

УДК 336.1; 336.22

**Прядко В. В., д.е.н., професор,
Сокровольська Н. Я., к.е.н., доцент,**
Буковинський державний фінансово-економічний університет,
м. Чернівці

Сценарний розвиток бюджетної політики в Україні

У дослідженні розкрито особливості використання сценарного аналізу в державних фінансах. Сформовані основні етапи побудови та апробації сценаріїв розвитку бюджетної політики та представлено послідовність дій зі вибору ефективного сценарію на стадії управління бюджетною політикою країни. Визначено основні аспекти використання сценарного аналізу та його значення в процесі формування управління бюджетною політикою держави.

Ключові слова: бюджетна політика, сценарний аналіз, фінансові ресурси, економічний розвиток, бюджетні та податкові інструменти.

В исследовании раскрыты особенности использования сценарного анализа в государственных финансах. Сформированы основные этапы построения и апробации сценариев развития бюджетной политики и представлены последовательность действий по выбору эффективного сценария на стадии управления бюджетной политикой страны. Определены основные аспекты использования сценарного анализа и его значение в процессе формирования управления бюджетной политикой государства.

Ключевые слова: бюджетная политика, сценарный анализ, финансовые ресурсы, экономическое развитие, бюджетные и налоговые инструменты.

The study peculiarities use scenario analysis in public finance. Formed main stages of construction and testing scenarios of fiscal policy and action sequence are presented with the choice of an effective scenario for stage managing the budget policy. The main aspects of the use of scenario analysis and its importance in the process of managing the budget policy.

Keywords: fiscal policy, scenario analysis, financial resources, economic development, budgetary and fiscal instruments.

Постановка проблеми. Сучасний період розвитку системи державних фінансів в Україні характеризується цілим рядом процесів, які за своєю природою проявляються в кризовий або посткризовий періоди. Зокрема мова йде про:

- системний дефіцит бюджетів всіх рівнів;
- нестабільність (циклічність) надходжень до бюджету;
- зростаюче соціальне навантаження на бюджет;
- посилення диспропорційності фінансового розвитку регіонів України;
- зростання державного боргу.

Перелічені процеси характеризують доволі невтішний період розвитку фінансової системи зокрема та економіки України в цілому. Проте більшою загрозою є взаємозалежність та взаємоспряженість цих процесів, що значно ускладнює процес управління, а відтак і ускладнюється процес нівелювання пагубної дії цих процесів.

На фоні політичної кризи та інших кризових процесів в більшості сфер господарювання, що нині протікають в середині країни виводять на високий рівень актуальності питання пошуку інструментів та методів ефективного управління державними фінансами, зокрема реалізації бюджетної політики в умовах відсутності стабільних умов функціонування та розвитку. Такий стан речей змушує вести пошук нових та комбінувати вже існуючі методи

дослідження процесу розвитку фінансових явищ та процесів. Одним із таких методів є метод сценарного аналізу.

Сценарний аналіз допомагає певною мірою поєднати цілі економічної політики та інструменти, засоби і щодо їх досягнення з урахуванням коротко-, середньо- та довгострокових завдань і програм. Ідеться про розроблення та впровадження науково обґрунтованої, збалансованої за ресурсами та визначеної за часовими межами цілісної економічної стратегії розвитку бюджетної політики в Україні [1, с. 5].

Аналіз основних досліджень і публікацій. Питанням реалізації бюджетної політики в динамічних мінливих умовах присвячені праці вітчизняних вчених: С. Буковинського, С. Булгакової, О. Василика [7], В. Гейця [2], В. Глущенко, А. Даниленка [6], І. Запатріної [4], І. Лук'яненко [3], І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна [5], В. Федосова [5], І. Чугунова [4], А. Чухна, С. Юрія [6] та ін. Питання побудови сценаріїв розвитку економічних систем в різних її проявах досліджували такі вчені як: М. Згуровський [1], В. Міщенко, Л. Краснікова, А. Філіпченко [1].

