхилень R_a :

$$R_a = \Delta PL_{a \max} - \Delta PL_{a \min}, \quad (3.3)$$

де $\Delta PL_{a \max}$ – максимальне накопичене відхилення логарифмованих значень показника спрямованості бюджетної політики для інтервалу A ;

$\Delta PL_{a \min}$ – мінімальне накопичене відхилення логарифмованих значень показника спрямованості бюджетної політики для інтервалу A .

Попередньо необхідно розрахувати накопичені відхилення від середніх логарифмованих значень структурно обумовлених показників бюджетної політики;

– розрахунок відношення R_a/S_a для всіх розмірностей, нахил лінії R_a/S_a являє собою показник Херста. Для антиперсистентних рядів показник Херста коливається $\approx 0,5$, що означає нетрендостійкість динаміки. Водночас при даному значенні показника Херста ряд є близьким або стохастичним. Використання антиперсистентних динамічних рядів у подальшому дозволяє імітувати умови невизначеності.

Результати розрахунку показника Херста для всіх раніше визначених структурно обумовлених характеристик бюджетної політики України (за даними Зведеного та Державного бюджетів України) наведено в табл. 3.3.

Незважаючи на те що всі зазначені характеристики піддаються суттєвим управляючим впливам, для них характерна антиперсистентна динаміка. Для жодної з характеристик показник Херста не перевищує 0,15, що свідчить про фактичну відсутність певної спрямованості бюджетної політики. Одержані результати опосередковано підтверджують високий рівень змінності показників бюджетної політики.

Таблиця 3.3

**Результати дослідження антиперсистентності показників спрямованості
бюджетної політики ¹**

Показник	Значення показника Херста	
	для Зведеного бюджету України	для Державного бюджету України
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	0,05090	0,04736
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	0,09371	0,07701
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	0,06003	0,04964
Коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток	0,14027	0,08208
Коефіцієнт соціалізації видатків	0,05997	0,0474
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків	0,04721	0,04907
Коефіцієнт людського розвитку	0,05834	0,06836
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків	0,08966	0,04284
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	0,06359	0,06701
Коефіцієнт трансфертного завантаження бюджету	0,07373	
Кредитоемність доходів бюджету	0,04886	0,05946
Відношення дефіциту бюджету до ВВП	0,06837	0,04752
Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту	0,0414	0,08909

¹ Складено згідно з розрахунками автора.

Третій етап реалізації методичного підходу до сценарного моделювання бюджетної політики у кризовий період при встановленні послідовності побудови сценарію бюджетної політики охоплює операції: побудови

скелетограми взаємозв'язків між антиперсистентними структурно обумовленими характеристиками бюджетної політики (на основі парних та множинних кореляцій між ними); побудови скелетограми взаємозв'язків між макропоказниками (за цим самим методом); об'єднання двох вищенаведених скелетограм. Перша операція дає змогу виокремити ключові характеристики, що формують основу скелетограми, друга використовується на подальших етапах для визначення альтернатив або конфлікту між сценаріями. З урахуванням того, що всі структурно обумовлені характеристики бюджетної політики (за даними як зведеного, так і державного бюджетів) є антиперсистентними, для виконання першої операції використовуються всі характеристики. Результати розрахунків наведено в табл. Е.4, Е.5 додатка Е. Суттєвих відмінностей у скелетограмах взаємозв'язків між структурно обумовленими характеристиками бюджетної політики за даними зведеного (рис. 3.8) та державного бюджетів (рис. Е.1 додатка Е) немає, оскільки не існує суттєвих відмінностей у якісній градації взаємозв'язків.

Результати побудови скелетограми взаємозв'язків між структурно обумовленими характеристиками бюджетної політики свідчать про існування її певної спрямованості тільки у здійсненні видатків, причому більшість взаємозв'язків швидше за все обумовлені особливостями розрахунку відповідних статей бюджету (як, наприклад, тісний взаємозв'язок між парами характеристик «коефіцієнт соціалізації видатків $\leftrightarrow$ коефіцієнт соціалізації поточних видатків», «коефіцієнт людського розвитку $\leftrightarrow$ коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків» або парами характеристик «коефіцієнт капіталізації видатків бюджету $\leftrightarrow$ коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток»).

Результати побудови скелетограми взаємозв'язків між макропоказниками відображено на рис. 3.9, а проміжні розрахунки наведено в табл. Е.6 додатка Е.

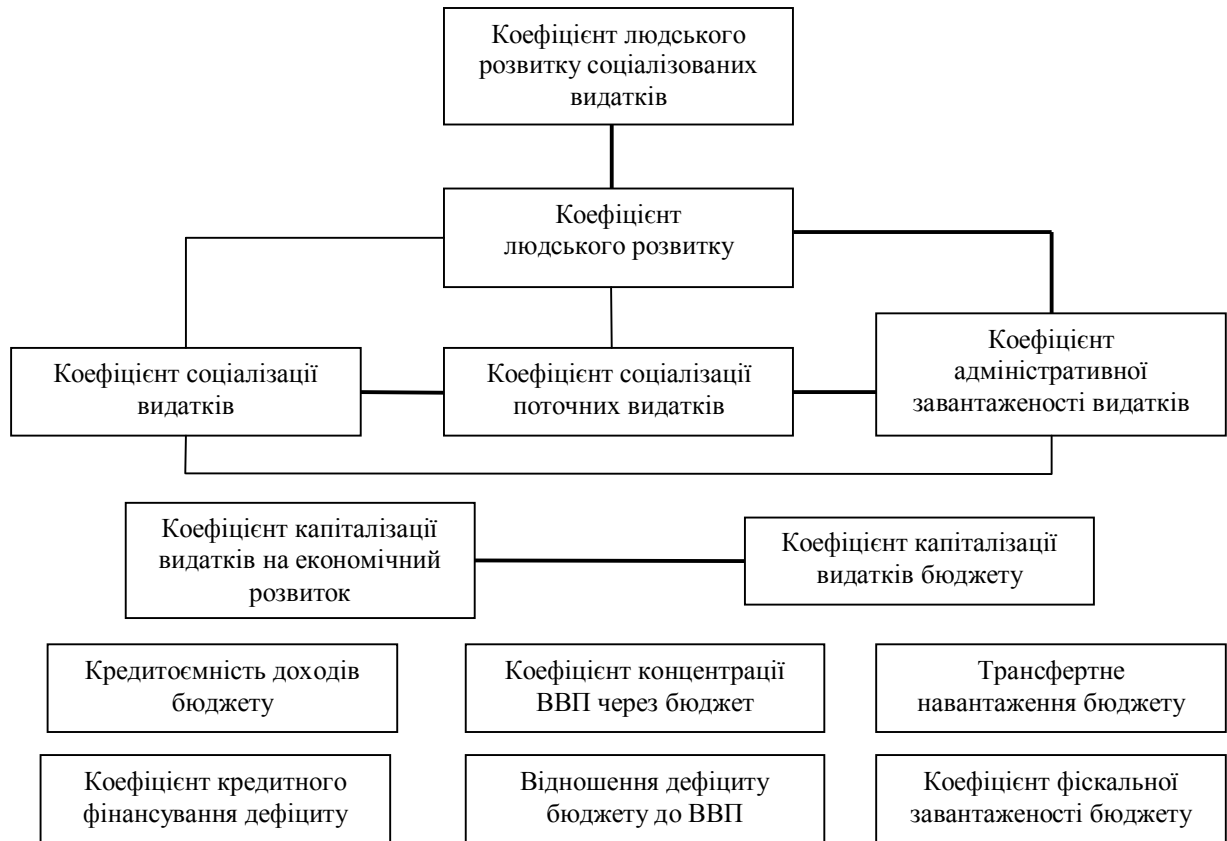


Рис. 3.8. Скелетограма взаємозв'язків між структурно обумовленими характеристиками бюджетної політики за даними Зведеного бюджету України
(за результатами розрахунків автора)

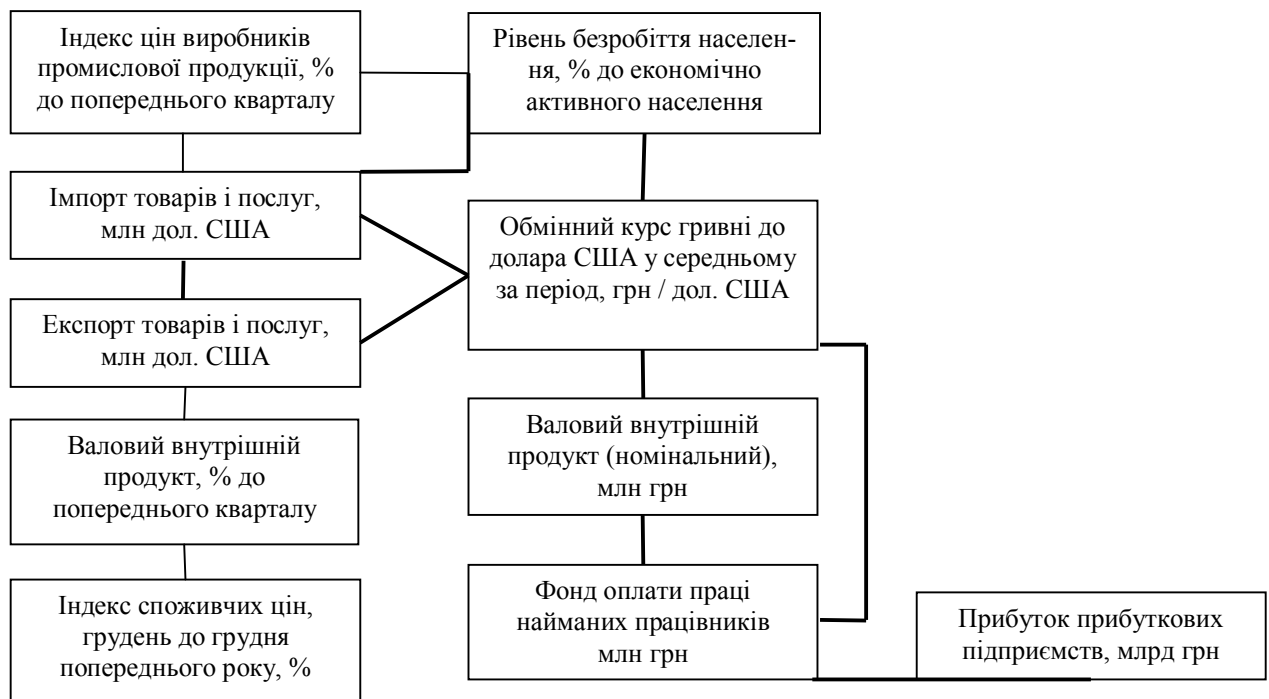


Рис. 3.9. Скелетограма взаємозв'язків між макропоказниками розвитку економіки України (за результатами розрахунків автора)

Щільність взаємозв'язків між макропоказниками розвитку економіки України, кожен з яких фіксується у бюджетних резолюціях, є набагато вищою, ніж між структурно обумовленими характеристиками бюджетної політики, однак результати їх оцінки неоднозначні. Зрозумілим є існування взаємозв'язку між обсягом ВВП та фондом оплати праці найманих працівників, проте відсутність такого взаємозв'язку між обсягом ВВП і прибутком прибуткових підприємств, який також входить до складу доданої вартості, суперечить положенням економічної теорії. Також викликає питання відсутність взаємозв'язку між обсягом ВВП та темпами його зростання, темпами зростання ВВП та індексом цін виробників промислової продукції, рівнем безробіття населення та ВВП тощо. У свою чергу, існування взаємозв'язку між обсягом імпорту товарів та послуг й обмінним курсом гривні, між обсягом експорту товарів та послуг й обмінним курсом гривні дає змогу припустити, що такий взаємозв'язок обумовлений саме коливаннями курсу національної валюти, а не узгодженістю динамік фізичного обсягу експорту й імпорту. Загалом сукупність одержаних взаємозв'язків між динамікою макропоказників розвитку економіки відповідає ситуації економіки, яка перебуває у стадії стагнації, під значним впливом зовнішніх факторів та є дуже нестабільною.

Третя операція полягає у знаходженні функціональної залежності між макропоказниками / показником і характеристиками бюджетної політики. Відбувається поєднання двох взаємосуперечливих точок зору на процес впливу бюджетної політики на розвиток економіки – як детермінований та як індетермінований. Детермінованість забезпечується через урахування функціональності зв'язку між структурно обумовленими характеристиками бюджетної політики, індетермінованість – через урахування антиперсистентності самих цих характеристик.

Результат поєднання скелетогам структурно обумовлених характеристик і макропоказників розвитку економіки України наведено на рис. 3.10.

Оскільки передбачалось, що застосування інструментів бюджетної політики визначає розвиток економіки, зазначені взаємозв'язки

розраховувались із певним лагом. Наприклад, припускалось, що $ВВП_{i+l} = \Phi(P_i)$ (P_i – певна характеристика спрямованості бюджетної політики, l – лаг, квартали). Розрахунки виконано для $l=0, l=1, l=2, l=3, l=4, l=5$. Більшу кількість лагів не було можливості перевірити внаслідок необхідності забезпечення коректності розрахунків. Визначено, що середня щільність взаємозв'язків між структурно обумовленими показниками бюджетної політики виникає тільки при $l=3$, а сильні взаємозв'язки – при $l=4$. Таким чином, період реалізації дії інструментів бюджетної політики становить 4 квартали.

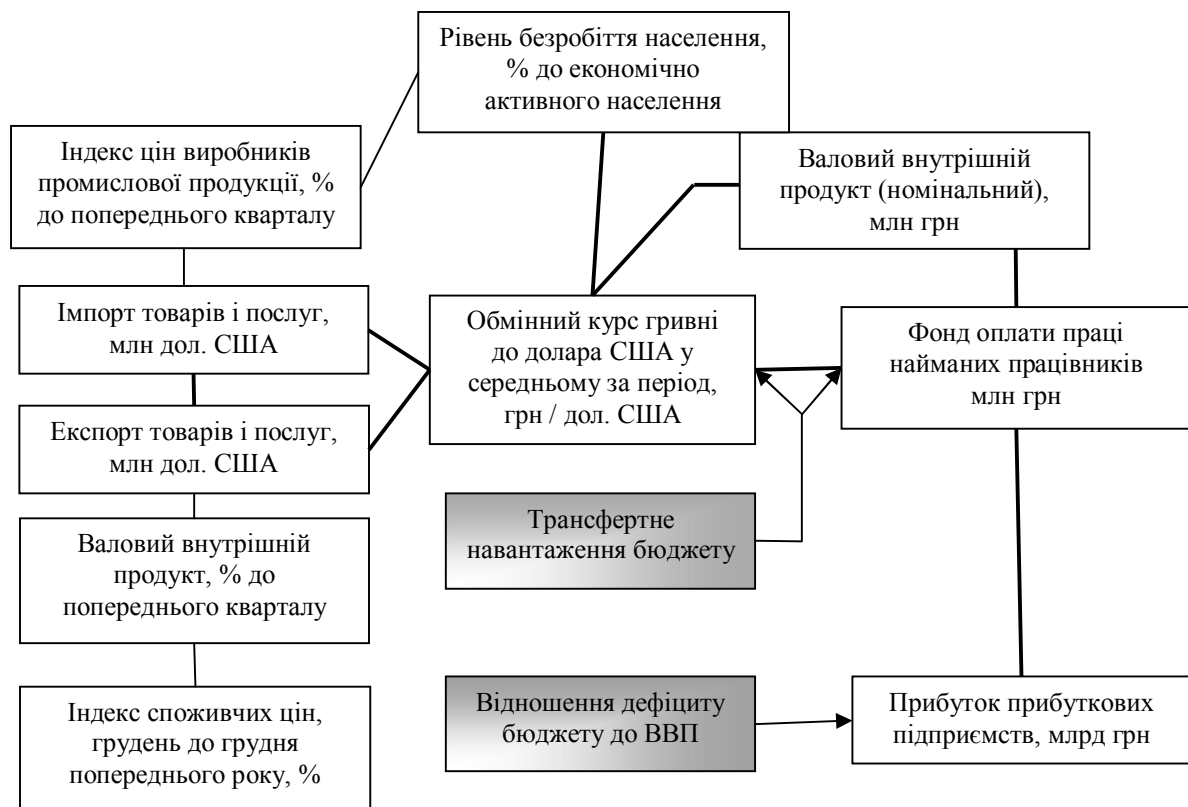


Рис. 3.10. Вплив незалежних показників спрямованості бюджетної політики на розвиток економіки України (за результатами розрахунків автора)

Поєднання скелетогам свідчить про існування альтернатив застосування бюджетних інструментів для регулювання розвитку економіки:

– при застосуванні як інструменту регулювання відношення дефіциту бюджету до ВВП спершу змінюється прибуток прибуткових підприємств, потім

– фонд оплати праці найманих працівників, далі – обмінний курс гривні, ВВП тощо;

– при застосуванні як інструменту перерозподілу бюджетних коштів через систему трансфертів першими змінюються фонд оплати праці найманих працівників та обмінний курс гривні, потім – прибуток прибуткових підприємств, ВВП, рівень безробіття тощо.

На четвертому етапі аналізується щільність імовірності для тих характеристик бюджетної політики, які на третьому етапі (результат 1) були визначені основою скелетограми. Послідовність виявлення доцільності ймовірності є стандартною для імовірнісного аналізу, включає аналітичний розрахунок параметрів функції щільності ймовірності, за умови браку даних – визначення щільності ймовірності за гістограмою. Для подальшого сумарного моделювання обираються мінімальне значення характеристики, імовірне значення та максимальне значення (за умови нормального розподілу). Для інших форм розподілу пропонується обирати чотири значення характеристики: мінімальне, медіану, моду та максимальне з відповідними ймовірностями. Результати ймовірнісного аналізу структурно обумовлених характеристик бюджетної політики наведено в табл. 3.4. Відповідно до одержаних результатів форма розподілу щільності ймовірності є близькою до нормальної, однак спостерігається певна асиметрія. Для трансфертного навантаження бюджету має місце лівостороння асиметрія (з більшою імовірністю зустрічаються вищі значення характеристики), для відношення дефіциту бюджету до ВВП – правостороння (з більшою імовірністю зустрічається менші значення).

Зміст п'ятого етапу полягає у формуванні сценаріїв реалізації бюджетної політики та дослідженні їх наслідків. Формування сценаріїв реалізації бюджетної політики відбувається за законами комбінаторики. Кожна з обраних структурно обумовлених характеристик бюджетної політики є незалежною, тому ймовірність сценарію визначається як добуток імовірності цих характеристик. Функціонально залежний макропоказник розраховується згідно з результатами моделювання за еластичністю функції у точці останнього

історичного значення по відношенню до кожного з аргументів та приростом аргументів від їх останнього історичного значення до сценарного.

Таблиця 3.4

Результати імовірнісного аналізу структурно обумовлених характеристик бюджетної політики¹

Характеристика	Найменше значення		Медіана		Мода		Найбільше значення	
	Значення характеристики	Імовірність	Значення характеристики	Імовірність	Значення характеристики	Імовірність	Значення характеристики	Імовірність
Трансфертне навантаження бюджету	16,98	0,036	20,64	0,376	21,32	0,39	24,3	0,13
Відношення дефіциту бюджету до ВВП (за даними Зведеного бюджету України)	0,15	0,18	5,5	0,32	3,71	0,4	10,76	0,018
Відношення дефіциту бюджету до ВВП (за даними Державного бюджету України)	0,33	0,18	4,56	0,36	3,24	0,39	9,16	0,03

¹ Складено згідно з розрахунками автора.

Результати п'ятого етапу будуть такими:

– група сценаріїв бюджетної політики, які включають дані щодо сценарних значень макропоказника, імовірності їх настання, структурно обумовлених характеристик бюджетної політики;

– група характеристик бюджетної політики, моніторинг яких є особливо значущим з точки зору прогнозованості її реалізації;

– знаходження кожного сценарного значення за групою отриманих сценаріїв і відповідної імовірності. Знаходження найближчого сценарного значення передбачає перехід за групою сценаріїв від останнього історичного

значення у напрямі зростання імовірності. Крім того, отримуємо ті характеристики бюджетної політики, які відповідатимуть даним сценаріям;

– альтернативні варіанти бюджетної політики, які оцінюються за групою одержаних сценаріїв та результатами третього етапу (результат 2).

Оскільки поєднання скелетогам свідчить про альтернативність формування сценаріїв застосування бюджетних інструментів для регулювання розвитку економіки, сформовано дві їх групи. Основу формування сценаріїв становить залежність:

$$MP_{i+4} = MP_{i+3} + \varepsilon_{i+3} \cdot \left(\frac{P_{cy} - P_i}{P_i} \right), \quad (3.4)$$

де MP_{i+4} – прогнозоване значення макропоказника;

MP_{i+3} – останнє історичне значення макропоказника;

P_{cy} – сценарне значення структурно обумовленої характеристики бюджетної політики;

P_i – значення структурно обумовленої характеристики бюджетної політики, що впливає на макропоказник із лагом у чотири квартали;

ε_{i+3} – еластичність залежності макропоказника від структурно обумовленої характеристики бюджетної політики в останньому історичному періоді.

Залежність, сформована за формулою (3.4), використовується тільки для генерації сценарію впливу бюджетної політики на розвиток економіки. Оскільки структурно обумовлені характеристики бюджетної політики генерують дві альтернативи, одна з яких може проявитись у двох варіантах, виникає три групи сценаріїв:

група сценаріїв А – визначальною характеристикою впливу бюджетної політики на розвиток економіки України є трансфертне завантаження бюджету, загалом сценарій генерується в такій послідовності:

$$\begin{aligned} \Phi ОП_{i+4}(TЗ_i) \rightarrow K_i(\Phi ОП_i) \xrightarrow{I_i(K_i)} E_i(K_i) \rightarrow \Delta ВВП_i(E_i) \rightarrow I_{ц_i}(\Delta ВВП_i), \\ \rightarrow ВВП_i(\Phi ОП_i) \rightarrow РБ_i(ВВП_i) \rightarrow I_{в_i}(РБ_i) \end{aligned} \quad (3.5)$$

де $TЗ$ – трансфертне завантаження бюджету;

$Д_{зб}$ – відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними зведеного бюджету;

$Д_{дб}$ – відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними державного бюджету;

$П$ – прибуток прибуткових підприємств;

$\Phi ОП$ – фонд оплати праці найманих працівників;

K – обмінний курс гривні до долара США;

$ВВП$ – валовий внутрішній продукт;

$РБ$ – рівень безробіття населення;

E – експорт товарів і послуг;

I – імпорт товарів і послуг;

$\Delta ВВП$ – темпи росту валового внутрішнього продукту;

I_B – індекс цін виробників промислової продукції;

$I_{ц}$ – індекс споживчих цін;

група сценаріїв B – визначальною характеристикою впливу бюджетної політики на розвиток економіки України є відношення дефіциту зведеного бюджету до ВВП, послідовність генерації сценарію є такою:

$$\begin{aligned} П_{i+4}(Д_{зб_i}) \rightarrow \Phi ОП_i(П_i) \xrightarrow{I_i(K_i)} K_i(\Phi ОП_i) \rightarrow E_i(K_i) \rightarrow \Delta ВВП_i(E_i) \rightarrow I_{ц_i}(\Delta ВВП_i) ; \\ \rightarrow ВВП_i(\Phi ОП_i) \rightarrow РБ_i(ВВП_i) \rightarrow I_{в_i}(РБ_i) \end{aligned} \quad (3.6)$$

група сценаріїв B – подібна до групи сценаріїв B , але основною структурно обумовленою характеристикою бюджетної політики є відношення дефіциту державного бюджету до ВВП.

