

**Концептуальні засади оцінки бюджетних ризиків**

У статті проаналізовано характеристики та особливості бюджетних ризиків. Розглянуто методичні засади оцінки ризиків. Обґрунтовано концептуальні підходи до оцінки бюджетних ризиків як вагомій складовій формування бюджету та виконання його функцій.

**Ключові слова:** ризик, бюджетний ризик, бюджетна політика, бюджетна система, бюджетна безпека.

Н.В. КОПЕНЬ,  
к.э.н., Национальный институт стратегических исследований

**Концептуальные основы оценки бюджетных рисков**

В статье проанализированы характеристики и особенности бюджетных рисков. Рассмотрены методические принципы оценки рисков. Обоснованы концептуальные подходы к оценке бюджетных рисков как важной составляющей формирования бюджета и выполнения его функций.

**Ключевые слова:** экономический рост, функции государства, бюджетная политика, бюджетная система, бюджетная безопасность.

N. KOREN,  
PhD., economic sciences, National Institute for strategic studies

**Conceptual principles of estimation of budgetary risks**

In the article the essence of the characteristics and features low risk. Methodical principles of risk assessment. Conceptual approaches to assessing budget risk as an important component of the budget and the performance of its functions.

**Keywords:** risk, fiscal risk, fiscal policy, budgetary system, budgetary security.

**Постановка проблеми.** Загальновідомо, що сучасний світ характеризується ускладненням економічних систем, прискоренням еволюційних процесів, посиленням нестійкості та нерівноваги соціально-економічного розвитку в умовах системної невизначеності глобалізаційних викликів та ризиків [1, с. 5]. В умовах глобальних трансформацій в Україні, глибоких суспільних зрушень в економічній, соціальній та політичній сферах, збройного протистояння у південно-східних районах Донбасу вагомій значущості набувають питання забезпечення безпеки усіх сфер життя країни. Бюджетна система, як і будь-яка інша складна система, підкоряється універсальним принципам системної організації та функціонування і порушення функціонування певної її складової або системного середовища функціонування здатне спричинити загальносистемну кризу [2, с. 9]. А отже, функціонування бюджетної системи в умовах суспільних зрушень має забезпечуватись дієвим механізмом управління ризиками та розробкою заходів подолання їх наслідків, що актуалізує проблему формування ефективних методичних засад оцінки бюджетних ризиків.

**Аналіз досліджень та публікацій з проблеми.** Проблематика ризиків в економічній сфері є предметом уваги зарубіжних та вітчизняних науковців. Характерною рисою зарубіжної науки є поєднання економіко-національної безпеки та її фінансових аспектів. Зокрема, дослідження аспектів бюджетної безпеки висвітлені в працях А. Грінспана, Ч. Харві, Дж.А. Татома, Б. Валіна, К. Джонсона та інших. Дослідження бюджетних ризиків знайшли відображення також у наукових працях вітчизняних вчених: С. Булгакової, О. Власюка, А. Камінського, І. Микитюк, І. Чугунова та інших. Однак аналіз публікацій з проблем управління ризиками, а також практика бюджетного регулювання соціальних та економічних процесів свідчать, що теоретичні аспекти бюджетних ризиків та формування методичних засад оцінки та управління бюджетними ризиками потребують подальших досліджень.

**Мета статті** спрямована на аналіз інструментарію оцінки ризиків та обґрунтування концептуальних засад оцінки ризиків бюджету як системи взаємопов'язаних та взаємообумовлених процесів.

**Виклад основного матеріалу.** Теорія фінансів і практика виробили низку методів для визначення ризиків, які можна об'єднати в дві групи: якісні методи аналізу ризику і кількісні методи. До якісних методів аналізу ризику відносять метод експертних оцінок, метод рейтингових оцінок і контрольні списки джерел ризиків. Кількісні методи оцінки ризику підрозділяються на статистичні і аналітичні методи аналізу ризику. Аналітичні методи включають: метод коригування норми дисконту, метод достовірності еквівалентів, точку беззбитковості, метод сценаріїв, дерево рішень, метод аналізу вірогідності розподілу потоків платежів; метод аналізу імовірнісних розподілів потоків. На вибір методів оцінки ризиків впливають: вірогідність кількісної оцінки, можливість якісної оцінки, простота розрахунків, доступність інформації, можливість оцінки в динаміці. Якісний аналіз ризиків дає змогу створити структуру ризиків, і полягає у виявленні їхніх джерел і причин. Результати якісного аналізу, своєю чергою, можуть служити базою для кількісного аналізу. Слід зазначити, що не всі методи оцінки фінансових ризиків можуть бути застосовані для оцінки бюджетних ризиків. Як свідчать результати проведеного дослідження, для ефективної оцінки бюджетних ризиків доцільно застосовувати фундаментальні статистичні методи.