Вирішення раніше не вирішених частин загальної проблеми. Дослідження праць зазначених вчених показав, що на сьогоднішній момент існує цілий ряд методів прогнозування розвитку бюджетної політики, які в більшій своїй мірі враховують всі ключові її аспекти. Однак сценарний аналіз розвитку бюджетної політики розглядається як один із ймовірних варіантів прогнозування розвитку без ретельного опрацювання всіх його теоретичних та практичних аспектів застосування в сучасних реаліях розвитку бюджетної політики. У зв'язку із цим виникає об'єктивна необхідність поглибленого аналізу та вдосконалення методу сценарного розвитку бюджетної політики України.

Метою статті є формування основних теоретичних аспектів та концептуальних азів побудови сценарного розвитку бюджетної політики України в динамічних, складно прогнозованих умовах функціонування.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні характеризується високою швидкістю протікання процесів, які володіють декількома напрямками руху та складаються із багатьох елементів. Все це значною мірою ускладнює процес прогнозування або передбачення результатів функціонування системи або суб'єкта. Останні кілька десятиліть в наукових колах превалюють економіко-математичні методи та моделі оцінювання економічних явищ та процесів, не виключенням є і бюджетна сфера будь-якої із країн. Однак використання цієї методології передбачення розвитку має один суттєвий недолік – відсутність врахування якісної компоненти явища або середовища що його оточує.

Сьогодні не існує універсальних та всеохоплюючих методів для точного прогнозування поведінки суб'єкта або визначення результату функціонування системи чи її окремої ланки. У тій чи іншій мірі навіть надскладна економічна, фінансова системи підпадають під вплив так званого «людського фактору», що в окремих ситуаціях може повністю нівелювати всі ресурсні, інституційні чи технологічні переваги.

Із метою вирішення саме таких проблем використовуються методи, які поєднують в собі якісну та кількісну компоненту, а відтак дають змогу врахувати якомога більший спектр ймовірнісних варіантів розвитку процесу чи події. Методологія сценарного аналізу – є комплексом математичних, програмних, логічних і організаційних засобів та інструментів для визначення послідовності застосування окремих методів, взаємозв'язків між ними [1, с. 26].

Розглядаючи бюджетну політику держави, як об'єкт до якого необхідно застосувати метод сценарного аналізу для того щоб спрогнозувати рамки її розвитку перш за все необхідно усвідомлювати сучасний стан об'єкту і ті процеси, які призвели його в такий стан.

Етапи побудови сценарію розвитку

Етап 1	Окреслення рамок процесу	На даному етапі визначаються рамкові обмеження для побудови сценарію. Зокрема визначаються часові межі та перелік питань які необхідно піддати аналізу. Окремо звертається увага на знання, та питання які є найбільш цінними в ході дослідження
Етап 2	Встановлення зацікавлених суб'єктів	Даний етап характеризується тим, під час нього необхідно визначити коло суб'єктів та осіб, які зацікавлені або можуть впливати на реалізацію того чи іншого сценарію
Етап 3	Окреслення трендів та векторів розвитку	Після визначення основних задач, та встановлення суб'єктів, необхідно визначити зовнішні та внутрішні тренди розвитку процесу чи системи, це дасть змогу якомога точно спрогнозувати ефект від використання того чи іншого сценарію
Етап 4	Фактори невизначеності	На даному етапі необхідно визначити та проаналізувати ті фактори, які існують але на попередньому етапі побудови сценарію вони не знайшли свого місця. Для визначення факторів невизначеності та оцінки їх впливів необхідно використовувати якомога прості методи та інструменти
Етап 5	Перевірка достовірності даних	Всі аналітичні дані та іншу вихідну інформацію, яку буде використано для сценарного аналізу необхідно перевірити на достовірність, послідовність та адекватність, щоб в ході побудови сценаріїв використовувати тільки об'єктивну інформацію
Етап 6	Розробка сценаріїв	На даному етапі розробляються так звані «навчальні сценарії» які використовуються для того щоб на основі них моделювати різного роду напрями розвитку ситуації, а відтак і удосконалювати діючий сценарій. Тобто на цьому етапі закладається основа сценарію.
Етап 7	Уточнення цілей та завдань дослідження	Попередній етап побудови навчальних сценаріїв, виявляє недоліки та брак інформації. Окрім того, попередній етап може внести корективи у початкові етапи процесу, де формувалось завдання сценарного аналізу. Саме на цьому етапі відбувається уточнення завдань та цілей, виявляються додаткові потреби у інформації та даних.
Етап 8	Розробка кількісної моделі оцінки	У ході реалізації даного етапу передбачається надання сформованим сценаріям кількісного або вартісного розуміння. Тобто відбувається формування суто показникові оцінка ефективності реалізації того чи іншого сценарію.
Етап 9	Етап управлінських рішень	На даному етапі відбувається апробування прийняття управлінських рішень по сценаріях, та визначається прогнозний результат цих рішень. Окрім того перед безпосереднім впровадженням сценарію на даному етапі здійснюється його перевірка, яка підтверджує або заперечує його застосування на практиці.