У табл. 3.5 наведено залежності, що використовуються для визначення результатів реалізації сценаріїв. Достовірність наближення для залежностей (3.7)-(3.9) перевищує 0,99, для залежностей (3.10)-(3.14) коливається в межах 0,85-0,95, для залежностей (3.15)-(3.18) змінюється від 0,67 до 0,75.

Таблиця 3.5

Залежності, що використовуються для сценарного моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки України у кризовий період¹

Характеристика залежності		Форма залежності
аргумент	функція	
1	2	3
Трансфертне завантаження бюджету, TZ_i	Фонд оплати праці найманих працівників, $\Phi ОП$	$\Phi ОП_{i+4}(TZ_i) = 326,57 \cdot TZ_i^2 + 26228 \cdot TZ_i + 421039 \quad (3.7)$
Відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними Зведеного бюджету, $Д_{ЗБ}$	Прибуток прибуткових підприємств, $П$	$П_{i+4}(Д_{ЗБ_i}) = -3209,2 \cdot Д_{ЗБ_i}^2 - 17438 \cdot Д_{ЗБ_i} + 83004 \quad (3.8)$
Відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними Державного бюджету, $Д_{ДБ}$	Прибуток прибуткових підприємств, $П$	$П_{i+4}(Д_{ДБ_i}) = -4492,7 \cdot Д_{ДБ_i}^2 - 25954 \cdot Д_{ДБ_i} + 94729 \quad (3.9)$
Прибуток прибуткових підприємств, $П$	Фонд оплати праці найманих працівників, $\Phi ОП$	$\Phi ОП_i(П_i) = 12034 \cdot \ln(П_i) - 14827 \quad (3.10)$
Фонд оплати праці найманих працівників, $\Phi ОП$	Обмінний курс гривні до долара США, $К$	$К_i(\Phi ОП_i) = 3699,9 \cdot \ln(\Phi ОП_i) - 41151 \quad (3.11)$
Фонд оплати праці найманих працівників, $\Phi ОП$	Валовий внутрішній продукт, $ВВП$	$ВВП_i(\Phi ОП_i) = 712695 \cdot \ln(\Phi ОП_i) - 7774260,88 \quad (3.12)$
Обмінний курс гривні до долара США, $К$	Імпорт товарів і послуг, I	$I_i(K_i) = -9754 \cdot \ln(K_i) + 84786 \quad (3.13)$
Обмінний курс гривні до долара США, $К$	Експорт товарів і послуг, E	$E_i(K_i) = -6823 \cdot \ln(K_i) + 62095 \quad (3.14)$

Продовж. табл. 3.5

1	2	3
Валовий внутрішній продукт, <i>ВВП</i>	Рівень безробіття населення, <i>РБ</i>	$РБ_i(ВВП_i) = 1,5718 \cdot \ln(ВВП_i) - 11,838 \quad (3.15)$
Рівень безробіття населення, <i>РБ</i>	Індекс цін виробників промислової продукції, <i>I_в</i>	$I_{вi}(РБ_i) = 33,816 \cdot \ln(РБ_i) - 67,812 \quad (3.16)$
Експорт товарів і послуг, <i>E</i>	Темпи зростання валового внутрішнього продукту, $\Delta ВВП$	$\Delta ВВП_i(E_i) = 4,2 \cdot 10^{-7} \cdot E_i^2 - 0,0048 \cdot E_i + 12,414 \quad (3.17)$
Темпи зростання валового внутрішнього продукту, $\Delta ВВП$	Індекс споживчих цін, <i>I_{сц}</i>	$I_{сцi}(\Delta ВВП_i) = 0,0995 \cdot \Delta ВВП_i^2 - 0,69 \cdot \Delta ВВП_i + 4,17 \quad (3.18)$

¹ Складено за результатами розрахунків автора.

Для залежностей (3.7)-(3.9) можливо знайти екстремум, при якому структурно обумовлені характеристики бюджетної політики набувають найбільш бажаного / небажаного значення. Так, залежність (3.7) піддається мінімізації. При досягненні трансфертного завантаження бюджету у 24,9% фонд оплати праці найманих працівників стає мінімальним і досягає 94,316 млн грн / квартал. Слід зауважити, що останнє історичне значення трансфертного завантаження бюджету складає 18,97% (IV квартал 2016 р.), а у III кварталі 2016 р. трансфертне завантаження бюджету склало 23,59%, що є дуже близьким до екстремуму. Для залежностей (3.8), (3.9) можлива їх максимізація. Так, при відношенні дефіциту зведеного бюджету 2,7% від ВВП прибуток прибуткових підприємств складатиме 59319,88 млн грн / квартал. При дефіциті державного бюджету 2,88% до ВВП, що також відповідає точці максимуму, прибуток прибуткових підприємств складатиме 57245,41 млн грн / квартал.

Становить інтерес той факт, що переважна більшість макропоказників пов'язані між собою логарифмічно, – це дає змогу зробити якісні висновки при їх лімітуванні.

Одержані сценарії групи А наведено в табл. 3.6.

Таблиця 3.6

Результати сценарного моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки України (група сценаріїв А) ¹

Характеристики	За сценаріями				Фактичне значення І кв. 2017 р.
	сценарій А 1	сценарій А 2	сценарій А 3	сценарій А 4	
Імовірність виникнення сценарію	0,036	0,376	0,39	0,13	
Сценарне значення характеристики бюджетної політики (трансфертне навантаження бюджету)	16,98	20,64	21,32	24,3	20,72
Фонд оплати праці найманих працівників, млн грн	131227,7	138901,1	140326,8	146574,6	146238,6
Обмінний курс гривні до долара США у середньому за період, грн / дол. США	2451,17	2661,43	2699,21	2860,38	2702,19
Валовий внутрішній продукт (номінальний), млн грн	624628,2	665129,7	672407,4	703452,8	583882
Рівень безробіття населення, % до економічно активного населення	9,14	9,24	9,25	9,32	10,1
Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	8662,65	7859,91	7722,42	7156,73	
Експорт товарів і послуг, млн дол. США	8846,11	8284,59	8188,42	7792,72	
Індекс цін виробників промислової продукції, % до попереднього кварталу	6,94	7,31	7,37	7,63	5,9
Валовий внутрішній продукт, % до попереднього кварталу	2,82	1,47	1,27	0,51	2,5
Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, %	2,30	3,17	3,31	3,82	3,9
Середня абсолютна похибка прогнозу	0,15	0,16	0,16	0,20	

¹ Складено згідно з розрахунками автора.

Загальна похибка сценарного моделювання становить $\approx$ -5%, проте

абсолютна похибка визначається на рівні 15-20%. Це пов'язано з тим, що за окремими макропоказниками відхилення є суттєвим. Так, сценарне значення ВВП перевищує фактичне на 6,9 – 20%. Для сценаріїв групи Б загальна похибка коливається від -3 до -8%, абсолютна похибка – 13-18%. Дещо більш точною є група сценаріїв В, для яких загальна похибка складає 3-4%, а абсолютна коливається в межах похибки сценаріїв Б.

У рамках групи сценаріїв А можливі два варіанти розгортання бюджетної політики: у напрямі зростання імовірності їх настання (до зростання обсягу перерозподілу коштів через систему бюджетних трансфертів) та в напрямі зменшення імовірності їх настання (до зменшення трансфертного завантаження бюджету). Сучасний сценарій за значенням трансфертного завантаження бюджету розміщується між сценаріями А 1 та А 2. Отже, спрямованість динаміки трансфертного завантаження бюджету в напрямі зростання його імовірності означає перехід до сценарію А 2, що відповідно до результатів сценарного моделювання визначає зменшення фонду оплати праці та відповідно погіршення більшості інших макропоказників. Досягнення менш імовірного значення трансфертного завантаження бюджету можливе за рахунок цілеспрямованої зміни бюджетної політики.

Одержані сценарії групи Б наведено в табл. 3.7.

У межах групи сценаріїв Б також можливі два напрями реалізації сценаріїв – до зростання рівня дефіциту понад стандарти Маахстрихської угоди (що відповідає зростанню імовірності) та до зниження рівня дефіциту (що потребує цілеспрямованої корекції бюджетної політики). Однак з урахуванням циклічності даної характеристики в межах року доцільно брати до уваги результати сценарного моделювання з використанням даних IV кварталу бюджетного року. Так, останнє історичне значення дефіциту зведеного бюджету складає 3,19% до ВВП (IV квартал 2016 р.), що відповідає положенню між сценаріями Б 1 та Б 2, зменшення дефіциту бюджету відповідатиме зростанню прибутку прибуткових підприємств та поліпшенню більшості інших макроекономічних показників.

Таблиця 3.7

**Результати сценарного моделювання впливу бюджетної політики на
розвиток економіки України (група сценаріїв Б) ¹**

Характеристики	За сценаріями				Фактичне значення I кв. 2017 р.
	сценарій Б 1	сценарій Б 2	сценарій Б 3	сценарій Б 4	
Імовірність виникнення сценарію	0,18	0,4	0,32	0,018	
Сценарне значення характеристики бюджетної політики (відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними зведеного бюджету)	0,15	3,71	5,5	10,76	0,68
Прибуток прибуткових підприємств, млн грн	289368,3	247160,3	225937,8	163574,3	253234,1
Фонд оплати праці найманих працівників, млн грн	136506,0	134608,7	133528,3	129641,4	146238,6
Обмінний курс гривні до долара США у середньому за період, грн / дол. США	2597,08	2545,29	2515,48	2406,18	2702,19
Валовий внутрішній продукт (номінальний), млн грн	652733,2	642757,9	637014,6	615960,8	583882
Рівень безробіття населення, % до економічно активного населення	9,21	9,18	9,17	9,12	10,1
Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	8098,67	8295,13	8410,06	8843,37	
Експорт товарів і послуг, млн дол. США	8451,61	8589,03	8669,43	8972,53	
Індекс цін виробників промислової продукції, % до попереднього кварталу	7,20	7,11	7,06	6,86	5,9
Валовий внутрішній продукт, % до попереднього кварталу	1,85	2,17	2,37	3,16	2,5
Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, %	2,93	2,72	2,59	2,09	3,9
Середня абсолютна похибка прогнозу	0,14	0,13	0,13	0,18	

¹ Складено згідно з розрахунками автора.

Результати сценарного моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки за групою сценаріїв В (табл. 3.8) є близькими до таких результатів за групою сценаріїв Б. Так, останнє історичне значення дефіциту Державного бюджету України (IV квартал 2016 р.) складає 0,94% (у цілому за рік 2,95%), що також відповідає ситуації між сценаріями В 1 та В 2.

Таблиця 3.8

**Результати сценарного моделювання впливу бюджетної політики на
розвиток економіки України (група сценаріїв В) ¹**

Характеристики	За сценаріями				Фактичне значення I кв. 2017 р.
	сценарій В 1	сценарій В 2	сценарій В 3	сценарій В 4	
1	2	3	4	5	6
Імовірність виникнення сценарію	0,18	0,39	0,36	0,03	
Сценарне значення характеристики бюджетної політики (відношення дефіциту бюджету до ВВП за даними державного бюджету)	0,33	3,24	4,56	9,16	1,66
Прибуток підприємств, млн грн	275669,1	253234,1	253234,1	253234,1	253234,1
Фонд оплати праці найманих працівників, млн грн	135922,4	134900,8	134900,8	134900,8	146238,6
Обмінний курс гривні до долара США у середньому за період, грн / дол. США	2581,22	2553,31	2553,31	2553,31	2702,19
Валовий внутрішній продукт (номінальний), млн грн	649679,5	644303,0	644303,0	644303,0	583882
Рівень безробіття населення, % до економічно активного населення	9,20	9,19	9,19	9,19	10,1
Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	8158,39	8264,44	8264,44	8264,44	
Експорт товарів і послуг, млн дол. США	8493,38	8567,56	8567,56	8567,56	
Індекс цін виробників промислової продукції, % до попереднього кварталу	7,17	7,12	7,12	7,12	5,9

Продовж. табл. 3.8

1	2	3	4	5	6
Валовий внутрішній продукт, % до попереднього кварталу	1,94	2,12	2,12	2,12	2,5
Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, %	2,87	2,75	2,75	2,75	3,9
Середня абсолютна похибка прогнозу	0,14	0,13	0,13	0,18	

¹ Згідно з розрахунками автора.

За всіма групами сценаріїв фонд оплати праці найманих працівників є меншим за фактично досягнуте значення у I кварталі 2017 р., прибуток прибуткових підприємств є меншим за фактично досягнуте значення, інші макроекономічні показники також мають сценарні значення, близькі до фактично досягнутих.

Сценарне моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки в періоди антиперсистентності набуває більшості характеристик бюджетної політики, що характерно для ситуації кризи, депресії. У цей самий період бюджетні показники набувають найбільшої мінливості, що визначається зміною основних закономірностей економічних процесів.

Висновки до розділу 3

1.3 урахуванням важливості управління бюджетною безпекою у кризовий період поставлено завдання розробки концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки та визначення послідовності їх розробки. Встановлено основну ідею політики забезпечення бюджетної безпеки, яка полягає у стабілізації публічних фінансів шляхом поступового зменшення дефіциту державного бюджету та державного боргу відносно валового внутрішнього продукту в умовах невизначеності й ризиків. Розроблено

послідовність формування концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки у кризових умовах, що включає: визначення умов реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки; встановлення домінуючого аспекту реалізації політики забезпечення бюджетної безпеки; вибір сукупності шляхів забезпечення бюджетної безпеки; прогнозування параметрів бюджетної політики.

Шляхи вдосконалення бюджетної політики України у кризовий період передусім пов'язані з необхідністю забезпечення бюджетної безпеки, стимулюванням розвитку економіки, оптимізацією бюджетних витрат і поліпшенням фінансування соціальної сфери. У зв'язку з дефіцитом фінансових ресурсів тетрада шляхів удосконалення бюджетної політики України реалізується поступово, за такими етапами: одночасне стимулювання розвитку економіки та оптимізації державних витрат; посилення оптимізації державних витрат; удосконалення механізмів фінансування соціальної сфери та вирішення першочергових завдань щодо забезпечення бюджетної безпеки; трансформація інституційних засад суспільства із встановленням партнерських взаємовідносин між владою та населенням із співфінансуванням соціальних витрат.

2. Особливе місце у формуванні концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки посідає визначення умов реалізації окремих її аспектів (політика стабілізації, політика адаптації, політика захисту), кожен з яких має власні умови та наслідки застосування: стабілізація полягає у підтримці поточного стану бюджетної безпеки; адаптація – у гнучкому та швидкому реагуванні на короткострокове зниження рівня бюджетної безпеки; захист – актуальним стає створення вагомих фінансових протидій суттєвому зниженню рівня бюджетної безпеки. Для реалізації кожного аспекту політики забезпечення бюджетної безпеки доцільним є застосування окремого комплексу інструментів. Використання інструментів політики стабілізації спрямоване на оптимізацію бюджетних видатків з одночасним посиленням контролю за їх здійсненням. Інструменти політики адаптації дозволяють досягти відстроченого економічного зростання при поточному помірному збільшенні бюджетних

видатків. Позитивні наслідки політики захисту можуть бути досягнуті у стратегічній перспективі при використанні жорстких інструментів протидії системним загрозам із значним державним фінансуванням.

Сьогодні в Україні існує такий комплекс умов вибору аспекту політики забезпечення бюджетної безпеки: індикатори бюджетної безпеки здебільшого переходять до незадовільних значень (нормовані значення індикаторів стають меншими за 0,6); макроекономічні показники коливаються в широких межах (варіація перевищує 0,25); мають місце системні зовнішні загрози, що визначає потребу в реалізації політики захисту.

3. Визначено інструменти бюджетної політики, які можна використати для регулювання рівня невизначеності на різних стадіях бюджетного процесу. До зростання рівня невизначеності призводять такі заходи: збільшення обсягу доходів зведеного бюджету, зменшення обсягу видатків місцевих бюджетів, зростання суми гарантованого державою боргу. Зниженню рівня невизначеності сприятиме вдосконалення економічного прогнозування і бюджетного планування, підвищення якості розробки проектів державного бюджету, своєчасне планування та затвердження бюджетів, чітке встановлення функцій і повноважень головних розпорядників бюджетних коштів, збільшення ефективності використання наявних матеріальних і трудових ресурсів, удосконалення державного фінансового контролю, мобілізація додаткових бюджетних доходів й одночасне зменшення обсягу видатків. Доцільним є регулювання невизначеності на кожній стадії бюджетного процесу, що дозволяє вчасно реагувати і попереджувати негативні рецесійні явища та процеси.

4. Дістали подальшого розвитку науково-методичні засади оцінки наслідків реалізації бюджетної політики у кризовий період. Запропонований методичний підхід складається з п'яти етапів: формування динамічних рядів показників спрямованості бюджетної політики та групи макропоказників; відбір антиперсистентних рядів структурно обумовлених характеристик бюджетної політики; встановлення послідовності побудови сценарію

бюджетної політики; аналіз щільності ймовірності для показників спрямованості бюджетної політики; формування групи сценаріїв бюджетної політики з їх макроекономічними наслідками й імовірністю реалізації.

За результатами сценарного моделювання сформовано три групи сценаріїв впливу бюджетної політики на розвиток економіки України залежно від її спрямованості. Одержано результати сценарного моделювання впливу спрямованості бюджетної політики на розвиток економіки України. У межах найбільш імовірної групи сценаріїв можливі два варіанти розгортання бюджетної політики: у напрямі зростання імовірності їх настання (до зростання обсягу перерозподілу коштів через систему міжбюджетних трансфертів) та в напрямі зменшення імовірності їх настання (до зменшення трансфертного завантаження бюджету). Ретроспективний аналіз одержаного прогнозу наслідків реалізації спрямованості бюджетної політики підтвердив його з точністю у 85%.

Основні наукові результати, викладені в даному розділі, опубліковано в роботах [32; 33; 38; 42; 45; 46].

ВИСНОВКИ

1. Бюджетна політика є специфічним компонентом фінансової політики та являє собою спрямовану діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, метою якої є забезпечення умов сталого розвитку економіки країни та стабільного задоволення потреб населення. Бюджетна політика реалізується через бюджетний механізм, а її стратегічними орієнтирами виступають параметри соціально-економічного розвитку країни. Концептуальні засади бюджетної політики з точки зору їх системогенезу формуються як наслідок поєднання систем «доктрина → концепція → принципи» та «політика». У широкому розумінні концептуальні засади бюджетної політики проявляються як головна ідея реалізації діяльності держави щодо регулювання бюджетних відносин (набувають форми бюджетної стратегії), у вузькому – як система шляхів досягнення цілей діяльності держави за допомогою регулювання бюджетних відносин. Визначено, що концептуальні засади бюджетної політики України у кризовий період є нестабільними та несформованими.

2. Аналіз бюджетних інструментів, використовуваних для регулювання економічного розвитку в Україні протягом 2000-2017 рр., свідчить, що переважна їх більшість визначила перехід до траєкторії «жорсткої посадки» під час кризи, яка характеризується зменшенням дієвості фіскальних інструментів на стадії падіння, зростанням невизначеності бюджетних процесів і можливістю фінансових шоків на стадії стагнації. Ознакою настання траєкторії «жорсткої посадки» економіки є також вагоме перевищення державного боргу понад критичні значення. Траєкторія «м'якої посадки» економіки уможливорює фіскальне й інвестиційне стимулювання виходу з кризи на стадії стагнації. Дієвість або недієвість застосування бюджетних інструментів для регулювання розвитку економіки у кризовий період обумовлюється виникненням деструктивного зворотного зв'язку між бюджетними процесами та процесами в реальному і фінансовому секторах економіки.

Специфічність бюджетної політики у кризовий період залежить також від моделей фінансування владних повноважень (диспозитивності, умовної диспозитивності та фінансової централізації), кожна з яких генерує свій спектр небезпек і загроз. В Україні протягом тривалого часу існувала модель фінансової централізації, для якої характерна невідповідність між розподілом владних повноважень та розподілом джерел їх фінансування, що спричиняло значні вертикальні дисбаланси. Поступовий перехід до моделі умовної диспозитивності, коли розподіл джерел фінансування частково відповідає розподілу владних повноважень, призвів до зростання залежності обсягів фінансування від жорсткості бюджетного механізму та циклічних змін в економіці. Тим самим специфічні ризики та небезпеки кожної моделі були взаємно посилені.

3. Результати оцінки кількісних характеристик бюджетних процесів підтвердили існування в них деструктивних тенденцій, недостатність джерел формування доходів зведеного та державного бюджетів, зменшення стимулюючої ролі державних видатків, високу змінність окремих статей доходів і видатків. Водночас значною мірою погіршилися параметри бюджетної безпеки до критичного, або незадовільного, рівня. Зокрема, відношення обсягу зовнішнього державного боргу до ВВП перевищило 40,0%, відношення дефіциту бюджету до ВВП тривалий час складало понад 3,0%. Удосконалено методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики з використанням принципів системності, цілісності, єдності, інформативної значущості. Сформовано систему показників спрямованості бюджетної політики (на основі оцінки джерел формування та напрямів використання фінансових ресурсів), процедура розрахунку та інтерпретації яких включає чотири етапи: підготовчий, оцінку спрямованості бюджетної політики загалом, оцінку спрямованості бюджетної політики зокрема, паралельну інтерпретацію результатів з урахуванням їх змінності.

4. За підсумками оцінки спрямованості бюджетної політики виявлено високий рівень змінності показників, що викликало необхідність дослідження

джерел волатильності та невизначеності бюджетних процесів. Удосконалено методичний підхід до оцінки волатильності та невизначеності бюджетних процесів, основою якого став розрахунок коефіцієнтів варіації, зміщеної варіації та ентропії, доповнений попереднім розщепленням емпіричних даних на обумовлені відхилення від ліній часової апроксимації та «білий шум». Установлено, що джерелом змінності показників спрямованості бюджетної політики є циклічні коливання, а джерелом невизначеності – «білий шум» в емпіричних значеннях. Рівень «білого шуму» в показниках спрямованості бюджетної політики є незначним (до 3,0% від середнього рівня емпіричних значень), проте їх ентропія наближається до максимально можливого значення за даної довжини ряду динаміки.

5. За умов нестабільності бюджетних процесів у кризовий період особливого значення набуває забезпечення бюджетної безпеки. У зв'язку з цим розроблено послідовність удосконалення концептуальних засад політики бюджетної безпеки, що включає визначення основної ідеї, умов реалізації, домінуючого аспекту, вибір сукупності шляхів реалізації, прогнозування параметрів бюджетної політики. Основну ідею політики забезпечення бюджетної безпеки сформульовано як спрямованість на стабілізацію публічних фінансів шляхом поступового зменшення дефіциту державного бюджету та зниження державного боргу відносно валового внутрішнього продукту в умовах невизначеності та ризиків. Виокремлено три групи специфічних небезпек і загроз бюджетній безпеці України, пов'язані з: деструктивними зовнішніми впливами, високим рівнем невизначеності бюджетних процесів, недосконаlostями бюджетного механізму. Ключовими принципами політики забезпечення бюджетної безпеки у кризовий період є принципи ефективності, економічності, безпечності, спрямованості, стабільності. Запропоновано тетраду шляхів удосконалення бюджетної політики України у кризовий період, що сприятиме забезпеченню бюджетної безпеки, оптимізації бюджетних видатків, стимулюванню розвитку економіки та фінансуванню соціальної сфери.

6. Можливі три аспекти прояву політики забезпечення бюджетної безпеки: політика стабілізації, політика адаптації, політика захисту. Вибір окремого аспекту залежить від умов реалізації політики: існування / відсутності системних небезпек і загроз бюджетній безпеці, рівня невизначеності бюджетних процесів та кількісних параметрів бюджетної безпеки. Відповідно до аспектів прояву політики забезпечення бюджетної безпеки запропоновано групування бюджетних інструментів, що мають різне спрямування і наслідки застосування у довго- та короткостроковому періодах. Комплекс умов, властивих економіці України, визначає необхідність вибору політики захисту, оскільки існує низка системних загроз, коефіцієнт варіації перевищує 0,25, а більшість індикаторів бюджетної безпеки набули незадовільних значень.

7. Доведено дуальну природу впливу невизначеності на перебіг бюджетних процесів у кризових умовах, що підтвердило необхідність регулювання її рівня на всіх стадіях бюджетного процесу. До основних напрямів регулювання рівня невизначеності на стадіях бюджетного процесу віднесено: ідентифікацію та діагностику невизначеності за попередні бюджетні періоди, виявлення галузей, сфер і ланок, що найбільшою мірою піддаються її впливу; коригування планових показників бюджетів відповідно до фактичних показників з метою мінімізації негативного впливу невизначеності, здійснення оцінки й аналізу вказаних показників; визначення рівня ефективності методів управління та шляхів регулювання невизначеності.

8. Необхідність розвитку науково-методичних засад оцінки наслідків впливу спрямованості бюджетної політики на соціально-економічні показники обумовлена високим рівнем невизначеності й антиперсистентністю динаміки вихідних показників. Запропоновано відповідний методичний підхід, який передбачає використання інструментарію сценарного моделювання з інтеграцією елементів R/S-аналізу, що дозволило сформулювати три групи сценаріїв наслідків реалізації бюджетної політики. Результати моделювання засвідчили, що найбільш дієвими інструментами бюджетної політики є обмеження питомої ваги міжбюджетних трансфертів і дефіциту бюджету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Азарян А. А., Турбоба І. С. Податок на нерухомість як один з інструментів бюджетно-податкової політики України. *Міжнародний науково-виробничий журнал «Сталий розвиток економіки»*. 2013. № 3(20). С. 371-374.
2. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/encyklopedychnyj> (дата звернення 06. 11. 2017)
3. Адаменко І. П. Фінансова політика в умовах сучасних системних економічних реформ в Україні. *Вісник Дніпропетровської Державної Фінансової Академії: Економічні науки*. 2013. № 2. С. 104-111.
4. Адаменко І. П. Фінансова політика як інструмент соціально-економічного розвитку країни. *Бізнес-інформ*. 2014. № 3. С. 341-345.
5. Бабець І. Г., Івах О.В. Методичні підходи до оцінювання бюджетної безпеки України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2013. Вип. 23 (1). С. 204-210.
6. Бабич Л. М. Особливості формування сучасної бюджетної політики України. *Актуальні проблеми економіки*. 2013. № 1 (139). С. 133-140.
7. Бабич Л. М. Бюджетне планування: економічний зміст, основні етапи та напрямки щодо удосконалення. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2002. № 18. С. 12-18.
8. Бабич Л. М. Основні засади бюджетної політики в контексті бюджетних резолюцій. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2002. № 19. С. 16-21.
9. Бабич Л. М. Особливості формування сучасної бюджетної політики в Україні. *Актуальні проблеми економіки*. 2013. № 1 (139). С. 133-141.

10. Балтина А. М., Волохина А.М. Межбюджетные отношения в регионе: модели организации и регулирования: монография. Оренбург: ОГУ, 2004. 197 с.
11. Бауман Е. Планування й формування реалістичного та прозорого бюджету. *Фінанси України*. 2014. № 9. С. 7-20.
12. Барановський О. І. Фінансова безпека: монографія. Київ: Інститут економічного прогнозування, 1999. 338 с.
13. Барташевська Ю. М., Яворський А.О. Фрактальний аналіз фінансових ризиків: теоретичні та практичні аспекти застосування. *Європейський вектор економічного розвитку*. 2015. № 1 (18). С. 7-14.
14. Березянко Т. В. Особливості державного управління національною бюджетною системою в ринковому форматі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2010. № 1. С. 24-28.
15. Богдан Т. П. Глобальна економічна криза та виклики для економічної політики в посткризовий період. *Фінанси України*. 2010. № 6. С. 3-14.
16. Богдан Т. П. Державний борг України: Особливості формування та управління в сучасних умовах. *Фінанси України*. 2013. № 6. С. 32-46.
17. Богдан Т. П. Квaziфіскальні операції та їх роль у формуванні бюджетного дефіциту. *Фінанси України*. 2011. № 9. С. 3-17.
18. Богдан Т. П., Богдан І.В. Стабілізаційна бюджетна політика та особливості її застосування в Україні. *Фінанси України*. 2012. № 7. С. 3-16.
19. Богдан Т. П. Управління державним боргом і макрофінансові ризики в економіці України. *Фінанси України*. 2011. № 1. С. 13-22.
20. Боголиб Т. М. Бюджетная система Украины: новая реальность и глобальные вызовы. *Економічний часопис-XXI*. 2016. № 156(1-2). С. 41-43.

21. Боголиб Т. М. Механізм підвищення ефективності расходів бюджету. *Економіст*. 2013. № 7-8 (1). С. 58-61.
22. Бондаренко А. І. Вплив держави на формування місцевих бюджетів у країнах Європи. *Теорія та практика державного управління*. 2010. Вип. 4. С. 185-192.
23. Буковинський С.А. Фінансова криза в Україні: вплив на розвиток економіки та деякі заходи з досягнення фінансової стабілізації. *Фінанси України*. 2010. № 11. С. 10-30.
24. Булгакова С., Микитюк І. Фактори бюджетного ризику. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Економіка»*. 2011. № 2(46). С. 132-138.
25. Булгакова С., Микитюк І. Управління бюджетними ризиками. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2010. № 2. С. 78-88.
26. Буряченко А. Є. Короткострокові позички як інструмент оперативного бюджетного регулювання. *Фінанси України*. 2010. № 3. С. 22-29.
27. Бушуєв С. Д., Ярошенко Ф.О. Система швидкого реагування на проникнення світової кризи у фінансовий сектор України. *Фінанси України*. 2011. № 7. С. 3-13.
28. Бюджетне законодавство України: тематичний випуск. *Право і практика*. 2011. № 2. 255 с.
29. Бюджетний кодекс України (із змінами та доповненнями): Кодекс від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 59. С. 9.
30. Валуйський І. А. Бюджетне регулювання як компонент механізму реалізації бюджетної політики України. *Економіка і менеджмент 2017: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку*: зб.

наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 23–24 березня 2017 р.): в 11 т. Дніпро: Біла К. О., 2017. Т. 11. С. 3–5.

31. Валуйський І. А. Бюджетна політика України в умовах кризи. *Політичні, правові та фінансово-економічні пріоритети розвитку економіки України: стратегія і перспективи*: зб. матер. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Умань, 28 травня 2014 р.). Умань: Видавничо-поліграфічний центр «Візаві», 2014. С. 21–24.

32. Валуйський І. А. Економіко-математичне моделювання в обґрунтуванні бюджетної політики. *Актуальні питання фінансів, економіки, обліку та менеджменту: теорія і практика*: зб. тез доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Полтава, 4 грудня 2017 р.): у 4 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2017. Ч. 4. С. 15–16.

33. Валуйський І. А., Грабчук О. М. Кількісні параметри невизначеності бюджетних процесів в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. №10. С. 117–121.

34. Валуйський І. А. Методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики. *Управління розвитком*: зб. наук. праць. 2017. №1-2 (187–188). С. 27–33.

35. Валуйський І. А. Нормативно-правове забезпечення реалізації бюджетної політики України. *Статистичне та експертно-аналітичне забезпечення управління сталим розвитком економіки і соціальної сфери*: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 5 грудня 2017 р.). Чернігів: ЧНТУ, 2017. С. 56–58.

36. Валуйський І. А. Окремі аспекти формування теоретичних засад бюджетної політики України. *Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи*: зб. матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20–21 листопада 2017 р.). Одеса: Бондаренко М. О., 2017. С. 233–234.

37. Валуйський І. А. Особливості реалізації сучасної бюджетної політики України. *Science and practice: innovative approach: Collection of scientific articles* (Paris, France, September 29, 2017). Paris, France: Les Editions L'Originale, 2017. С. 206–208.
38. Валуйський І. А. Специфіка застосування бюджетних інструментів у період кризи. *Економічний аналіз*: зб. наук. праць. 2014. Т. 18. №1. С. 125–130.
39. Валуйський І. А. Специфічні небезпеки моделей фінансування місцевих бюджетів. *Економічний простір*: зб. наук. праць. 2015. №104. С. 57–67.
40. Валуйський І. А. Специфічні риси бюджетної політики держави у кризових умовах. *Economic security in the globalized world economy: Collective monograph*. New York, United States of America: Yunona Publishing, 2018. – Р. 86–96.
41. Валуйський І. А. Сучасний стан забезпечення бюджетної безпеки України. *Економіка і менеджмент 2016: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку*: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 14–15 квітня 2016 р.): у 9 т. Дніпропетровськ: Біла К. О., 2016. Т. 7. С. 30–34.
42. Валуйський І. А. Сценарне моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки. *Економіка та підприємництво*: зб. наук. праць. 2017. №39. С. 5–21.
43. Валуйський І. А., Грабчук О. М. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України. *Науковий журнал «Економіка розвитку»*. 2017. №3 (83). С. 14-19.
44. Валуйський І. А. Удосконалення концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки України у кризових умовах. *Науковий журнал «Бізнес Інформ»*. 2018. №3. С. 323–328.

45. Валуйський І. А. Шляхи регулювання невизначеності функціонування бюджетної системи України. *Інституційні засади функціонування економіки в умовах трансформації*: зб. матер. Міжн. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Дніпропетровськ, 14–15 травня 2013 р.). Дніпропетровськ: Герда, 2013. С. 200–202.

46. Валуйський І. А. Шляхи удосконалення сучасної бюджетної політики України. *Зб. наук. праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2018. №1 (36). С. 133–139.

47. Валуйський І. А. Формування бюджетної політики України: зарубіжний досвід. *Дослідження та оптимізація економічних процесів «Оптимум–2017»*: твори XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6–8 грудня 2017 р.). Харків: НТУ «ХПІ», 2017. С. 103–105.

48. Валуйський І. А. Формування доходів державного бюджету України: сучасний стан. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матер. XXI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 25–26 травня 2016 р.). Луцьк: Вежа-Друк, 2016. С. 141–143.

49. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: підручник. Київ: ЦУЛ, 2004. 544 с.

50. Васильєва Т. А. Принципи реалізації бюджетної політики у кризовий період розвитку економіки. *Ефективна економіка*. 2017. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6628> (дата звернення 31.01.2018).

51. Васильєва Т. А., Школьник І. О., Мерщій Б. В. Транспарентність бюджетної політики України: сучасні проблеми. *Фінансові дослідження*. 2018. № 1 (4). URL: <http://ir.stu.cn.ua/123456789/17084> (дата звернення 12. 02. 2018)

52. Васильєва Т. А., Винниченко Н.В. Бюджетна політика в умовах реформування сектору публічних фінансів в Україні. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*. 2018. №3. С. 17-21.
53. Васильєва Т. А., Захаркина Л.С., Захаркін О.О. Напрями трансформації бюджетної політики в контексті забезпечення фінансової безпеки України. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2018. № 2. С. 79-84.
54. Вегера С. Засади формування соціальної складової державної бюджетної політики. *Актуальні проблеми економіки*. 2003. № 8. С. 174-192.
55. Веб-портал Державної казначейської служби України URL: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення 23. 01.2018).
56. Вітлінський В. В., Великоіваненко Г.І. Ризикологія в економіці та підприємстві: монографія. Київ: КНЕУ, 2004. 480 с.
57. Вітлінський В. В. Моделювання економіки: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2003. 408 с.
58. Возняк Г. В. Бюджетна політика розвитку в рамках класичної та неокласичної теорій. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду в Україні*. 2016. Вип 1 (111). С. 98-103.
59. Галузинська А.С., Рябушка Л.Б. Особливості реалізації бюджетної політики в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку. *Інноваційна економіка: Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2012. № 2(28). С. 50-56.
60. Гапоненко С.О. Трансформація фінансово-бюджетної системи України як складової сталого соціально-економічного розвитку. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка»*. 2011. № 5(4). С. 92-97.
61. Геєць В. Економічні реформи в Україні: моделі, реалії та уроки. *Банківська справа*. 1996. № 4. С. 26-34.

62. Гончаров С. М., Кушнір С.М. Тлумачний словник економіста. Київ: ЦУЛ, 2009. 264 с.
63. Гордей О. Д. Соціальний аспект бюджетної політики. *Актуальні проблеми економіки*. 2010. № 6. С. 194-198.
64. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // *Відомості Верховної Ради України*. Київ, 2003. № 18. С. 144. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 14. 11. 2017).
65. Грабчук О. М. Гносеологія дослідження невизначеності економічних процесів. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія «Економіка»*. 2011. № 5(3). С. 228-234.
66. Грабчук О. М. Змістове наповнення фінансового прогнозування розвитку економіки в умовах невизначеності. *Економіка та держава*. 2012. № 8. С. 96-98.
67. Грабчук О. М. Інфляційна складова невизначеності розвитку економіки України. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2012. № 36. С. 48-58.
68. Гражевська Н. І. Теоретико-методологічні новації синергетики в дослідженні трансформації економічних систем. *Вісник Української академії банківської справи*. 2006. № 2(21). С. 139-143.
69. Данілян О. Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: навч. посіб. Харків: Фоліо. 285 с.
70. Даниленко В. А. Вплив невизначеності на стійкість економічних суб'єктів. *Менеджмент: Збірник наукових праць*. 2009. № 12. С. 170-179.
71. Дем'янишин В. Бюджетна політика держави: концептуальні засади, ефективність, розвиток стратегії і тактики/ В. Дем'янишин// *Вісник ТНЕУ*. – 2011. – Вип. 2. – С. 7-20.
72. Дем'янишин В. Концептуальні засади бюджетної доктрини України. *Актуальні проблеми економіки*. 2007. № 11. С. 133-140.

73. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: монографія. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 496 с.
74. Дем'янишин В. Г. Формування і реалізація бюджетної доктрини України: автореферат дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» Тернопіль, 2010. 35 с.
75. Деркач І. О., Шагарова В. М. Імітаційна модель бюджетного процесу великого міста. *Наукові праці НДФІ*. 2012. № 3(60). С. 149-153.
76. Диха М. В. Теоретичні основи моделювання бюджетного розподілу в системі управління соціально-економічними процесами. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2016. № 2. Т. 2. С. 25-28.
77. Динаміка макроекономічних показників розвитку України. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 14. 02. 2018).
78. Доклад о глобальной финансовой стабильности. International Monetary Fund. URL: <http://www.imf.org> (дата звернення: 14. 04. 2016).
79. Дудін В. Бюджетна політика та соціальні перспективи. *Юридичний вісник України*. 2008. № 13. С. 8.-14.
80. Дяченко М. К. До питання бюджетного забезпечення регіонального розвитку. *Вісник ДДФА: Економічні науки*. 2012. № 1(27). С. 131-136.
81. Економічна активність підприємств. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 18. 02. 2018).
82. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурьміна. Київ: Формат, 2010. 820 с.
83. Європейська хартія місцевого самоврядування: прийнята 15.10.1985: за станом на 15.07.1997 р. / Верховна Рада України. URL:

http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036 (дата звернення: 22. 06. 2014).

84. Завадський Й. С., Осовська Т.О., Юшкевич О.О. Економічний словник. Київ: Кондор, 2006. 356 с.

85. Загорський В. Боргова політика: концепції та реалії. *Економіст*. 2006. № 3. С. 24-26.

86. Заїчко І. В. Бюджетна політика в контексті макроекономічного розвитку. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2009. № 7-8. С. 67-69.

87. Зайчикова В. В. Фінансова регіональна політика держави. *Фінанси України*. 2005. № 6. С. 29-35.

88. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ на 2010-2014 роки / Комітет з економічних реформ при Президентові України. URL: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf (дата звернення: 17. 11. 2015).

89. Затонацька Т.Г., Шиманська О.А. Зарубіжний досвід середньострокового планування в бюджетному процесі. *Фінанси України*. 2011. № 8. С. 90-100.

90. Звіт про виконання Державного бюджету України. URL: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/cat_id=77427 (дата звернення: 14. 01. 2018).

91. Звіт про виконання Зведеного бюджету України. URL: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/cat_id=77434 (дата звернення: 15. 01. 2018).

92. Зовнішньоекономічна діяльність. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 17. 01. 2018).

93. Іляшенко А. Х. Концептуальні засади планування доходів бюджету. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2012. Вип. 4. С. 296-304.

94. Ілляшенко А. Х. Національні пріоритети бюджетної стратегії економічного і соціального розвитку. *Економіка та держава*. 2012. № 12. С. 23-26.
95. Казюк Я. М. Моделі державного управління міжбюджетними відносинами у розвинених країнах світу: уроки для України. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2013_1_9 (дата звернення: 28. 02. 2017).
96. Капустин В. Ф. Неопределенность: виды, интерпретации, учет при моделировании и принятии решений. *Вестник Санкт-Петербургского университета*. 1993. № 2. С. 108-114.
97. Карлін М. Проблеми формування дохідної бази спеціального фонду державного бюджету України та шляхи їх розв'язання. *Фінанси України*. 2010. № 3. С. 13-21.
98. Квач Я. П. Проблеми та перспективи реформування державних фінансів в Україні. *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1. С. 112-121.
99. Козарезенко Л. В. Роль бюджетної політики у розвитку людського потенціалу. *Фінанси України*. 2016. № 7. С. 44-63.
100. Коляда Т. А. Бюджетна стратегія як інструмент подолання структурних дисбалансів дохідної частини бюджету України. *Фінанси України*. 2014. № 5. С. 61-73.
101. Конституція України (із змінами) від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. Київ, 1996. № 30. Ст. 141.
102. Корень Н. В. Бюджетна безпека держави в умовах соціально-економічних трансформацій. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія», серія «Економіка»*. 2017. Вип. 4 (32). С. 159-164.
103. Корень Н. В. Концептуальні засади модернізації бюджетної політики в умовах трансформаційних зрушень. *Ефективна економіка*. 2015.

№ 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4557> (дата звернення: 22. 06. 2016).

104. Корецька С. О. Формування місцевих бюджетів України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 21. С. 21-24.

105. Кудряшов В. П. Державні фінанси в період проведення реформ. *Фінанси України*. 2012. № 1. С. 41-57.

106. Кушинова Н. Г., Гринь Т.О. Стратегічні напрями розвитку бюджетної системи України. *Сталий розвиток економіки: Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2010. № 1. С. 160-163.

107. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання економіки: автореф. дис. ... д-ра екон. наук. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». Київ: НДФІ АФУ, 2010. 36 с.

108. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: монографія. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 600 с.

109. Лисяк Л. В. Трансакційні витрати функціонування інституту бюджетної політики. *Фінанси України*. 2010. № 2. С. 27-35.

110. Лисяк Л. В. Концептуальні засади бюджетної політики у сфері державних видатків. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2009. Вип. 19. С. 358-364.

111. Лисяк Л. В. Розвиток міжбюджетних відносин в Україні в умовах податкового реформування. *Економічний простір*. 2014. № 1. С. 125-137.

112. Лопушняк Г. С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформації економіки. *Фінанси України*. 2010. № 10. С. 38-46.

113. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти: монографія. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2004. 584 с.

114. Луніна І. О., Баліцька В.В., Короткевич О.В., Фролова Н.Б. Шляхи мінімізації впливу фінансової кризи на бюджет України. *Фінанси України*. 2008. № 12. С. 22-32.
115. Любімов В. І. Бюджетна політика регулювання економіки і її вплив на рівень іноземного інвестування. *Інвестиції: Практика та досвід*. 2009. № 6. С. 4-7.
116. Лютий І. О. Теоретико-методологічні засади бюджетної політики держави. *Фінанси України*. 2009. № 12. С. 13-19.
117. Лютий І. О., Мороз П.А. Суперечності процесів фінансіалізації та їх вплив на економічне зростання в Україні. *Економіка України*. 2014. № 4. С. 29-39.
118. Майорова Т.В. Інструменти бюджетної політики в активізації інвестиційної діяльності в Україні. *Фінанси, облік і аудит*. 2013. № 1(21). С. 102-112.
119. Макаренко Є. Реалізація стратегії інноваційного розвитку через механізм бюджетної політики держави. *Економіка. Фінанси. Право*. 2009. № 8. С. 19-22.
120. Макогон В. Бюджетна політика у країнах ЄС. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 6. С. 36-46.
121. Макогон В. Пріоритети сучасної бюджетної політики України. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 3. С. 50-57.
122. Макогон В. Д. Бюджетне регулювання у системі соціально-економічного розвитку країни. *Вісник ДДФА. Економічні науки*. 2014. № 1. С. 26-31.
123. Максютя А. А. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку країни. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. 2013. Вип. 1. С. 265-272.
124. Мельник А. Еволюція вчень сутності світової економічної кризи. *Вісник ТНЕУ*. 2011. № 5-2. С. 208-218.