Джерело: розроблено автором.

Протягом останніх років бюджетна політика України зазнала істотних змін під впливом політичних та організаційних чинників, при цьому її розвиток не завжди супроводжувався стабільністю й послідовністю. Під дією багатьох негативних чинників сучасна бюджетна політика зіткнулася з такими проблемами, як: недосконалість нормативно-правової бази системи державного управління, неефективні видатки, слабкий фінансовий менеджмент й управління державним боргом [2].

Основною метою бюджетної політики повинно стати посилення впливу бюджету як вагомій складовій системи державного регулювання на соціально-економічний розвиток України. Бюджет також повинен бути спрямований на подальший соціально-економічний розвиток держави як на довгострокову, так і на середньострокову перспективу, головним завданням яких повинно бути

досягнення стійкого економічного зростання, активізації інвестиційних процесів і структурних перетворень всього національного господарства.

Із метою побудови ефективного процесу функціонування бюджетної політики необхідно розробити кілька сценаріїв її розвитку із врахуванням якомога більшого числа факторів прямого та непрямого впливу. В залежності від розвитку ситуації, органи державної влади зможуть використовувати той чи інший сценарій розвитку бюджетної політики або його окремі елементи, що дасть змогу чітко усвідомлювати кінцеві результати, які можуть бути досягнуті реалізуючи той чи інший сценарій.

У загальній науковій практиці існує кілька видів сценаріїв, які класифіковані за типовими ознаками їх використання або реалізації. Зокрема існує така типологізація сценаріїв як: візуальні, проектні, маршрутні та альтернативні. Однак, незалежно від типу, до якого належить сценарій, загальну методику побудови можна описати за допомогою ітеративної послідовності базових кроків, що включає в себе якісне описання процесу та побудову кількісної моделі.

За результатом виконання всіх етапів формується сценарій розвитку, який повинен покривати якомога більший спектр функціонування бюджетної політики країни. Окрім того сформований сценарій повинен значну увагу приділяти негативним векторам розвитку бюджетної політики та давати відповіді на те, як цих наслідків уникнути. Якщо говорити про властивості сформованого сценарію, який повинен бути сформований в ході проходження всіх етапів то він повинен бути – доречним, багатовекторним, деталізованим та збалансованим.

Особливістю сценарного розвитку бюджетної політики є процес побудови очікувань та передбачень, адже це саме ті категорії із якими буде в подальшому здійснюватись порівняння фактичних результатів використаного сценарію. Саме тому в процесі вибору сценарію розвитку бюджетної політики країни важливим є момент попередньої його оцінки та прогнозне оцінювання результатів. Тобто, якщо обраний сценарій для розвитку бюджетної політики здатний перетворити максимально можливостей в фактичні бюджетні ресурси та забезпечити ефективне їх використання – це є свідченням того, що обраний сценарій забезпечить ефективне функціонування бюджетної політики, в протилежному випадку необхідно змінювати варіант сценарного розвитку бюджетної політики.