125. Михайленко С. В. Міжнародний досвід планування бюджету. *Актуальні проблеми економіки*. 2010. № 9 (111). С. 215-222.
126. Михальчук А. В. Програмно-цільовий метод бюджетного планування: потреби України та зарубіжний досвід. *Вісник ДДФА: Економічні науки*. 2014. № 2. С. 89-96.
127. Наконечна Ю. Л., Льодіна О.Т. Державна політика у сфері бюджетних видатків в Україні та напрями її вдосконалення. *Економіка та держава*. 2016. № 7. С. 84-87.
128. Олексійчук О. Засади статистичного забезпечення обґрунтування напрямів бюджетної політики. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 6. С. 60-65.
129. Онищенко С. В. Аналіз існуючої в Україні системи індикаторів бюджетної безпеки. *European cooperation*. 2016. Вип. 2 (9). С. 48-59.
130. Онищенко С. В. Методичний підхід до оцінювання бюджетної безпеки держави. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2017. Вип. 2 (58). С. 118-124.
131. Опарін В., Федосов В., Сафронова Л. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2004. 864 с.
132. Опарін В. М. Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти): автореф. дис. ... д-ра екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит». Київ, 2006. 37 с.
133. Опарін В., Львочкін С., Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: монографія / за заг. ред. Федосова В. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.
134. Осецька Д. В. Фіскальні правила в механізмі макроекономічної політики: міжнародний досвід. *Вісник АМСУ. Серія «Економіка»*. 2015. № 1(53). С. 88-94.

135. Осипчук Д. Г. Необхідність покращення взаємодії грошово-кредитної та бюджетної політики України як основа економічного зростання. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2009. № 5. С. 49-52.

136. Основні напрями бюджетної політики України на 2018-2020 рр.: Постанова Верховної Ради № 6591 від 15. 06. 2017 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zeb2/webroc4_1&pf3511=62047 (дата звернення: 12. 01. 2018).

137. Основні напрями бюджетної політики України на 2017 р.: Постанова Верховної Ради № 6591 від 13. 07. 2016 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zeb2/webroc4_1&pf3511=59706 (дата звернення: 14. 03. 2017).

138. Основні напрями бюджетної політики України на 2016 р.: Постанова Верховної Ради № 2623 від 09. 04. 2015 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zeb2/webroc4_1&pf3511=54761 (дата звернення: 14. 03. 2017).

139. Основні напрями бюджетної політики України на 2015 р.: Постанова Верховної Ради № 4749 від 22. 04. 2014 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zeb2/webroc4_1&pf3511=4749&skl=8 (дата звернення: 14. 03. 2017).

140. Павлов К. Влияние неопределенности экономической среды на функционирование производственных процессов. *Общество и экономика*. 2003. № 4-5. С. 97-126.

141. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки: монографія. Київ: НДФІ, 2006. 584 с.

142. Пасічний М. Д. Бюджетно-податкова політика у країнах ЄС із трансформаційною економікою. *Економіка розвитку*. 2017. № 2 (82). С. 30-39.

143. Пасічний М. Д. Особливості реалізації вітчизняної бюджетної політики. *Економіка та держава*. 2016. № 5. С. 44-48.

144. Пасічний Ю. В. Бюджетний потенціал економічного зростання в Україні: монографія. Донецьк: ТОВ «Юго-Восток ЛТД», 2005. 642 с.
145. Пасічний М. Д., Чугунов І. Я. Fiscal policy for economic development. *Науковий вісник Полісся*. 2018. № 1 (13). С. 54-61.
146. Пасічний М. Д. Основи формування бюджетно-податкової політики держави. *Бізнес-Інформ*. 2017. № 3. С. 243-248.
147. Пасічний М. Д., Чугунов І. Я. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5. С. 5-17.
148. Петричко М. М., Басара М. М. Бюджетна політика України: теоретичний і практичний аспекти. *Економіка та суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 578-582. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/2_ukr/103.pdf (дата звернення: 22. 05. 2016).
149. Піхоцький В. Ефективність бюджетної політики як інструмент соціально-економічного розвитку України. *Фінанси України*. 2010. № 3. С. 30-37.
150. Податковий кодекс України: Кодекс від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 19. 06. 2016).
151. Полозенко Д. Пріоритети бюджетної політики – основа економічного зростання. *Урядовий кур'єр*. 2007. №65 (12.04). С. 8.
152. Полозенко Д. Фінансова політика – механізм реалізації стратегічних завдань соціально-економічного розвитку. *Вісник Національного банку України*. 2008. № 7. С. 14-17.
153. Про Державний бюджет України на 2010 рік: Закон України №2451-XVII від 20. 12. 2009 із змінами, внесеними Законом України № 2461-VI від 08. 07. 2010. URL: zakon.nau.ua/doc?code=2154-17 (дата звернення: 22. 10. 2015).

154. Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України №2857-VI від 23. 12. 2010. URL: zakon.nau.ua/doc?code=2857-17 (дата звернення: 22. 10. 2015).

155. Про Державний бюджет України на 2012 рік: Закон України №4282-VI від 22. 12. 2011 із змінами, внесеними Законом України № 5513-VI від 04. 12. 2012. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4282-17/page> (дата звернення: 22. 10. 2015)

156. Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України №5515-VI від 06. 12. 2012 із змінами, внесеними Законом України № 715-VII від 19. 12. 2013. URL: <http://www.profiwins.com.ua/uk/legislation/laws/3376.html> (дата звернення: 22. 10. 2015)

157. Про Державний бюджет України на 2014 рік: Закон України №719-VII від 16. 01. 2014 із змінами, внесеними Законом України № 61-VIII від 25. 12. 2014. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/719-18/page> (дата звернення: 22. 10. 2015).

158. Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 р. № 1801-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1801-19> (дата звернення: 18. 03. 2017).

159. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29. 10. 2013 р. URL: http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm (дата звернення: 24. 12. 2016).

160. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс]: Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15> (дата звернення: 24. 12. 2016).

161. Радіонов Ю. Д. Бюджетне регулювання економічного розвитку. *Наукові праці НДФІ*. 2016. № 1(74). С. 83-94.

162. Рева Є.Р. Сучасний стан державного бюджету України. *Ефективна економіка*. – 2014. – № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3112> (дата звернення: 15. 07. 2015).
163. Рибак С. Бюджетна стратегія в контексті структурних реформ. *Фінанси України*. 2010. № 12. С. 32-43.
164. Росоляк О. Б. Значимість конституційних принципів у правовому регулюванні бюджетної політики України. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ України*. 2007. № 6. С. 24-32.
165. Росоляк О. Б. Підвищення ефективності бюджетної політики в Україні. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ України*. 2008. № 2. С. 106-113.
166. Росоляк О. Б. Реалізація конституційних норм у правовому регулюванні бюджетної політики України. *Науковий вісник Київського університету внутрішніх справ*. 2008. № 4. С. 49-58.
167. Рудик Н. В. Макрофінансові індикатори в системі управління державними фінансами. дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит». Київ, 2016. 229 с.
168. Ружицький І.Ю. Підходи до класифікації джерел формування доходів державного бюджету України. *Університетські наукові записки*. 2013. № 2 (46). С. 384-391.
169. Розмаинский И. Неопределенность и институциональная эволюция в сложных экономических системах: посткейнсианский подход. *Вопросы экономики*. 2009. № 6. С. 48-59.
170. Ромашко С. М., Саврас І.З., Селівестров Р.Г., Юринець Р.В. Моделювання соціально-економічного розвитку територій: наук.-метод. розробка. Київ: НАДУ, 2013. 44 с.

171. Роменська К. М. Зарубіжний досвід бюджетного регулювання. *Вісник ДДФА: Економічні науки*. 2010. № 2(24). С. 132-139.
172. Роменська К. М. Посилення результативності використання коштів місцевих бюджетів України у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів. *Вісник ДДФА: Економічні науки*. 2014. № 2(32). С. 97-103.
173. Сергієнко Л. К. Теоретичні основи формування національної бюджетної політики України. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2015. Вип. 7. С. 738-742.
174. Сивульський М. І. Основні пріоритети бюджетного процесу. *Фінанси України*. 2006. № 10. С. 13-17.
175. Скулиш Ю. І. Соціальна спрямованість бюджетної політики в Україні. *Агросвіт*. 2011. № 17-18. С. 32-38.
176. Словник української мови: Академічний словник. URL: <http://sum.in.ua/s/polityka> (дата звернення: 14. 03. 2018).
177. Сокровольська Н.Я. Бюджетна політика як інструмент інноваційно-інвестиційного розвитку економіки України. *Науковий вісник НЛТУ України: Збірник науково-технічних праць*. 2013. № 21.12. С. 318-324.
178. Старк Д. Гетерархия: неоднозначность активов и организация разнообразия в постсоциалистических странах. *Экономическая социология: новые подходы к институциональному и сетевому анализу*. 2001. № 2. Т. 2. С. 94-114.
179. Статистика: Державні фінанси. 2011-2017. URL: bank.gov.ua (дата звернення: 14. 03. 2018).
180. Статистика: Макроекономічні показники. 2011-2017. URL: bank.gov.ua (дата звернення: 16. 03. 2018).
181. Статистика: Грошово-кредитна статистика. 2011-2017. URL: bank.gov.ua (дата звернення: 14. 03. 2018).

182. Сторонянська І. Бюджетна політика в умовах формування моделі конвергентного регіонального розвитку в Україні. *Економіка України*. 2010. № 3. С. 43-52.
183. Стоян В. І., Даневич О.С., Мац М. Й. Казначейська система: підручник. Київ: ЦУЛ, 2014. 868 с.
184. Тірбах Л. В. Проблеми та напрями реалізації бюджетної політики в Україні. *Вісник ЖДТУ*. 2016. № 1 (75). С. 197-201.
185. Шевченко О. В. Місцеві запозичення у системі фінансового регулювання регіональних диспропорцій. *Вісник ДДФА: Економічні науки*. 2014. № 2(32). С. 148-154.
186. Шевчук В. Вплив бюджету на макроекономічні показники. *Фінанси України*. 2010. № 3. С. 3-12.
187. Шикіна Н. А., Коцюрубенко Г. М. Деякі аспекти аналізу бюджетної безпеки України. *Наукові дослідження розвитку світової економіки: пропозиції, теорії: зб. наук. пр. з актуальних проблем економічних наук / Наук. організація «Перспектива». У 2-х ч. Дніпропетровськ: Вид. дім «Гельветика», 2015. Ч. 1. С. 128-133.*
188. Шпіцглюз С. О. Вплив фінансових ризиків на стабільність бюджету. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб. наук. пр.* 2013. № 37. С. 379-390.
189. Шулик Ю. В. Виклики бюджетній політиці України в контексті євроінтеграції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка*. 2014. Вип. 25. С. 170-176.
190. Хаген К. Синергетика. Иерархия неустойчивости в самоорганизующихся системах и устройствах. Москва: Мир, 1985. 424 с.
191. Чекановський В.П. Світовий досвід реформування бюджетних систем зарубіжних країн та шляхи його впровадження в Україну. *Економіка та держава*. 2015. № 10. С. 127-129.

192. Чугунов І. Я. Бюджетна система в інституційному середовищі суспільства. *Фінанси України*. 2009. № 11. С. 3-11.
193. Чугунов І., Павелко А. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник КНТУ*. 2015. № 2. С. 64-73.
194. Чугунов І. Я. Становлення бюджетної системи і механізму бюджетного регулювання в Україні. *Наукові записки: економічні науки*. 2004. № 30. С. 12-16.
195. Чуй І. Р., Банюк Е. С. Характеристика моделей фінансових систем за різними ознаками кластеризації. *Економіка і суспільство*. 2017. № 8. С. 700-709.
196. Чужиков В., Бояр А. Антикризисний бюджетний менеджмент в ЄС. *Економіка України*. 2012. № 1. С. 69-78.
197. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
198. Фінансово-економічний словник / кол. авт.: О. С. Юнін, О. О. Круглова, М. О. Савельєва та ін. Дніпро: Біла К. О., 2018. 164 с.
199. Фінанси: Словник економічних термінів. URL: <https://subject.com.ua/economic/finances1/73.html> (дата звернення: 14. 03. 2018).
200. Фурдичко Л. Є. Вплив фінансової кризи на економіку держави як потенційної загрози стратегічного рівня. *Економіка та держава*. 2013. № 3. С. 51-55.
201. Яворський П. Якою повинна бути бюджетна резолюція? Міжнародний досвід та рекомендації для України. URL: <http://www.kse.org.ua/download.php?downloadid=381> (дата звернення: 10. 02. 2017).
202. Ярошенко Ф. О., Азаров М.Я., Геєць В.М. та ін. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету. Київ: НДФІ, 2004. 712 с.

203. Knight, Frank H. (2002) Risk, Uncertainty and Profit. Washington, D.C.:Beard Books, 2002. 447 p.

204. The Global Financial Crisis: Explaining Cross-Country Differences in the Output Impact / Prepared by P. Berkmen, G. Gelos, R. Rennhack, and James P. Walsh. IMF Working Paper. Western Hemisphere Department. December 2009. P. 15.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ***Монографії***

1. Валуйський І.А. Специфічні риси бюджетної політики держави у кризових умовах. *Economic security in the globalized world economy: Collective monograph*. New York, United States of America: Yunona Publishing, 2018. – Р. 86-96. (0,67 д. а.)

Статті у наукових фахових виданнях

2. Валуйський І.А. Сценарне моделювання впливу бюджетної політики на розвиток економіки. *Економіка та підприємництво*: зб. наук. праць. 2017. №39. С. 5-21. (1,10 д. а.)

3. Валуйський І.А. Шляхи удосконалення сучасної бюджетної політики України. *Зб. наук. праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки)*. 2018. №1 (36). С. 133-139. (0,70 д. а.)

***Статті у наукових фахових виданнях та виданнях,
внесених до міжнародних наукометричних баз даних***

4. Грабчук О.М., Валуйський І.А. Кількісні параметри невизначеності бюджетних процесів в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. №10. С. 117-121. (0,74 д.а., особисто автора 0,37 д.а.).

Особистий внесок: оцінено рівень невизначеності бюджетних процесів в Україні та запропоновано систему заходів щодо її регулювання.

5. Валуйський І.А. Специфіка застосування бюджетних інструментів у період кризи. *Економічний аналіз*: зб. наук. праць. 2014. Т. 18. №1. С. 125-130. (0,72 д. а.).

6. Валуйський І.А. Специфічні небезпеки моделей фінансування місцевих бюджетів. *Економічний простір*: зб. наук. праць. 2015. №104. С. 57-67. (0,96 д. а.).

7. Валуйський І.А. Методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики. *Управління розвитком*: зб. наук. праць. 2017. №1-2 (187-188).

С. 27-33. (0,96 д. а.).

8. Грабчук О.М., Валуйський І.А. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України. *Науковий журнал «Економіка розвитку»*. 2017. №3 (83). С. 14-19. (0,80 д.а., особисто автора 0,40 д.а.).

Особистий внесок: визначено структурну організацію концептуальних засад бюджетної політики з позицій системогенезу, сформульовано основні ідеї бюджетної політики у широкому та вузькому розумінні.

9. Валуйський І.А. Удосконалення концептуальних засад політики забезпечення бюджетної безпеки України у кризових умовах. *Науковий журнал «Бізнес Інформ»*. 2018. №3. С. 323-328. (1,06 д. а.).

Матеріали наукових конференцій

10. Валуйський І.А. Шляхи регулювання невизначеності функціонування бюджетної системи України. *Інституційні засади функціонування економіки в умовах трансформації*: зб. матер. Міжн. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Дніпропетровськ, 14-15 травня 2013 р.). Дніпропетровськ: «Герда», 2013. С. 200-202. (0,18 д. а.) (дистанційна участь).

11. Валуйський І. А. Бюджетна політика України в умовах кризи. *Політичні, правові та фінансово-економічні пріоритети розвитку економіки України: стратегія і перспективи*: зб. матер. Міжн. наук.-практ. конф. (м. Умань, 28 травня 2014 р.). Умань: Видавничо-поліграфічний центр «Візаві», 2014. С. 21-24. (0,20 д. а.) (очна участь).

12. Валуйський І.А. Сучасний стан забезпечення бюджетної безпеки України. *Економіка і менеджмент 2016: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку*: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 14-15 квітня 2016 р.): у 9 т. Дніпропетровськ: Біла К.О., 2016. Т. 7. С. 30-34. (0,28 д. а.) (дистанційна участь).

13. Валуйський І.А. Формування доходів державного бюджету України: сучасний стан. *Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика*: матер. ХХІ Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 25-26 травня

2016 р.). Луцьк: Вежа-Друк, 2016. С. 141-143. (0,21 д. а.) (очна участь).

14. Валуйський І.А. Бюджетне регулювання як компонент механізму реалізації бюджетної політики України. *Економіка і менеджмент 2017: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку*: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 23-24 березня 2017 р.): в 11 т. Дніпро: Біла К.О., 2017. Т. 11. С. 3-5. (0,16 д. а.) (дистанційна участь).

15. Валуйський І.А. Особливості реалізації сучасної бюджетної політики України. *Science and practice: innovative approach: Collection of scientific articles* (Paris, France, September 29, 2017). Paris, France: Les Editions L'Originale, 2017. С. 206-208. (0,18 д. а.) (дистанційна участь).

16. Валуйський І.А. Окремі аспекти формування теоретичних засад бюджетної політики України. *Фінансові аспекти розвитку держави, регіонів та суб'єктів господарювання: сучасний стан та перспективи*: зб. матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20-21 листопада 2017 р.). Одеса: Бондаренко М.О., 2017. С. 233-234. (0,18 д. а.) (очна участь).

17. Валуйський І.А. Економіко-математичне моделювання в обґрунтуванні бюджетної політики. *Актуальні питання фінансів, економіки, обліку та менеджменту: теорія і практика*: зб. тез доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Полтава, 4 грудня 2017 р.): у 4 ч. Полтава: ЦФЕНД, 2017. Ч. 4. С. 15-16. (0,18 д. а.) (дистанційна участь).

18. Валуйський І.А. Нормативно-правове забезпечення реалізації бюджетної політики України. *Статистичне та експертно-аналітичне забезпечення управління сталим розвитком економіки і соціальної сфери*: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 5 грудня 2017 р.). Чернігів: ЧНТУ, 2017. С. 56-58. (0,29 д. а.) (дистанційна участь).

19. Валуйський І.А. Формування бюджетної політики України: зарубіжний досвід. *Дослідження та оптимізація економічних процесів «Оптимум-2017»*: твори XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6-8 грудня 2017 р.) Харків: НТУ «ХП», 2017. С. 103-105. (0,18 д. а.) (очна участь).

Додаток Б

«УЗГОДЖЕНО»

Проректор з наукової роботи
ДНУ імені Олесе Гончара

Кар В.І. Карплюк
« 03 » 12 2013 р.

«ЗАТВЕРДЖЕНО»

Проректор з науково-педагогічної роботи
ДНУ імені Олесе Гончара

С.О. Черносук
« 05 » 12 2013 р.



А К Т

**впровадження результатів науково-дослідної роботи
Валуйського Івана Анатолійовича
в навчальний процес економічного факультету Дніпропетровського національного
університету імені Олесе Гончара**

д/б тема № 5-272-12 «Фінансовий механізм вирішення глобальних проблем: попередження економічних криз» у період 01.01.2012-31.12.2013 рр. (0112U000202)

(№ та назва д/б, госпдоговірної або іншої теми, термін виконання)

1. « 26 » листопада 2013 р. на засіданні Вченої ради економічного факультету ДНУ імені Олесе

(назва кафедри,

Гончара (протокол № 5) у складі 17 чоловік заслухали повідомлення

факультету)

доктора фізико-математичних наук, професора Смирнова Сергія Олександровича

(науковий ступінь, прізвище, ім'я та по-батькові наукового керівника)

про результати використання науково-дослідної роботи Валуйського Івана Анатолійовича у навчальному процесі.

2. Стисла характеристика результатів дослідження:

Сформовано основні завдання щодо управління розвитком бюджетної системи в умовах нестабільного функціонування економіки країни. Охарактеризовано заходи щодо регулювання рівня невизначеності на всіх чотирьох стадіях бюджетного процесу, які формують комплекс заходів, що слід проводити на конкретній стадії з метою запобігання такої нерегульованості. Визначено основні напрями мінімізації невизначеності бюджетних процесів.

Удосконалено теоретико-методологічне обґрунтування управлінням бюджетного процесу за рахунок розробки системи заходів щодо регулювання рівня невизначеності на всіх його стадіях.

3. Відомості про розроблені об'єкти інтелектуальної власності по розглянутій роботі (в т.ч. із студентами) надруковано статей – 1, тез доповідей – 1.

(кількість, назва 1-2 робіт, що мають безпосереднє відношення до розробки, що впроваджується)

1) Валуйський І.А. Кількісні параметри невизначеності бюджетних процесів в Україні / О.М. Грабчук, І.А. Валуйський // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 10. – С. 117-121.

2) Валуйський І.А. Шляхи регулювання невизначеності функціонування бюджетної системи України / І.А. Валуйський // Інституційні засади функціонування економіки в умовах трансформації: 36. матер. Міжн. наук.-практ. інтернет-конф. 14-15 травня 2013 р. – Дніпропетровськ, 2013. – С. 200-202.

4. Використання у навчальному процесі:

Результати роботи впроваджені в навчальний процес економічного факультету ДНУ імені Олесе Гончара при читанні курсів «Бюджетна система» та «Бюджетний менеджмент».

5. Пропозиції Вченої ради економічного факультету: Результати науково-дослідної роботи Валуйського Івана Анатолійовича стосовно напрямів регулювання невизначеності бюджетних процесів в умовах фінансово-економічної кризи відповідають технічному завданню і впроваджені у навчальний процес.

Заступник завідувача науково-аналітичного відділу



Т.В. Безугла

Завідувач відділу з питань інтелектуальної власності



О.М. Нікіфорова

Завідувач навчального відділу



О.В. Верба

Голова Вченої ради економічного факультету



С.О. Смирнов

Завідувач кафедри статистики, обліку та економічної інформатики



О.К. Єлісєєва

Науковий керівник
д/б теми № 0112U000202



С.О. Смирнов

«УЗГОДЖЕНО»

Проректор з наукової роботи
ДНУ імені Олесе Гончара

 В.І. Карплюк
« 05 » 11 2015 р.

«ЗАТВЕРДЖЕНО»

Проректор з науково-педагогічної роботи
ДНУ імені Олесе Гончара

 С.О. Чернецький
« 05 » 11 2015 р.



А К Т

**впровадження результатів наукової роботи
Валуйського Івана Анатолійовича
в навчальний процес Дніпропетровського національного університету
імені Олесе Гончара**

за кафедральною науково-дослідною темою № ЕФ-50-13 (0114U006295) «Фінансовий механізм реалізації фінансової політики України», 01.01.2013 р. – 31.12.2015 р.

(№ та назва д/б, госпдоговірної або іншої теми, термін виконання)

1. « 03 » листопада 2015 р. на засіданні Вченої ради економічного факультету ДНУ імені Олесе Гончара (протокол № 3 від 03.11.2015 р.)
у складі 18 осіб заслухали повідомлення д-ра екон. наук, доцента Грабчук Оксани Миколаївни (науковий ступінь, прізвище, ім'я та по-батькові наукового керівника)
про результати використання наукової роботи Валуйського Івана Анатолійовича у навчальному процесі.

2. Стисла характеристика результатів дослідження:

У процесі дослідження бюджетної політики як різновиду фінансової політики держави: вперше підтверджено гіпотезу про синергетичний характер самоорганізації бюджетних відносин у період фінансово-економічної кризи за допомогою інструментів ентропійного аналізу на основі рівнянь Осангера та аксіоматизації контингентності їх закономірностей, що обумовило необхідність накладення обмежень при прогнозуванні наслідків застосування бюджетних інструментів для регулювання розвитку економіки; набула подальшого розвитку система практичних рекомендацій щодо застосування бюджетних інструментів для регулювання розвитку економіки, яка, на відміну від існуючої, враховує тривалості причинно-наслідкових зв'язків між структурними компонентами зведеного і державного бюджетів.

3. Використання у навчальному процесі: результати наукової роботи використовуються в навчальному процесі при викладанні дисциплін «Економічна безпека» та «Фінансова безпека».

4. Відомості про розроблені об'єкти інтелектуальної власності по розглянутій роботі (в т.ч. із студентами) надруковано: статей – 1, тез доповідей – 1.

1) Валуйський І.А. Специфіка застосування бюджетних інструментів у період кризи / І.А. Валуйський // Економічний аналіз. – 2014. – Т. 18(1). – С. 125-130.

2) Валуйський І.А. Бюджетна політика України в умовах кризи / І.А. Валуйський // Політичні, правові та фінансово-економічні пріоритети розвитку економіки України: стратегія і перспективи: Зб. матер. Міжн. наук.-практ. конф. 28 травня 2014 р. – Умань, 2014. – С. 21-24.

5. Досягнення студентів за результатами НДР:

(участь у конкурсах, олімпіадах, доповіді на конференціях, нагороди)

6. Пропозиції Вченої ради економічного факультету: Результати науково-дослідної роботи Валуйського Івана Анатолійовича стосовно бюджетної політики держави в рамках виконання кафедральної науково-дослідної теми № ЕФ-50-13 «Фінансовий механізм реалізації фінансової політики України» (0114U006295) відповідають тематичному плану і впроваджені у навчальний процес.

Начальник науково-дослідної частини



О.М. Полішко

Завідувач відділу з питань інтелектуальної власності



О.М. Нікіфорова

Завідувач навчального відділу



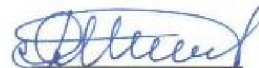
О.В. Верба

Голова Вченої ради економічного факультету



С.О. Смирнов

Завідувач кафедри фінансів



О.М. Грабчук

Науковий керівник



О.М. Грабчук

«УЗГОДЖЕНО»

Проректор з наукової роботи
ДНУ імені Олесея Гончара С.І. Оковитий

« 04 » 02 2018 р.

«ЗАТВЕРДЖЕНО»

Проректор з науково-педагогічної
роботи ДНУ імені Олесея Гончара В.А. Куземко

« 07 » 02 2018 р.

**А К Т****впровадження результатів науково-дослідної роботи****Валуйського Івана Анатолійовича****в навчальний процес економічного факультету****Дніпровського національного університету імені Олесея Гончара**

за кафедральною науково-дослідною темою № ЕФ-47-16 «Теоретико-методологічні засади регулювання розвитку фінансової системи України» (0116U002057) у період з 01.01.2016 р. по 31.12.2018 р.

(№ та назва д/б, госпдоговірної або іншої теми, термін виконання)

1. « 17 » січня 2018 р. на засіданні Вченої ради економічного факультету ДНУ імені Олесея Гончара (протокол № 6 від 17.01.2018 р.)

(назва кафедри, факультету)

у складі 19 осіб заслухали повідомлення доктора економічних наук, доцента Грабчук Оксани Миколаївни

(науковий ступінь, прізвище, ім'я та по-батькові наукового керівника)

про результати використання науково-дослідної роботи Валуйського Івана Анатолійовича у навчальному процесі.

2. Стисла характеристика результатів дослідження:

Розроблено методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики, що ґрунтуються на використанні сукупності структурно обумовлених характеристик бюджетної політики в цілому, формування джерел фінансових ресурсів та їх використання.

Запропоновано методичний підхід до сценарного моделювання бюджетної політики у кризовий період, що включає дослідження антиперсистентності структурно обумовлених характеристик бюджетної політики, визначення взаємозв'язку між ними та макропоказниками «бюджетної резолюції», генерацію послідовності формування сценаріїв та їх побудову, опис наслідків реалізації кожного сценарію.

3. Використання у навчальному процесі: результати наукової роботи використовуються в навчальному процесі при викладанні дисциплін «Державна фінансова політика» та «Податкова система».

4. Відомості про розроблені об'єкти інтелектуальної власності по розглянутій роботі надруковано: статей – 2, тез доповідей – 2.
(кількість, назва 1-2 робіт, що мають безпосереднє відношення до розробки, що впроваджується)

1) Валуйський І.А. Методичні засади оцінки спрямованості бюджетної політики / І.А. Валуйський // Управління розвитком. – 2017. – № 1-2(187-188). – С. 27-33.

2) Валуйський І.А. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України / І.А. Валуйський, О.М. Грабчук // Економіка розвитку. – 2017. – № 3(83). – С. 14-19.

3) Валуйський І.А. Формування доходів державного бюджету України: сучасний стан / І.А. Валуйський // Перспективи розвитку економіки України: теорія, методологія, практика: матер. XXI Міжнар. наук.-практ. конф. 25-26 травня 2016 р. – Луцьк, 2016. – С. 141-143.

4) Валуйський І.А. Бюджетне регулювання як компонент механізму реалізації бюджетної політики України / І.А. Валуйський // Економіка і менеджмент 2017: перспективи інтеграції та інноваційного розвитку: зб. наук. праць Міжнар. наук.-практ. конф. 23-24 березня 2017 р.: в 11 т. – Т. 11. – Дніпро, 2017. – С. 3-5.

5. Пропозиції Вченої ради економічного факультету: результати науково-дослідної роботи Валуйського Івана Анатолійовича стосовно методичного обґрунтування оцінки спрямованості та моделювання бюджетної політики у кризовий період в рамках виконання кафедральної науково-дослідної теми № ЕФ-47-16 «Теоретико-методологічні засади регулювання розвитку фінансової системи України» (0116U002057) відповідають тематичному плану і впроваджені у навчальний процес.

Заступник завідувача
науково-аналітичного відділу



Т.В. Безугла

Завідувач відділу з питань
інтелектуальної власності



Н.Є. Голик

Завідувач навчального відділу



О.В. Верба

Голова Вченої ради
економічного факультету



Т.В. Гринько

Завідувач кафедри фінансів



О.М. Грабчук

Науковий керівник кафедральної
науково-дослідної теми № 0116U002057



О.М. Грабчук



ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

ДЕПАРТАМЕНТ ФІНАНСІВ

вул. Михайла Грушевського, 3, м. Дніпро, 49600, тел. (056) 745-20-15, факс (056) 745-00-11
e-mail: gfu@adm.dp.gov.ua, код ЄДРПОУ 02312353

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційної роботи
Валуйського Івана Анатолійовича
на тему «Трансформація бюджетної політики України у кризовий період»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук
за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Період реформування інституційних засад українського суспільства характеризується принциповими змінами у сфері публічних фінансів. Це прямим чином стосується функціонування бюджетної системи, бюджетного механізму та, відповідно, бюджетної політики. Певна частина інструментів останньої нині реалізується на місцевому рівні, що визначає необхідність стратегічно орієнтованого підходу у організації роботи місцевих фінансових органів. Відтак, дослідження трансформації бюджетної політики України, яка розглянута у дисертаційній роботі Валуйського І.А., є важливим і актуальним.

У роботі Департаменту фінансів Дніпропетровської обласної державної адміністрації для формування пропозицій щодо удосконалення бюджетного законодавства використовуються результати дисертаційної роботи Валуйського І.А. стосовно виокремлення джерел системних небезпек та загроз за моделями побудови бюджетної політики (моделі диспозитивності, умовної диспозитивності та фінансової централізації), що дало змогу визначити джерела загроз виконанню бюджету на місцевому рівні у період зміни моделі фінансування від моделі умовної диспозитивності до моделі диспозитивності.

Використання результатів дослідження невизначеності бюджетних процесів стало основою визначення коливань обсягів надходжень до бюджету Дніпропетровської області при плануванні його доходної частини.

Висновки та пропозиції, наведені у дисертаційній роботі Валуйського І.А., відзначаються високим рівнем актуальності та мають вагомий практичний значущість.

Директор департаменту фінансів
Дніпропетровської обласної
державної адміністрації



Т.І. Шебеко

000004468

№ 846/0/17-18 від 05.05.2018





**ДНІПРОВСЬКА МІСЬКА РАДА
ДЕПАРТАМЕНТ ЕКОНОМІКИ, ФІНАНСІВ ТА МІСЬКОГО БЮДЖЕТУ**

просп. Д.Яворницького, 75, м.Дніпро, 49000, тел.: (056) 745 13 12
e-mail: 02feddnepr@gmail.com Код ЄДРПОУ 40506253

22.11.2017 № 9/15-235

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційного дослідження
ВАЛУЙСЬКОГО ІВАНА АНАТОЛІЙОВИЧА

Бюджетний процес в Україні в цілому і бюджетний процес для місцевих бюджетів нині перебуває на стадії трансформації, суттєво змінилось наповнення місцевих бюджетів, зросла їх фінансова спроможність. Це визначило зростання важливості бюджетної політики стосовно використання бюджетних коштів, що обумовлюватиме конкурентоспроможність економік адміністративно-територіальних утворень у довгостроковій перспективі. Саме це обумовило важливість та актуальність дисертаційного дослідження Валуйського І. А.

В аналітичній роботі Дніпровської міської ради використовуються результати дисертаційного дослідження Валуйського І. А. стосовно оцінки спрямованості бюджетної політики міста Дніпра. Зокрема, за допомогою системи запропонованих показників, доведено зростання соціалізації видатків протягом 2011-2016 рр., підтримання незначного сталого рівня капіталізації видатків та людського розвитку. Результати дослідження також використано Департаментом економіки, фінансів та міського бюджету Дніпровської міської ради для обґрунтування Програми економічного і соціального розвитку міста на 2018 рік.

Використання результатів дослідження Валуйського І. А. також стало підґрунтям корекції системи стратегічних пріоритетів у діяльності Департаменту економіки, фінансів та міського бюджету Дніпровської міської ради при виконанні бюджету міста Дніпра, зміни спрямованості бюджетної політики на стимулювання економічного розвитку міста.

Зважаючи на зазначене, наукові доробки Валуйського І. А. вважаємо вагомими та ефективними.

Заступник директора департаменту –
начальник управління фінансів
Дніпровської міської ради



О. І. Черкас



**ФІНАНСОВЕ УПРАВЛІННЯ
ІНДУСТРІАЛЬНОЇ РАЙОННОЇ У МІСТІ ДНІПРОПЕТРОВСЬКУ РАДИ**

49081, м. Дніпропетровськ, пр. ім. газети «Правди», 8 тел. 23 70 44

09.11.2015 № 462

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дослідження Валуйського Івана Анатолійовича, виконаного в рамках
науково-дослідної роботи «Фінансовий механізм реалізації фінансової політики України»
(№ держреєстрації 0114U006295)
у діяльність фінансового управління Індустріальної районної у місті Дніпропетровську
ради

1. Стисла характеристика результатів дослідження, впроваджених у діяльність фінансового управління Індустріальної районної у місті Дніпропетровську ради. У діяльності фінансового управління Індустріальної районної у місті Дніпропетровську ради використано результати науково-дослідної роботи Валуйського І.А. стосовно обґрунтування і доведення гіпотези щодо набуття бюджетом під час кризи ознак складноорганізованої системи підтвердженої за допомогою регресійного аналізу, що є одним із аргументів спрямованості причинно-наслідкових зв'язків між структурними компонентами бюджету та обсягів виробництва ВВП. Значення має також результати дослідження стосовно домінування впливу обсягу виробництва ВВП на структурні компоненти бюджету над зворотнім впливом.

2. Відомості про розроблені об'єкти інтелектуальної власності по розглянутому дослідженню:

1) Валуйський, І.А. Специфіка застосування бюджетних інструментів у період кризи / І.А. Валуйський // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В.А. Дерій (голов. ред.) та ін. – Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2014. – Том 18. – № 1. – С. 125-130. – ISSN 1993-0259.

2) Валуйський І.А. Бюджетна політика України в умовах кризи / І.А. Валуйський // Політичні, правові та фінансово-економічні пріоритети розвитку економіки України: стратегія і перспективи. Збірник матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції 28 травня 2014 р. – Умань: Видавничо-поліграфічний центр «Візаві». – 2014. – С. 21-24.

3. Використання у діяльності. У поточній роботі фінансового управління Індустріальної районної у місті Дніпропетровську ради результати дослідження Валуйського І.А. використано для обґрунтування тактики управління структурним співвідношенням доходів/видатків бюджету та регулювання грошових потоків розпорядників бюджетних коштів.

Начальник управління



С.А. Дворніченко

Додаток В

Динаміка структурно обумовлених показників бюджетної політики України

Таблиця В.1

Динаміка структурно обумовлених показників бюджетної політики за даними Зведеного бюджету України

Період		Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток	Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету	Трансфертне навантаження бюджету	Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету	Коефіцієнт людського розвитку	Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету	Кредитоємність доходів бюджету	Відношення дефіциту бюджету до ВВП	Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту бюджету
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
2011	I кв.	0,3265	0,8651	0,0383	0,3694	0,6708	0,2386	0,2255	0,6976	0,4700	0,8445	0,0076	0,0028	0,9025
	II кв.	0,3011	0,8635	0,0718	0,5189	0,6440	0,2426	0,2176	0,6938	0,4447	0,8547	0,0141	0,0354	0,1201
	III кв.	0,2957	0,8141	0,1105	0,5470	0,5568	0,2330	0,2411	0,6260	0,3898	0,6998	0,0083	-0,0234	-0,1053
	IV кв.	0,3081	0,8258	0,1565	0,7645	0,5619	0,2387	0,2333	0,6662	0,4611	0,9438	0,0169	0,0550	0,0946

Продовж. табл. В.1

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
2012	I кв.	0,3373	0,8475	0,0572	0,4677	0,6636	0,2423	0,2140	0,7039	0,4845	0,9043	0,0032	0,0024	0,4419
	II кв.	0,3185	0,8407	0,0719	0,5172	0,6509	0,2328	0,2101	0,7013	0,4643	0,9163	0,0119	0,0261	0,1446
	III кв.	0,2820	0,8008	0,0957	0,5312	0,6011	0,2842	0,2187	0,6647	0,4208	0,6806	0,0170	0,0298	0,1611
	IV кв.	0,3363	0,7600	0,0971	0,4026	0,5430	0,3440	0,2158	0,6014	0,4196	0,7455	0,0030	0,0779	0,0129
2013	I кв.	0,3519	0,8199	0,0353	0,3308	0,6790	0,2457	0,2143	0,7038	0,4508	0,7827	0,0044	0,0187	0,0837
	II кв.	0,2936	0,8308	0,0522	0,4557	0,6685	0,2647	0,2170	0,7053	0,4670	0,8683	-0,0047	0,0630	-0,0219
	III кв.	0,2885	0,7680	0,0624	0,4428	0,6199	0,2496	0,2392	0,6611	0,4273	0,6909	0,0061	0,0145	0,1207
	IV кв.	0,2860	0,7836	0,0770	0,5479	0,6163	0,2853	0,2431	0,6677	0,4604	0,8246	-0,0013	0,0728	-0,0050

Продовж. табл. В.1

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
2014	I кв.	0,3541	0,7443	0,0136	0,1324	0,6716	0,2826	0,2254	0,6809	0,4304	0,7116	0,00061	-0,0016	-0,1385
	II кв.	0,2937	0,8053	0,0276	0,2743	0,6392	0,2740	0,2602	0,6573	0,4194	0,7888	0,0088	0,0556	0,0467
	III кв.	0,2472	0,7992	0,0529	0,3922	0,5732	0,2710	0,2920	0,6052	0,3883	0,6861	0,0108	0,0275	0,0972
	IV кв.	0,2743	0,8685	0,0546	0,3628	0,5073	0,3147	0,3422	0,5366	0,4037	0,8161	0,0223	0,0875	0,0698
2015	I кв.	0,3731	0,8030	0,0520	0,6344	0,5981	0,2515	0,3199	0,6309	0,4209	0,7537	0,0019	-0,0372	-0,0191
	II кв.	0,3468	0,7518	0,0362	0,4686	0,5699	0,2680	0,3528	0,5913	0,3867	0,8374	0,0056	0,0037	0,5243
	III кв.	0,2985	0,7539	0,0788	0,5988	0,5105	0,2257	0,3579	0,5542	0,3480	0,6811	0,0064	-0,0357	-0,0534
	IV кв.	0,3126	0,8056	0,0923	0,6437	0,5518	0,3153	0,3048	0,6079	0,3652	0,6598	0,0045	0,1077	0,0129

Продовж. табл. В.1

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
2016	I кв.	0,3587	0,8991	0,0251	0,4710	0,5836	0,2730	0,3631	0,5987	0,3250	0,6020	-0,0026	-0,0085	0,1109
	II кв.	0,3289	0,8745	0,0473	0,5935	0,6189	0,2776	0,3014	0,6496	0,3482	0,6261	0,0045	0,0283	0,0518
	III кв.	0,2776	0,8594	0,0952	0,8064	0,5401	0,2270	0,3419	0,5968	0,3031	0,5564	-0,00047	0,0305	-0,0043
	IV кв.	0,3563	0,7385	0,1450	0,9649	0,5644	0,2319	0,2854	0,6601	0,3569	0,6189	0,0061	0,0320	0,0681
2017	I кв.	0,3731	0,9040	0,0246	0,4279	0,6287	0,3448	0,3139	0,6445	0,2797	0,4449	-0,00021	-0,0068	0,0115
	II кв.	0,4144	0,6803	0,0635	0,5654	0,5855	0,2206	0,3022	0,6252	0,3372	0,5760	0,00009	-0,0724	-0,0005
	III кв.	0,2943	0,8515	0,0906	0,6602	0,5093	0,2501	0,3535	0,5600	0,2555	0,5016	-0,00040	0,0126	-0,0093
	IV кв.	0,3085	0,8435	0,1594	0,8852	0,5343	0,2701	0,2856	0,6356	0,2857	0,5347	0,0081	0,0937	0,0268

Таблиця В.2

Динаміка структурно обумовлених показників бюджетної політики за даними Державного бюджету України

Період		Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток	Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету	Трансфертне навантаження бюджету	Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету	Коефіцієнт людського розвитку	Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету	Кредитоємність доходів бюджету	Відношення дефіциту бюджету до ВВП	Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту бюджету	
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	
2011		I кв.	0,2569	0,8621	0,0368	0,3801	0,2639	0,3033	0,2545	0,3600	0,1203	0,1959	0,0096	0,0035	0,7069
		II кв.	0,2350	0,8579	0,0722	0,5552	0,2694	0,3108	0,2448	0,3747	0,1210	0,1982	0,0179	0,0324	0,1296
		III кв.	0,2370	0,7993	0,1065	0,7182	0,2313	0,2907	0,2579	0,3251	0,1023	0,2544	0,0102	-0,0075	-0,3240
		IV кв.	0,2425	0,8185	0,1383	0,7528	0,2216	0,3034	0,2673	0,3318	0,1462	0,5139	0,0214	0,0424	0,1224

Продовж. табл. В.2

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
2012	I кв.	0,2642	0,8416	0,0464	0,3894	0,2367	0,3093	0,2457	0,3361	0,1229	0,2294	0,0040	-0,0033	-0,3154
	II кв.	0,2477	0,8323	0,0754	0,5409	0,2679	0,2994	0,2408	0,3690	0,1284	0,2308	0,0151	0,0222	0,1683
	III кв.	0,2154	0,7811	0,0899	0,6908	0,2697	0,3721	0,2355	0,3534	0,1117	0,2943	0,0221	0,0456	0,1043
	IV кв.	0,2630	0,7344	0,0788	0,5292	0,2194	0,4400	0,2396	0,2930	0,1157	0,3730	0,0037	0,0766	0,0128
2013	I кв.	0,2758	0,8016	0,0227	0,2224	0,2810	0,3135	0,2426	0,3646	0,1112	0,1715	0,0054	0,0149	0,1006
	II кв.	0,2223	0,8132	0,0406	0,3716	0,2884	0,3496	0,2495	0,3739	0,1258	0,2309	-0,0064	0,0513	-0,0277
	III кв.	0,2213	0,7326	0,0503	0,4163	0,2762	0,3254	0,2603	0,3494	0,1130	0,2961	0,0078	0,0313	0,0553
	IV кв.	0,2165	0,7565	0,0581	0,4826	0,2644	0,3768	0,2749	0,3417	0,1322	0,3832	-0,0018	0,0722	-0,0055

Продовж. табл. В.2

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
2014	I кв.	0,2802	0,7075	0,0086	0,0985	0,2610	0,3571	0,2457	0,3286	0,0963	0,1677	0,00090	0,0129	0,0194
	II кв.	0,2278	0,7911	0,0085	0,1095	0,2668	0,3533	0,3007	0,3308	0,1110	0,1933	0,0112	0,0486	0,0526
	III кв.	0,1928	0,7668	0,0276	0,2712	0,2359	0,3474	0,3185	0,2962	0,0906	0,2243	0,0135	0,0395	0,0661
	IV кв.	0,2152	0,8656	0,0222	0,2747	0,1889	0,4012	0,3900	0,2408	0,1096	0,4516	0,0282	0,0849	0,0714
2015	I кв.	0,3011	0,8129	0,0082	0,1293	0,2161	0,3116	0,3441	0,2703	0,0769	0,1453	0,0023	-0,0111	-0,0638
	II кв.	0,2879	0,7300	0,0135	0,2640	0,2149	0,3229	0,3837	0,2584	0,0883	0,1957	0,0066	0,0137	0,1374
	III кв.	0,2463	0,7295	0,0325	0,4264	0,1930	0,2736	0,3907	0,2417	0,0719	0,2135	0,0075	-0,0192	-0,0963
	IV кв.	0,2554	0,7950	0,0520	0,6030	0,2497	0,3860	0,3435	0,3008	0,0915	0,2969	0,0051	0,0916	0,0143

Продовж. табл. В.2

1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
2016	I кв.	0,2835	0,9039	0,0105	0,3189	0,2102	0,3455	0,3941	0,2573	0,0663	0,1327	-0,0034	0,0232	-0,0410
	II кв.	0,2549	0,8711	0,0153	0,3814	0,2725	0,3581	0,3347	0,3253	0,0719	0,1100	0,0054	0,0458	0,0303
	III кв.	0,2121	0,8489	0,0454	0,7866	0,2611	0,2971	0,3898	0,3195	0,0749	0,1252	-0,00086	0,0423	-0,0043
	IV кв.	0,2887	0,7080	0,0700	0,9766	0,2649	0,2862	0,3447	0,3276	0,0872	0,2751	0,0071	0,0095	0,2148
2017	I кв.	0,2957	0,9045	0,0063	0,2015	0,1707	0,4350	0,3445	0,2138	0,0647	0,3043	-0,00033	0,0165	-0,0060
	II кв.	0,3312	0,6216	0,0194	0,3318	0,2080	0,2761	0,3492	0,2625	0,0824	0,3200	-0,00045	-0,0583	0,0025
	III кв.	0,2291	0,8375	0,0461	0,7133	0,1945	0,3213	0,4095	0,2377	0,0773	0,3407	-0,00082	0,0169	-0,0111
	IV кв.	0,2323	0,8302	0,0995	1,2077	0,2529	0,3586	0,3494	0,3227	0,0865	0,2976	0,0105	0,0703	0,0348