Виходячи із означеного, та враховуючи загальну управлінську логіку органів державної влади та місцевого самоврядування, які прагнуть досягнути максимально можливого результату реалізації бюджетної політики з максимальною ефективністю та при мінімум затрат виявляється, що всі їхні управлінські рішення будуть направлені на максимальну реалізацію бюджетної політики із найвищою нормою ефективності. Фактично такі умови є ідеалістичними, а тому в значній мірі характеризують прагнення органів виконавчої влади реалізувати бюджетну політику із найвищим показником генерування бюджетного потенціалу. Опираючись на це цілком закономірним впливає алгоритм (механізм) перевірки сценаріїв розвитку бюджетної політики України на предмет їх ефективності:

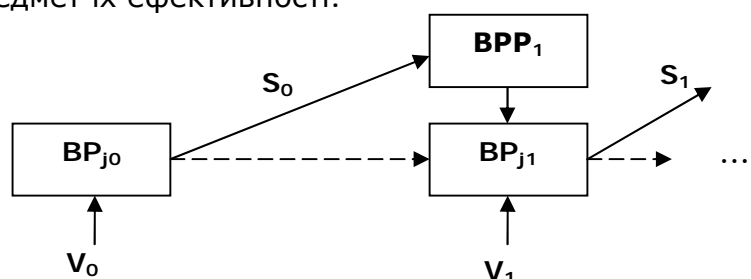


Рис. 1. Типова раціоналістична схема перевірки сценаріїв розвитку бюджетної політики

BP_{j0} – вихідний (базовий) стан бюджетної політики при сценарії j ;

BP_{j1} – результуючий стан бюджетної політики після реалізації сценарію j ;

BPP_1 – потенційні можливості розвитку бюджетної політики;

V_0 – управлінські рішення, які приймаються в базовому періоді щодо вибору сценарію розвитку бюджетної політики;

V_1 – управлінські рішення, які прийматимуться у звітному періоді щодо вибору сценарію розвитку бюджетної політики;

S_0 – очікуваний (бажаний) механізм реалізації сценарію розвитку бюджетної політики країни;

S_1 – фактичний механізм реалізації сценарію розвитку бюджетної політики країни.

Органи виконавчої влади прагнуть максимально реалізувати весь потенціал бюджетної політики обирають такий сценарій розвитку приймаючи відповідне управлінське рішення V_0 по відношенню до BP_{j0} , із сподіваннями, що очікуваний (бажаний) механізм реалізації сценарію розвитку бюджетної політики країни S_0 дасть змогу перетворити всі потенційні можливості бюджетної політики BPP_1 у результуючий (очікуваний) стан бюджетної політики країни, після чого вибір сценарію розвитку відбувається знову. Однак описаний алгоритм є відображенням ідеального становища реалізації сценарію розвитку шляхом управління бюджетною політикою країни, і його досягнення є практично неможливим. У будь-якому іншому випадку повинна виконуватись нерівність:

$$BPP_1 \neq \frac{1}{2} BPP_1 \rightarrow \begin{cases} S_1 \neq S_0 \\ V_1 \neq V_0 \end{cases}$$

Вище зазначена нерівність означає: для того щоб отримати новий ефект (результат) від розвитку бюджетної політики необхідно приймати нові управлінські рішення, використовувати новий сценарій або побудувати новий механізм (систему) реалізації сценарію розвитку, який може бути природнім обмеженням на шляху до реалізації всієї повноти потенційних можливостей кожного із сценаріїв розвитку бюджетної політики.

Формування та реалізації сценаріїв розвитку бюджетної політики на кожному із етапів їх використання ґрунтується на нових функціях управління, які включають акумулювання наявної інформації та досвіду, створення передумов для передачі і засвоєння знань, із врахуванням значного обсягу аналітичної інформації щодо стану розвитку бюджетної політики.

При розробці сценаріїв розвитку бюджетної політики, органам державної влади варто враховувати вплив та дію різного роду стратегічних факторів, які в співставленні із прагненнями суб'єкта, дадуть змогу вибрати та реалізувати правильний ефективний сценарій розвитку.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, в ході проведеного дослідження встановлено та доведено актуальність побудови сценарного аналізу та значущість його використання в державних фінансах. Ключовою перевагою використання прогнозування бюджетної політики за допомогою сценарного аналізу є всебічність оцінки різнопланових за змістом показників, що дає змогу в повній мірі враховувати динамічний розвиток економіки країни.

Окрім того, запропонований механізм вибору та відбору сценаріїв розвитку бюджетної політики дає змогу ефективно провадити процес управління бюджетною політикою і своєчасно реагувати на різні зміни. Які відбуваються в зовнішньому та внутрішньому середовищі країни.

Означене дослідження є фундаментальною основою для більш практичного та прикладного дослідження сценарного розвитку бюджетної політики України із розглядом реальних сценаріїв розвитку на матеріалах реальних суб'єктів – держави, регіону, міста.

Список використаних джерел

1. Геоелекономічні сценарії розвитку і Україна: монографія / М. З. Згуровський, Ю. М. Пахомов, А. С. Філіпенко та ін. – К.: Академія, 2010. – 328 с.
2. Азаров М. Я. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України // М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. М. Геєць // Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні. – 2012. – Т. 1. – 542с.
3. Лук'яненко І. Г. Системне моделювання показників бюджетної системи України: принципи та інструменти / Ірина Григорівна Лук'яненко. – К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2004. – 541 с.
4. Чугунов І. Я. Фінансово-економічне прогнозування і планування / І. Я. Чугунов, Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький. – К.: Поліграф-Консалтинг, 2007. – 312 с.
5. Бюджетний менеджмент: підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та інші. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
6. Юрій С. І. Антологія бюджетного механізму: монографія / С. Юрій, В. Дем'янишин. – Тернопіль: Економічна думка, 2001. – 250 с.
7. Гордей О. Д. Бюджетний механізм забезпечення зростання суспільного добробуту / О. Д. Гордей, Д. О. Василик // Фінанси України. – 2006. – № 4. – С. 29-32.
8. Карпінський Б. А. Оцінювання і порівняння фінансової продуктивності національного господарства в умовах глобальних фінансових викликів: методологія та практика / Б. А. Карпінський // Наукові праці НДФІ: наук. зб. – 2010. – Вип. 1 (50). – С. 80–90.
9. Онищенко В. О. Бюджетно-податковий механізм подолання соціально-економічної диференціації регіонів: теоретичний аспект / В. О. Онищенко, М. М. Ставнича. // Економіка і регіон. – 2009. – № 3 (22). – С. 3-8.
10. Дочинець Н. М. Методика вимірювання розвитку консьюмеризму в регіоні / Н. М. Дочинець // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 11. – С. 95-103.

УДК 338.242.4.025.2:368.032.1(477)

Білак О. С., к.е.н.,

Буковинський державний фінансово-економічний університет,
м. Чернівці

Державне регулювання діяльності страхових компаній України

У даній статті автором зроблено спробу чітко окреслити основні проблеми державного регулювання страхового ринку України та визначено пріоритетні напрямки з реалізації державної політики в період фінансової кризи, а також зроблено акцент на недостатності взаємодії державних регуляторів між собою та з об'єднаннями учасників фінансового ринку, як складової фінансового сектора. Запропоновано заходи для вдосконалення правового регулювання сфери страхового ринку в контексті інтеграції України до Європейського Союзу.

Ключові слова: страхування, ринкова економіка, державне регулювання, нормативно-правове забезпечення.

В данной статье автором предпринята попытка четко определить основные проблемы государственного регулирования страхового рынка Украины и определены приоритетные направления по реализации государственной политики в период финансового кризиса, а также сделан акцент на недостаточности взаимодействия государственных регуляторов между собой и с объединениями участников рынка, как составной финансовой сектора. Предложены мероприятия для совершенствования правового регулирования сферы страхового рынка в контексте интеграции Украины в Европейский Союз.

Ключевые слова: страхование, рыночная экономика, государственное регулирование, нормативно-правовое обеспечение.

In this paper, the author attempts to define clearly the basic problems of state regulation of the insurance market of Ukraine and identifies priority areas for the implementation of government policy during the financial crisis and focuses on the failure of state regulators interact with each other and with associations of financial market participants as part financial sector. Measures are offered for perfection of the legal