Додаток Д

Результати проміжних розрахунків оцінки волатильності та невизначеності бюджетних процесів

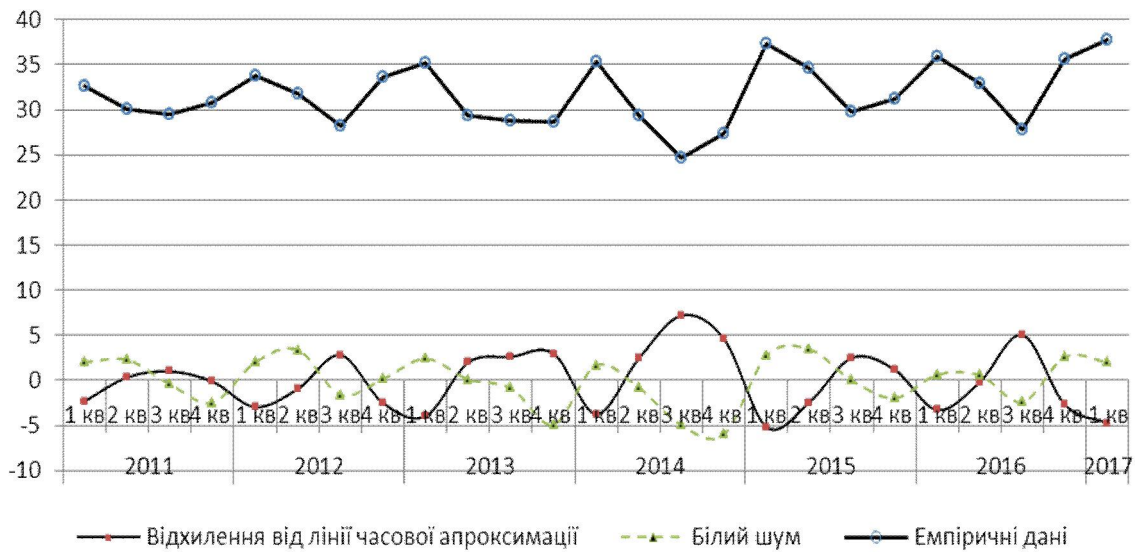


Рис. Д.1. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта концентрації ВВП через бюджет за даними Зведеного бюджету

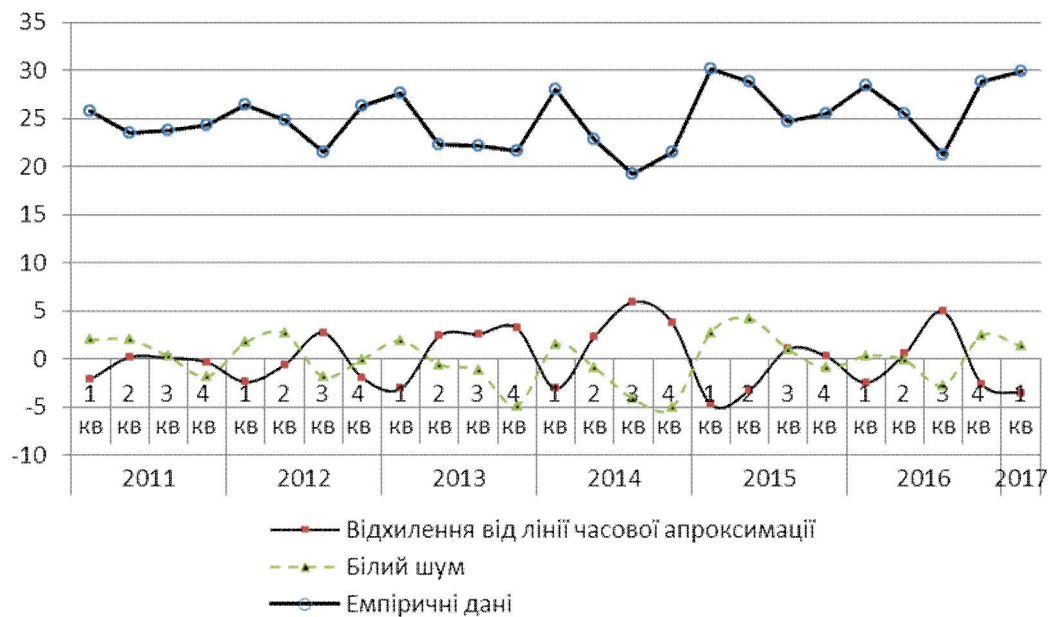


Рис. Д.2. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта концентрації ВВП через бюджет за даними Державного бюджету

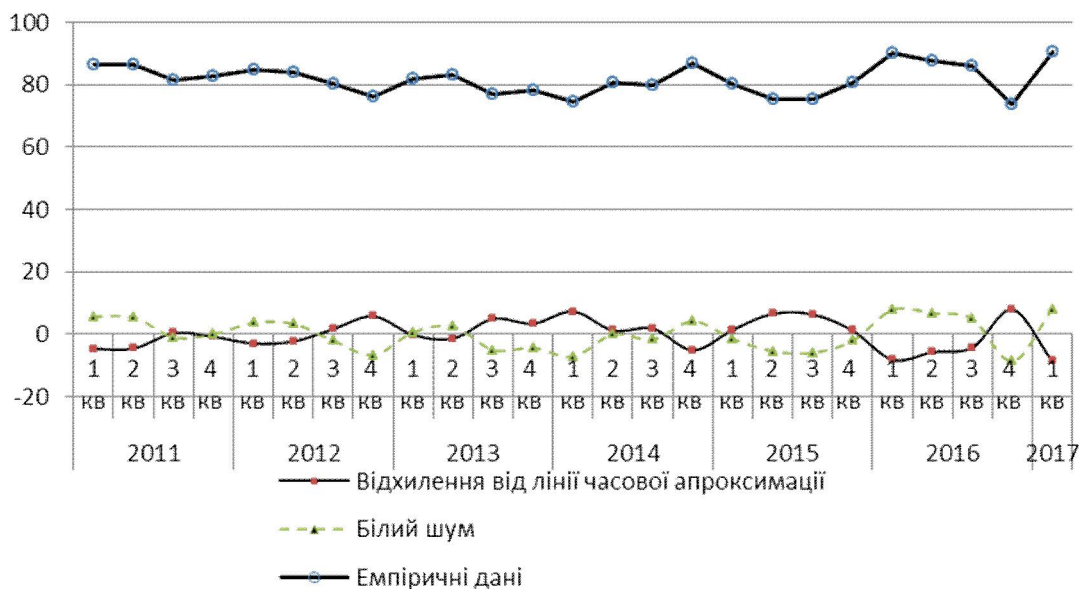


Рис. Д.3. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта фіскальної завантаженості бюджету за даними Зведеного бюджету

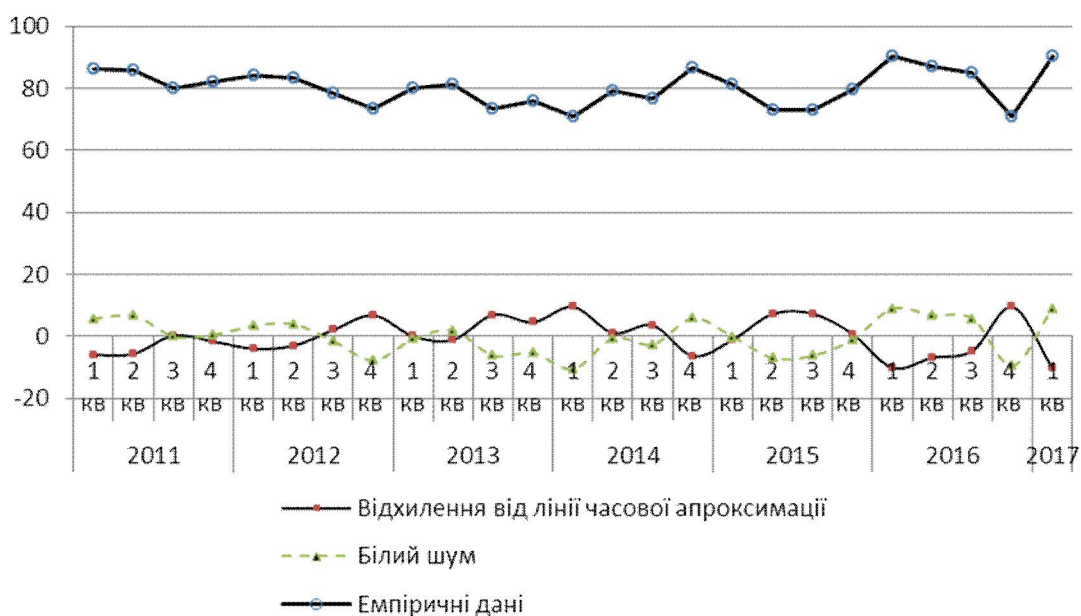


Рис. Д.4. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта фіскальної завантаженості бюджету за даними Державного бюджету

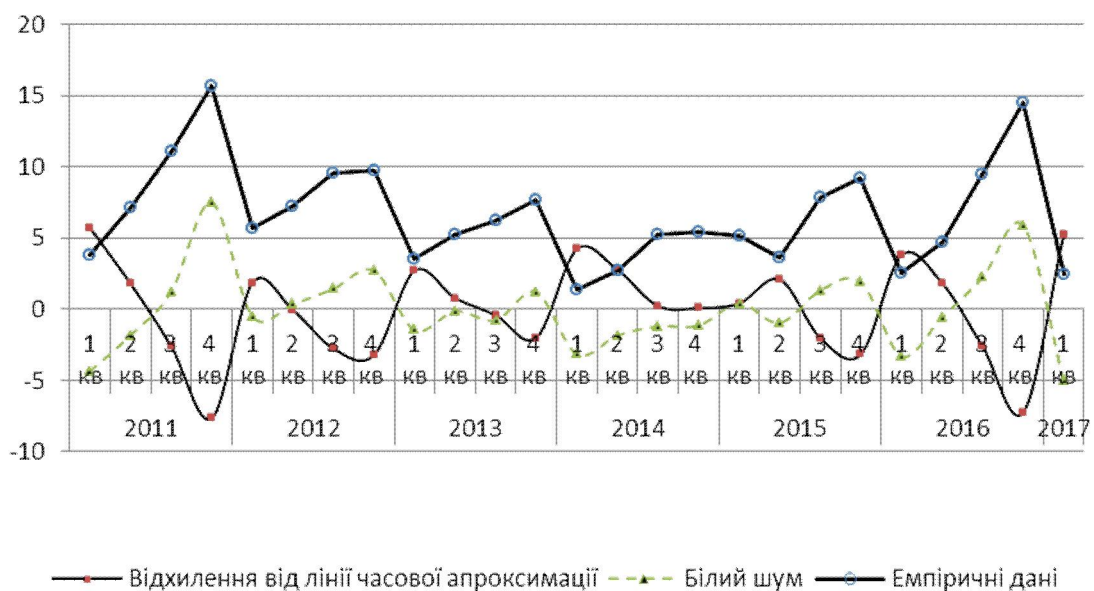


Рис. Д.5. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта капіталізації видатків бюджету за даними Зведеного бюджету

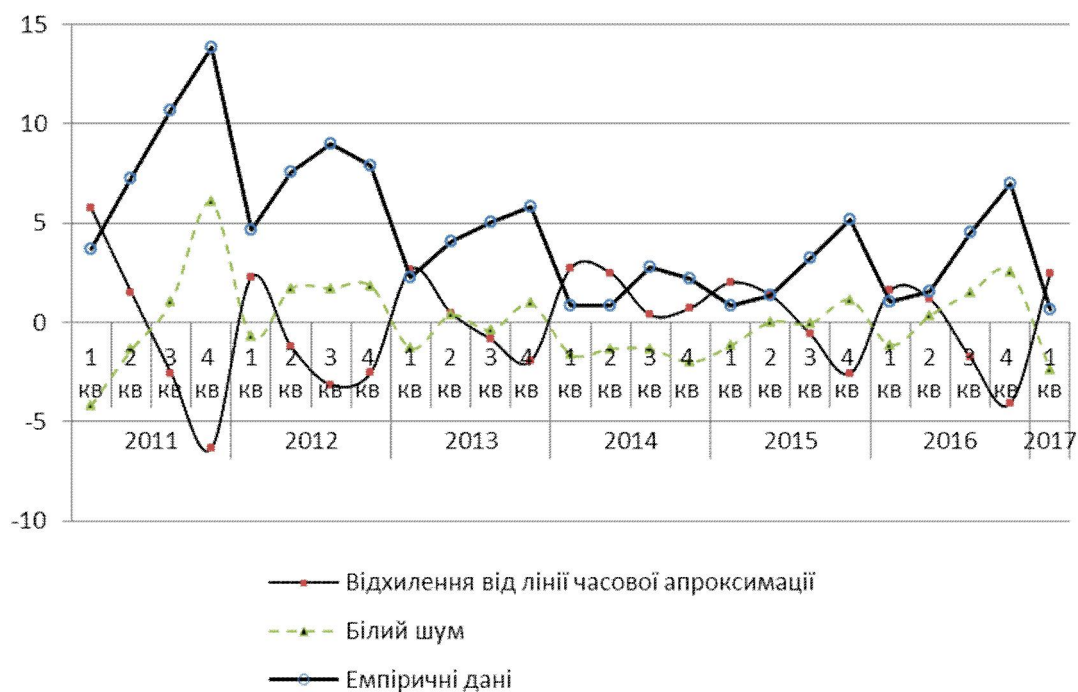


Рис. Д.6. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта капіталізації видатків бюджету за даними Державного бюджету

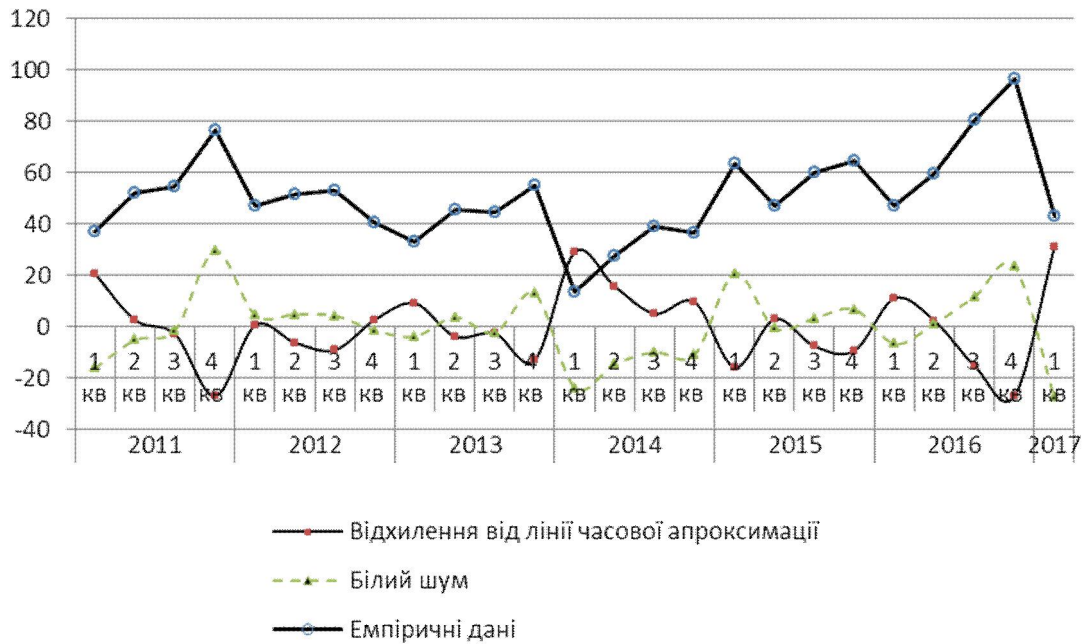


Рис. Д.7. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта капіталізації видатків на економічний розвиток за даними Зведеного бюджету

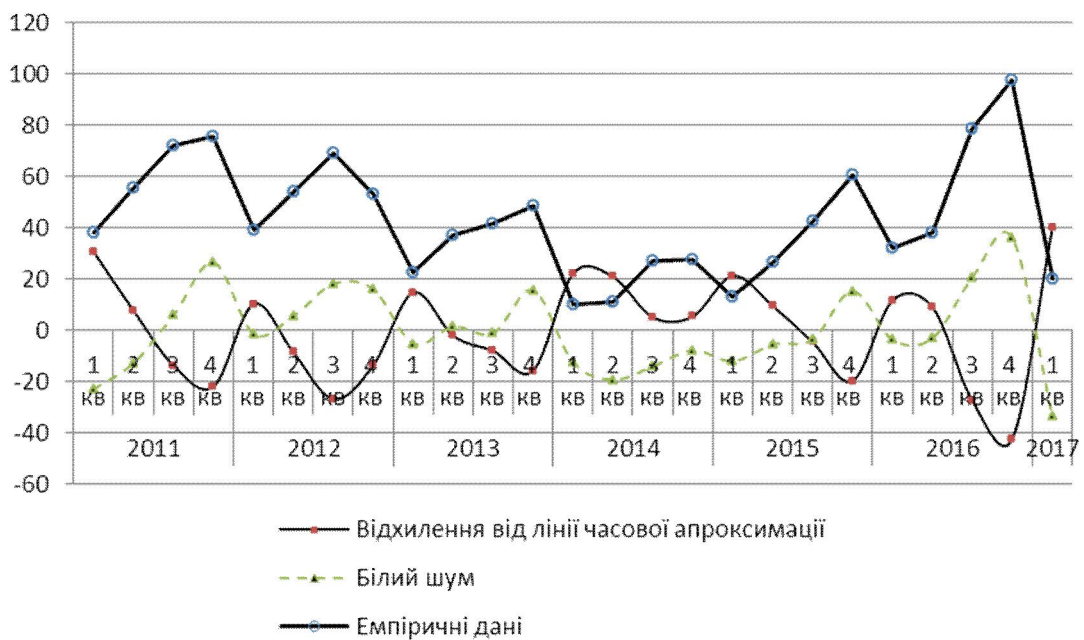


Рис. Д.8. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта капіталізації видатків на економічний розвиток за даними Державного бюджету

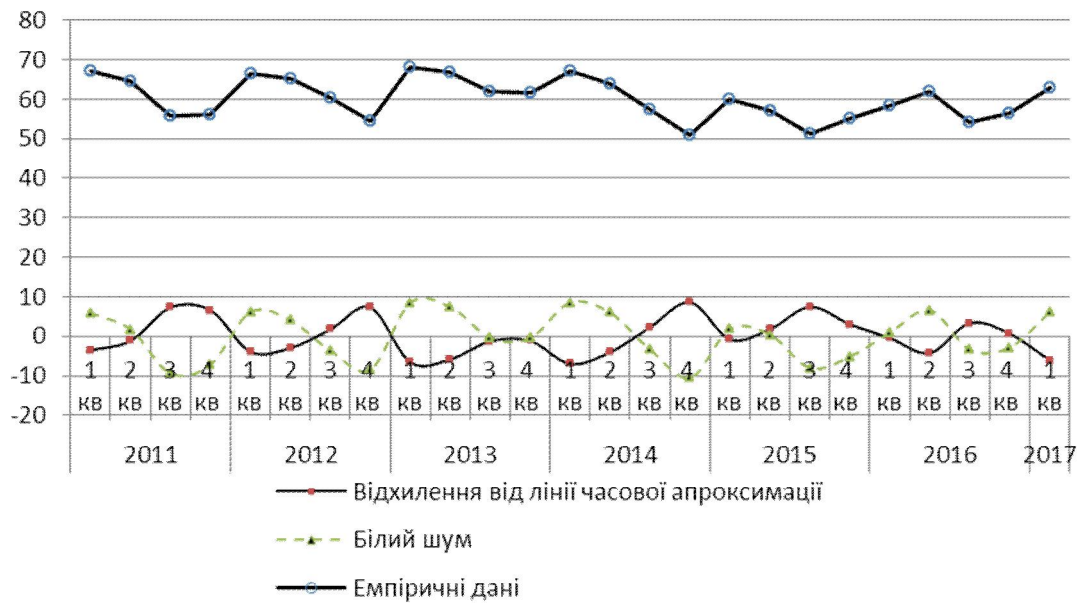


Рис. Д.9. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта соціалізації видатків за даними Зведеного бюджету

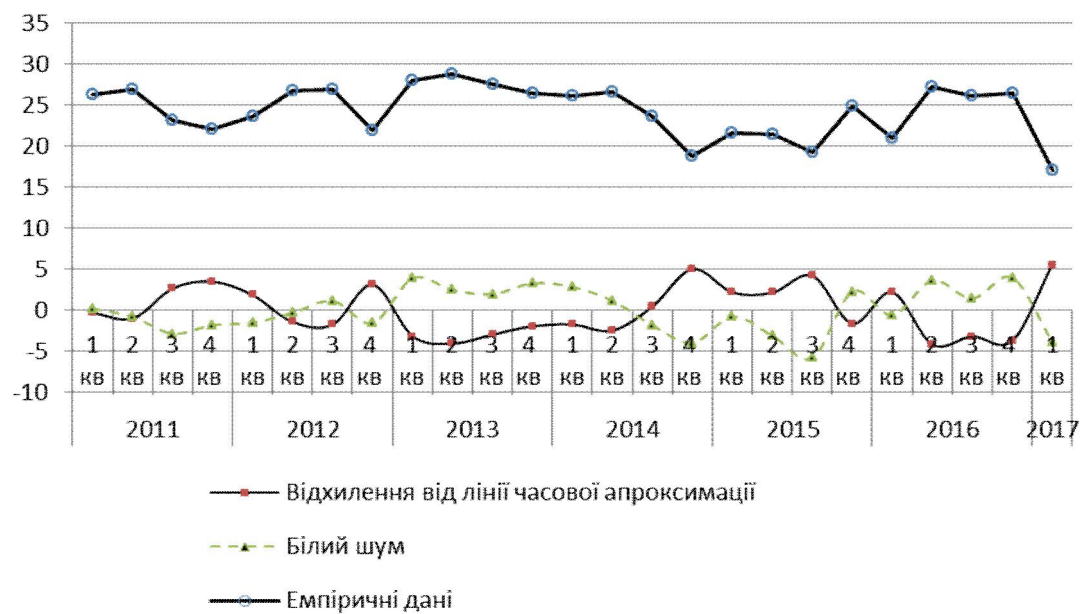


Рис. Д.10. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта соціалізації видатків за даними Державного бюджету

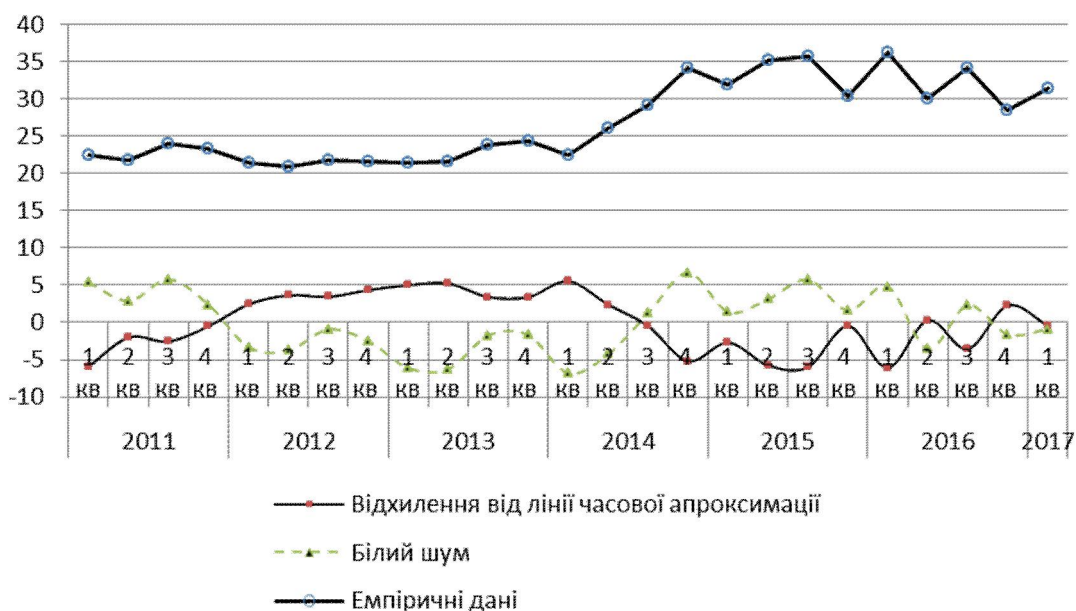


Рис. Д.11. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта адміністративної завантаженості видатків за даними Зведеного бюджету

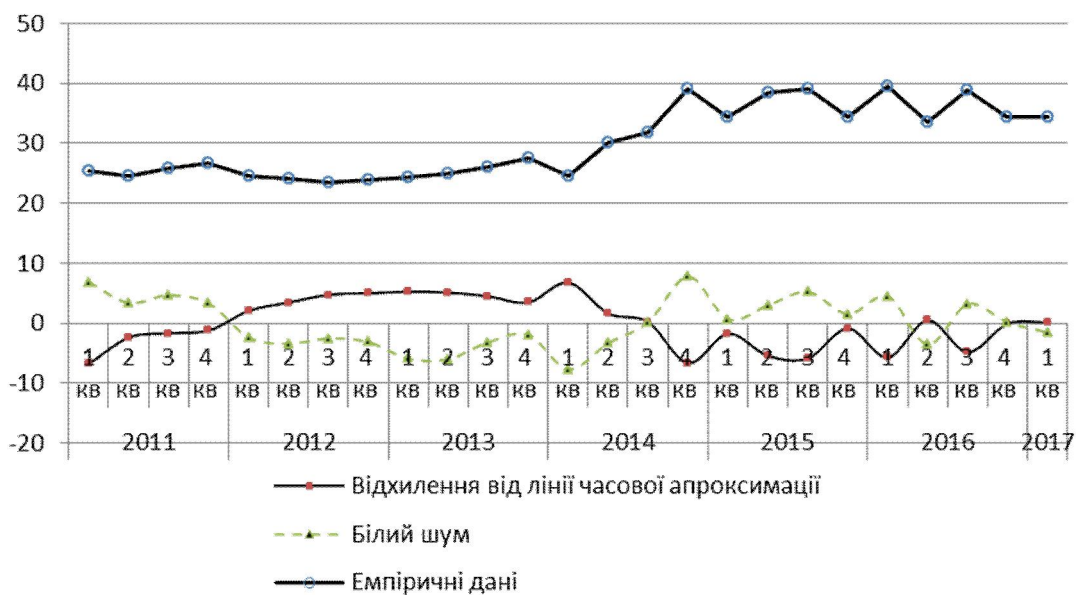


Рис. Д.12. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта адміністративної завантаженості видатків за даними Державного бюджету

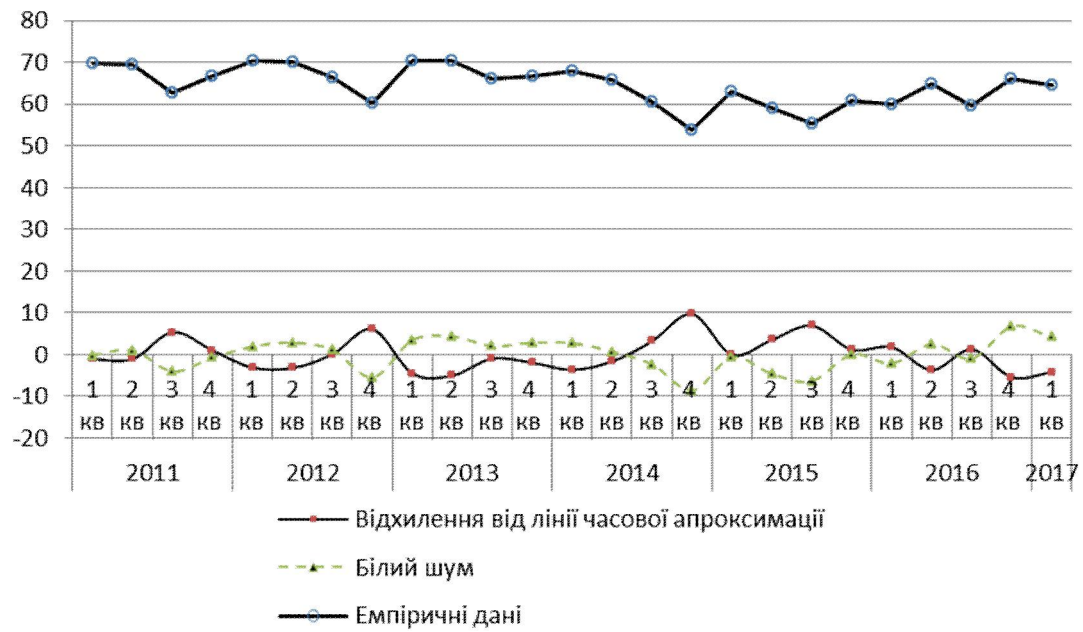


Рис. Д.13. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта соціалізації поточних видатків за даними Зведеного бюджету

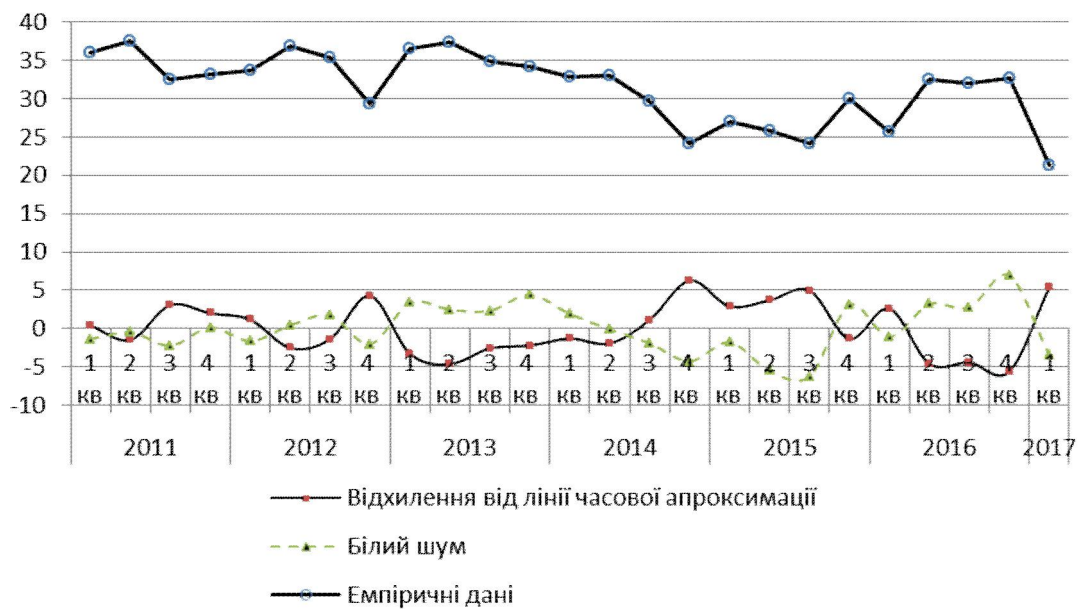


Рис. Д.14. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта соціалізації поточних видатків за даними Державного бюджету

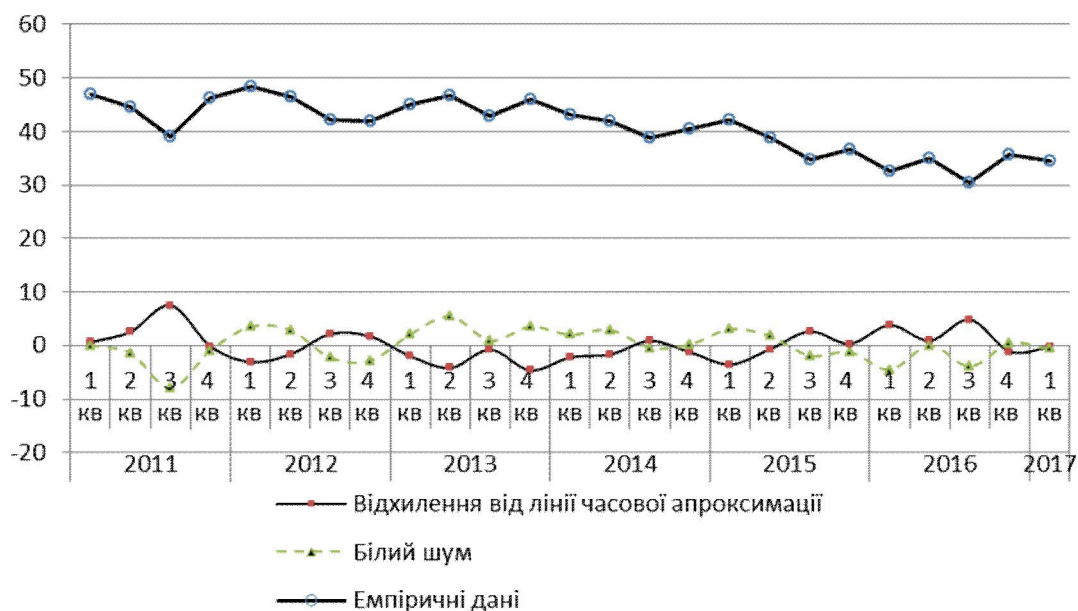


Рис. Д.15. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта людського розвитку за даними Зведеного бюджету

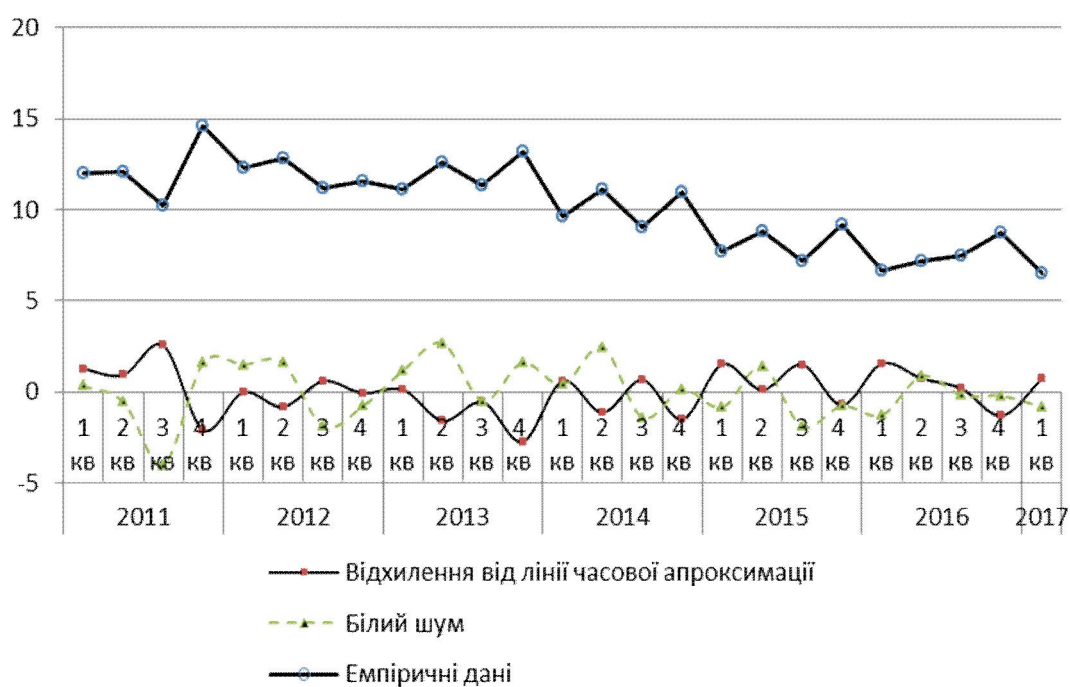


Рис. Д.16. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта людського розвитку за даними Державного бюджету

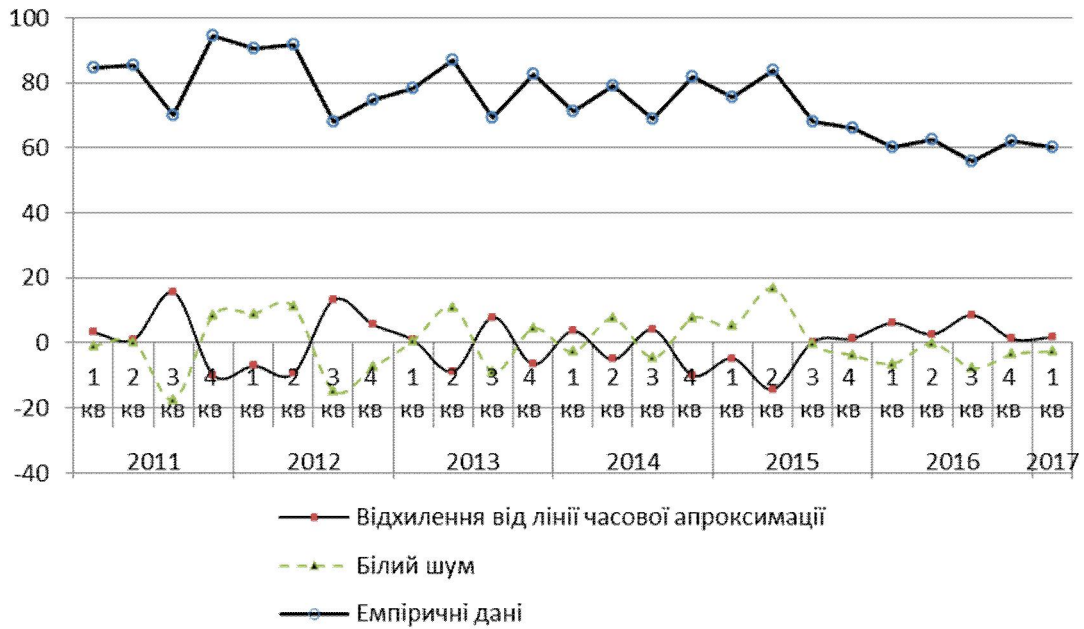


Рис. Д.17. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта людського розвитку соціалізованих видатків за даними Зведеного бюджету

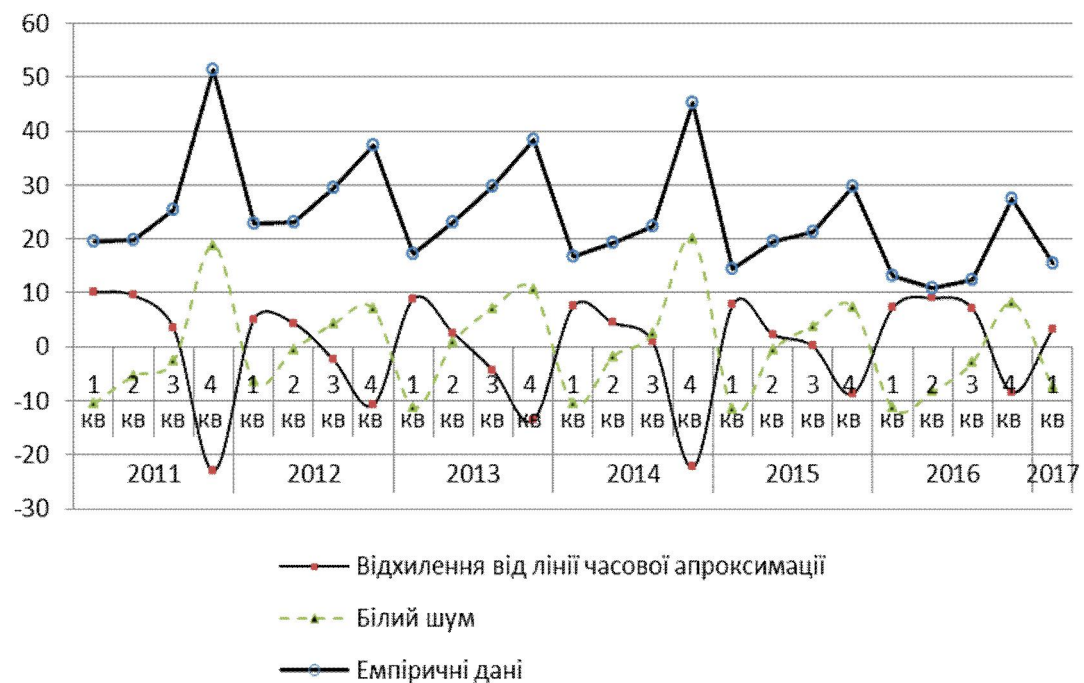


Рис. Д.18. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» коефіцієнта людського розвитку соціалізованих видатків за даними Державного бюджету

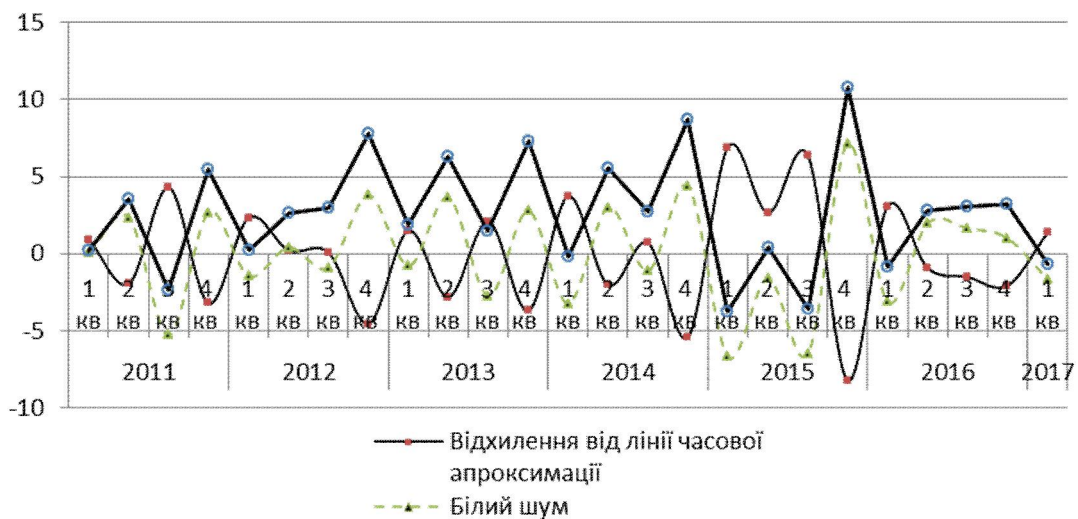


Рис. Д.19. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» відношення дефіциту до ВВП за даними Зведеного бюджету

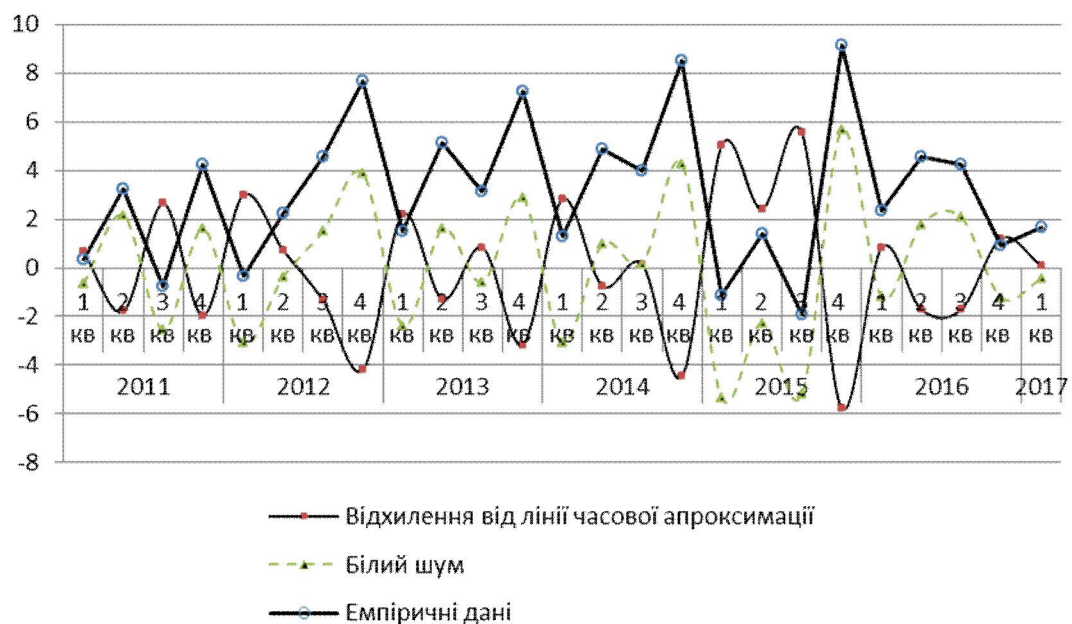


Рис. Д.20. Динаміка емпіричних даних, визначених відхилень та «білого шуму» відношення дефіциту до ВВП за даними Державного бюджету

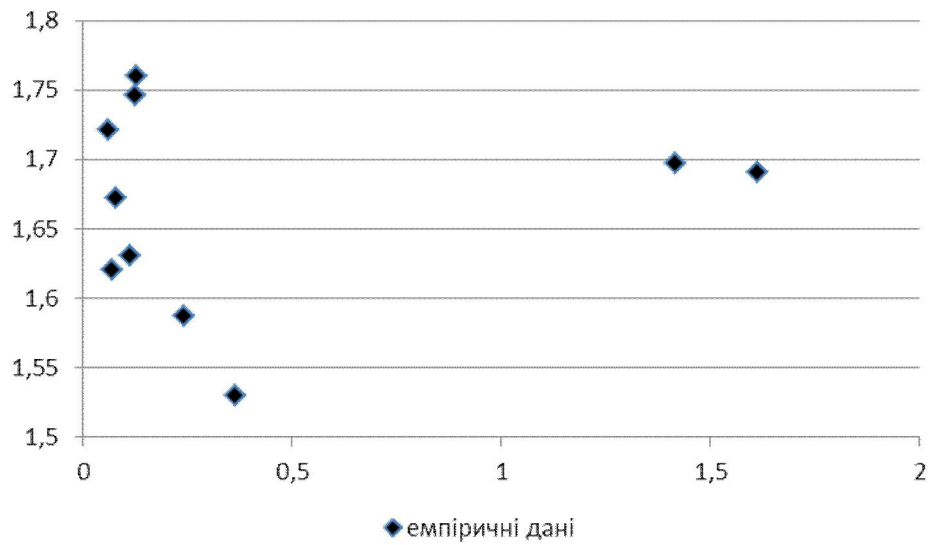


Рис. Д.21. Поле розсіювання ентропії емпіричних даних показників спрямованості бюджетної політики залежно від їх змінності (за даними Зведеного бюджету)

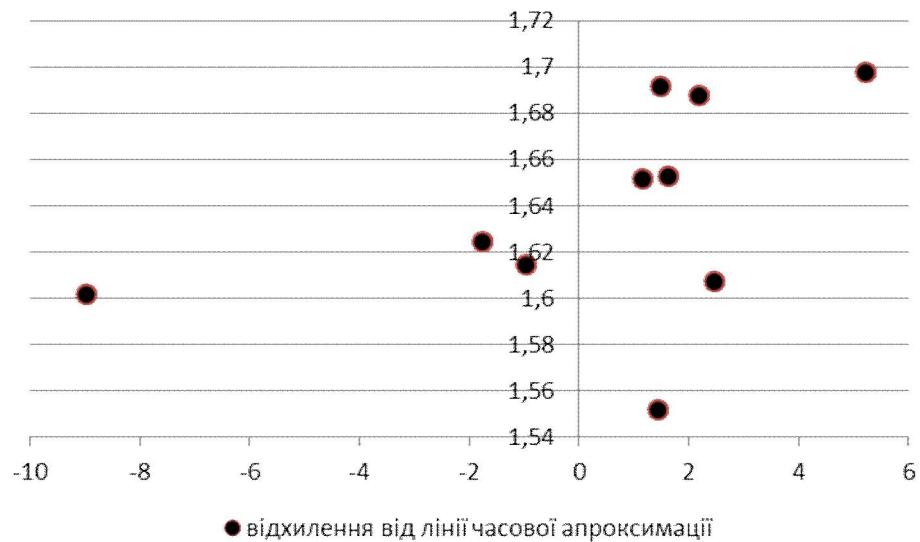


Рис. Д.22. Поле розсіювання ентропії відхилень емпіричних даних показників спрямованості бюджетної політики від лінії часової апроксимації залежно від їх змінності (за даними Зведеного бюджету)

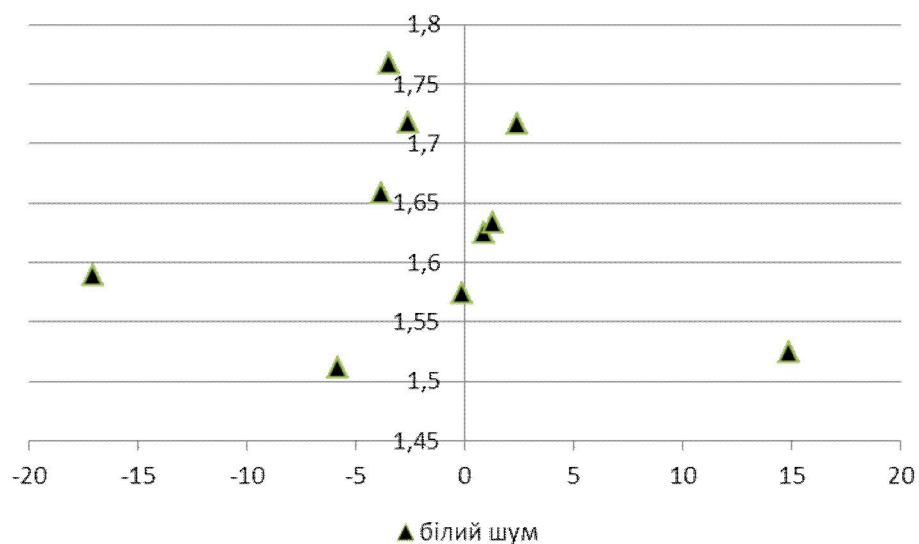


Рис. Д.23. Поле розсіювання ентропії «білого шуму» емпіричних даних показників спрямованості бюджетної політики від лінії часової апроксимації залежно від їх змінності (за даними Зведеного бюджету)

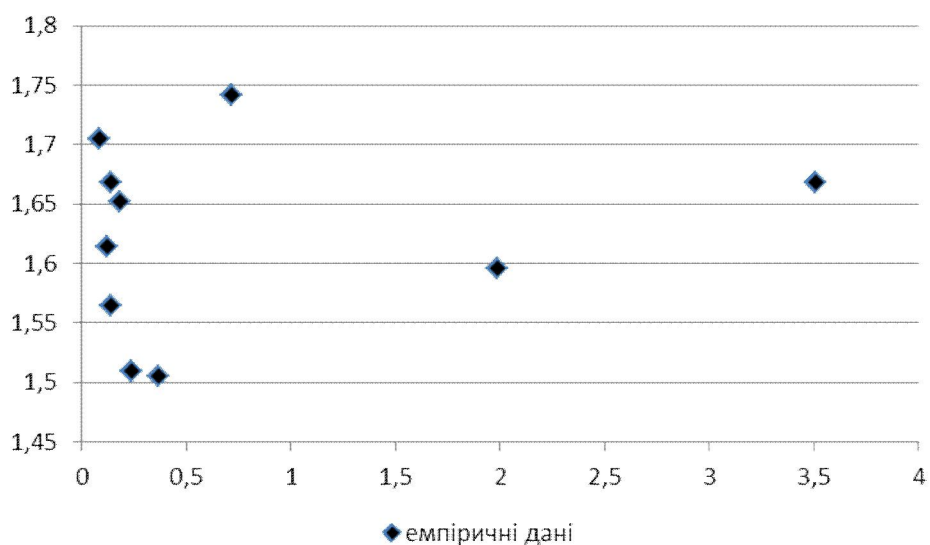


Рис. Д.24. Поле розсіювання ентропії емпіричних даних показників спрямованості бюджетної політики залежно від їх змінності (за даними Державного бюджету)

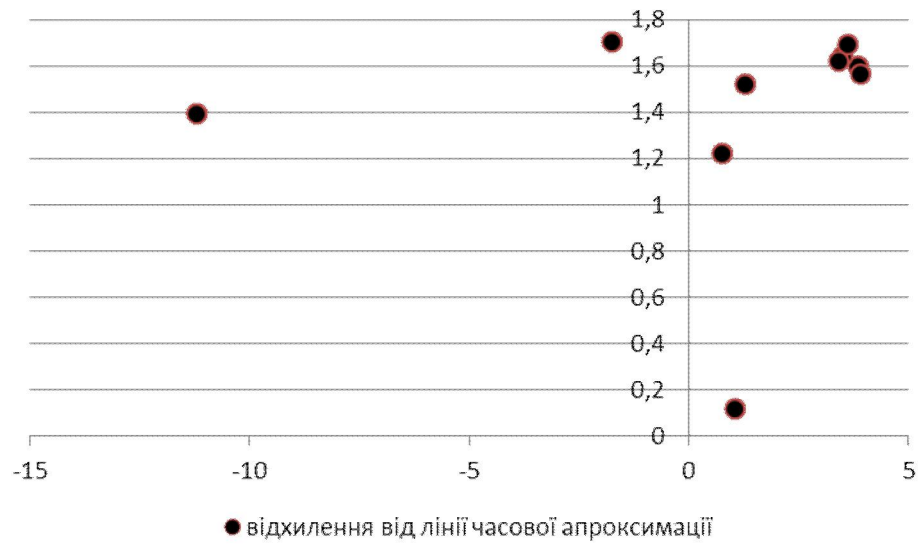


Рис. Д.25. Поле розсіювання ентропії відхилень емпіричних даних показників спрямованості бюджетної політики від лінії часової апроксимації залежно від їх змінності (за даними Державного бюджету)

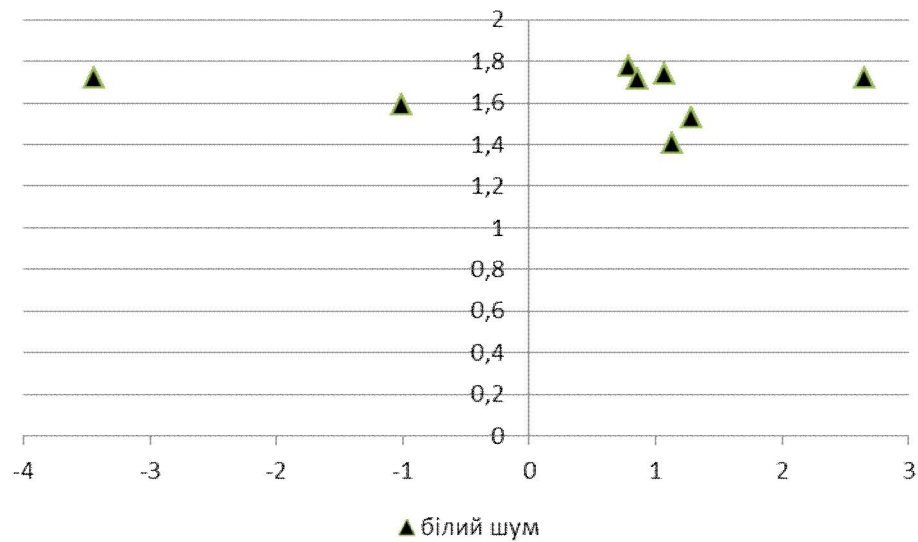


Рис. Д.26. Поле розсіювання ентропії «білого шуму» емпіричних даних показників спрямованості бюджетної політики від лінії часової апроксимації залежно від їх змінності (за даними Державного бюджету)

Додаток Е

Вихідні дані та проміжні розрахунки сценарного моделювання впливу спрямованості бюджетної політики України на соціально-економічний розвиток

Таблиця Е.1

Динаміка макропоказників розвитку економіки України

Період		ВВП (номі- нальний), млн грн	ВВП, % до відповідного кварталу попереднього року	Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, %	Індекс цін виробників промислової продукції, % до поперед- нього кварталу	Рівень безробіття населення, % до економічно активного населення	Фонд оплати праці найманих працівників, млн грн	Фінансовий результат до оподаткування прибуткових підприємств, млн грн	Експорт товарів, млн дол. США	Імпорт товарів, млн дол. США	Обмінний курс гривні до долара США в середньому за період, грн / 100 дол. США
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2011	I кв.	258591	5,5	3,3	5,8	8,7	75654,8	46490,9	15348	18516,5	794,5413
	II кв.	310277	4,4	5,9	8,5	8,2	82600,1	49028,9	17457,9	19852,3	795,0075
	III кв.	368488	6,7	4,2	2	7,8	86269,3	73554,5	17100,9	21126,6	797,1683
	IV кв.	362635	5,1	4,6	-1	7,9	89009	103651,9	18487,4	23112,8	798,2472
2012	I кв.	292324	2,4	0,7	-0,9	8,4	89710,5	48957	16158,2	19079	798,8167
	II кв.	346005	3	0,1	5,1	7,8	96288,1	38642,5	17507,5	21812,8	798,9552
	III кв.	387109	-1,3	-0,3	-2	7,4	98323,1	46727,2	17357,3	21402,5	799,2953
	IV кв.	379231	-2,4	-0,2	-1,7	7,5	100137	143611,8	17786,8	22363,8	799,3
2013	I кв.	303753	-1,3	0,1	-1	8	94577,6	45284,9	15239,8	17921,9	799,3
	II кв.	354814	-1,2	0,2	4,6	7,5	100554,5	40141,3	15475,5	17043,9	799,0195
	III кв.	398000	-1,1	-0,6	-2,9	7	101051,5	44843,4	15567,3	21217,1	799,2953
	IV кв.	408631	3,4	0,5	0,1	7,2	102085,4	104244,1	17038,1	20803,9	799,3
2014	I кв.	316905	-1	3	1,3	9	97304,6	101734,4	14052,6	14227,4	868,5078
	II кв.	382391	-4,3	11,6	12,4	8,6	92329,4	57977,7	14466,7	13883,9	1162,338
	III кв.	440476	-5,3	16,2	9,3	8,9	92329,4	55794,4	13272,2	13102,9	1255,24
	IV кв.	447143	-14,4	24,9	4,6	9,3	92199,7	119010,8	12110,2	13214,5	1435,661
2015	I кв.	375991	-16	20,3	10,8	9,6	89394,5	122912,1	9475,1	9565,2	2074,322
	II кв.	456715	-14,5	40,7	12,6	9,2	100245,1	48421	9146,7	8705,4	2181,781
	III кв.	566997	-7	41,4	2,8	9	102954,8	61910,4	9730,1	9371,1	2173,819
	IV кв.	588841	-2,4	43,3	-1,1	9,1	125842,5	242077,7	9775,2	9874,7	2285,945

Продовж. табл. Е.1

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2016	I кв.	455637	0,1	1,5	1,5	9,9	109334	97517,8	7716,9	8724,9	2565,233
	II кв.	535324	1,5	4,9	10,6	9,4	119648,6	89655,4	8905,4	8625	2520,746
	III кв.	669170	2,3	6,4	7,1	9,2	124943,8	83352,1	9250,4	10293,6	2534,62
	IV кв.	723051	4,8	12,4	10,1	9,3	135402	253234,1	10489	11606,5	2587,897
2017	I кв.	591008	2,8	3,9	5,9	10,1	146238,6	157047,7	10372,8	11109,3	2705,195
	II кв.	664760	2,6	7,9	3,9	9,6	160427,2	112943,2	10279,1	11424,4	2646,596
	III кв.	833130	2,4	10,2	1,8	9,4	167155,8	98639	10675,3	12665,5	2589,84
	IV кв.	894022	2,2	13,7	5,4	9,5	181250,3	305756,6	11937,5	14408	2695,524

Таблиця Е.2

**Щільність взаємозв'язків між структурно обумовленими показниками
бюджетної політики за даними Заведеного бюджету України**

Коефіцієнт	Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток	Коефіцієнт соціалізації видатків	Трансфертне навантаження бюджету	Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	Коефіцієнт соціалізації поточних видатків	Коефіцієнт людського розвитку	Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків	Кредитосмність доходів бюджету	Відношення дефіциту до ВВП	Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	1,00												
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	0,04	1,00											
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	-0,26	-0,27	1,00										
Коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток	-0,02	-0,04	0,78	1,00									
Коефіцієнт соціалізації видатків	0,29	0,20	-0,51	-0,47	1,00								
Трансфертне навантаження бюджету	-0,45	0,32	-0,06	-0,19	0,41	1,00							
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	0,09	0,12	-0,15	0,27	-0,64	-0,50	1,00						
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків	0,19	0,09	-0,07	-0,13	0,89	0,44	-0,81	1,00					
Коефіцієнт людського розвитку	-0,08	-0,11	-0,03	-0,36	0,60	0,35	-0,81	0,68	1,00				
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків	-0,09	0,00	0,02	-0,23	0,36	0,13	-0,53	0,44	0,87	1,00			
Кредитосмність доходів бюджету	-0,44	0,03	0,33	0,02	-0,27	-0,03	-0,12	-0,14	0,21	0,33	1,00		
Відношення дефіциту до ВВП	-0,41	-0,01	0,28	0,05	-0,15	0,36	-0,20	-0,03	0,17	0,20	0,22	1,00	
Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту	0,11	0,18	-0,19	-0,12	0,28	-0,09	-0,11	0,23	0,32	0,39	0,16	-0,13	1,00

Таблиця Е.3

**Щільність взаємозв'язків між структурно обумовленими показниками
бюджетної політики за даними Державного бюджету України**

Коефіцієнт	Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	Коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток	Коефіцієнт соціалізації видатків	Трансфертне навантаження бюджету	Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	Коефіцієнт соціалізації поточних видатків	Коефіцієнт людського розвитку	Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків	Кредитосімність доходів бюджету	Відношення дефіциту до ВВП	Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	1,00												
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	0,04	1,00											
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	-0,32	-0,14	1,00										
Коефіцієнт капіталізації видатків на економічний розвиток	-0,23	-0,12	0,80	1,00									
Коефіцієнт соціалізації видатків	-0,32	-0,19	0,67	0,21	1,00								
Трансфертне навантаження бюджету	-0,61	0,25	0,15	0,04	0,54	1,00							
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків	0,17	0,16	-0,47	-0,08	-0,56	-0,48	1,00						
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків	-0,35	-0,10	0,43	0,31	0,91	0,56	-0,78	1,00					
Коефіцієнт людського розвитку	-0,40	-0,11	0,59	0,19	0,42	0,46	-0,76	0,68	1,00				
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків	-0,36	-0,24	0,64	0,38	-0,15	0,11	-0,21	0,04	0,63	1,00			
Кредитосімність доходів бюджету	-0,39	0,04	0,42	0,21	-0,09	-0,01	-0,12	0,09	0,38	0,52	1,00		
Відношення дефіциту до ВВП	-0,48	0,05	0,13	0,12	0,14	0,43	0,00	0,06	0,28	0,52	0,16	1,00	
Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту	0,02	0,04	-0,02	0,03	0,27	0,05	-0,09	0,25	0,20	0,04	0,27	0,08	1,00

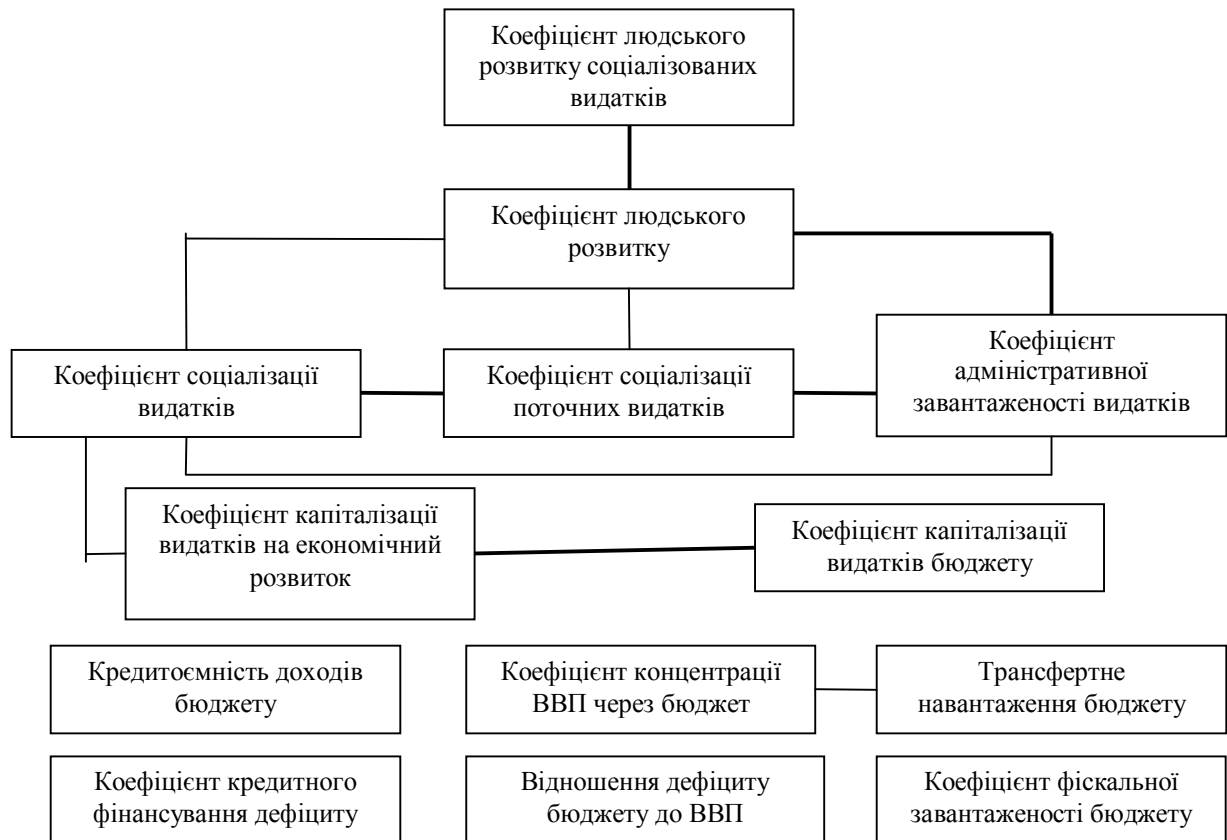


Рис. Е.1. Скелетограма взаємозв'язків між структурно обумовленими показниками бюджетної політики за даними Державного бюджету України

**Щільність взаємозв'язків між макропоказниками розвитку економіки
України**

Показник	Валовий внутрішній продукт (номінальний), млн грн	Валовий внутрішній продукт, % до попереднього кварталу	Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, %	Індекс цін виробників промислової продукції, % до попереднього кварталу	Рівень безробіття населення, % до економічно активного населення	Фонд оплати праці найманих працівників, млрд. грн	Прибуток прибуткових підприємств, млрд грн	Експорт товарів і послуг, млн дол. США	Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	Обмінний курс гривні до долара США в середньому за період, грн / дол. США
ВВП (номінальний), млн грн	1,00									
ВВП, % до попереднього кварталу	-0,16	1,00								
Індекс споживчих цін, грудень до грудня попереднього року, %	0,56	-0,63	1,00							
Індекс цін виробників промислової продукції, % до попереднього кварталу	0,24	-0,31	0,31	1,00						
Рівень безробіття населення, % до економічно активного населення	0,45	-0,39	0,53	0,56	1,00					
Фонд оплати праці найманих працівників млн грн	0,86	0,07	0,23	0,07	0,33	1,00				
Прибуток прибуткових підприємств, млрд грн	0,69	-0,01	0,34	-0,02	0,36	0,64	1,00			
Експорт товарів і послуг, млн дол. США	-0,66	0,47	-0,60	-0,46	-0,86	-0,59	-0,36	1,00		
Імпорт товарів і послуг, млн дол. США	-0,61	0,51	-0,65	-0,56	-0,89	-0,52	-0,32	0,97	1,00	
Обмінний курс гривні до долара США в середньому за період, грн /дол. США	0,81	-0,30	0,56	0,45	0,81	0,73	0,49	-0,95	-0,90	1,00