У нормативно-правових актах, що регулюють бюджетний процес, бюджетний ризик характеризується як недовиконання дохідної частини державного (місцевого) бюджету, що може призвести до збільшення обсягу державних (місцевих) запозичень та/або невиконання зобов'язань, що делеговані державою органам місцевого самоврядування [3, с. 280]. Ризик бюджету, як системи, що перебуває під дією зовнішніх та внутрішніх факторів, які, своєю чергою, можуть

## ЕКОНОМІЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗЕЙ ТА ВИДІВ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

бути об'єктивними та суб'єктивними, визначається як неоптимальність його виконання порівняно з очікуваною (плановою) величиною. Тобто відхилення параметрів системи від заданих є фактором виникнення ризиків (зовнішніх або внутрішніх), що спричинили такий її стан. Крім того, таке відхилення здатне спричинити наступне виникнення ризиків або у системі, або у наслідках її взаємодії із зовнішнім середовищем. Якщо має місце досягнення стовідсоткового виконання планових показників бюджету, це дає змогу говорити про отримання безризикового бюджету. У випадку, коли показники виконання бюджетів відрізняються від стовідсоткового досягнення планових показників, йдеться про появу ризиків. Чим більше змін будуть мати показники бюджету, тим більший загальний (системний) ризик матиме бюджет. Як свідчить бюджетна практика, фактичне виконання бюджетів різних рівнів зазвичай може відрізнитися від очікуваного виконання. Таким чином, фактичне виконання бюджету можна розглядати як випадкову змінну, що підпорядковується закону розподілу вірогідності, що може бути основою дослідження методичних засад оцінки бюджетних ризиків.

Оцінку бюджетних ризиків значною мірою ускладнює те, що бюджет через свою багатовимірність належить до потенційно небезпечної системи, тобто системи, яка здатна генерувати самостійні ризики або мультиплікувати зовнішні ризики. Проте застосувати до бюджетних процесів та ризиків теорему виміру інтегрального ризику потенційно небезпечної системи як добутку ймовірного ступеня виникнення негативних наслідків в цій системі та збиток від їх виникнення є неможливим [4].

Основа статистичних методів оцінки бюджетних ризиків складає низка фундаментальних підходів. Одним з них є визначення вірогідності настання ризику. Розподіл вірогідності характеризується такими аспектами: середнім математичним очікуванням та коливаннями очікуваного результату. Для оцінки ризику використовується коефіцієнт варіації, що є відношенням середнього квадратичного відхилення та середньої арифметичної і відображає ступінь відхилення отриманих показників. Коефіцієнт варіації є відносною величиною, тому на його розмір не впливають значення досліджуваного показника. Коефіцієнт варіації дає змогу стандартизувати середнє квадратичне відхилення та розрахувати ризик, що змінюється від 0 до 100 відсотків. Чим вище значення коефіцієнта, тим сильніше коливання показника, відповідно, вищим є бюджетний ризик. Визначена така якісна оцінка різних значень коефіцієнта варіації: до 10% – слабкі коливання, мінімальний ризик; 10–25% – помірні коливання, ризик в межах норми; понад 25% – високі коливання, високий рівень ризику [5].

Предметом бюджетного процесу є управління формуванням та виконання бюджетних показників (доходи, видатків, міжбюджетних трансфертів, дефіциту). На етапі планування важливим завданням є визначення ризиків доходів, видатків, трансфертів та дефіциту в цілому. Для цього визначається відсоткове співвідношення кожного виду показника бюджету із його загальною сумою у бюджеті, яке називається загальною вагою бюджету. Тоді коефіцієнт виконання бюджету можна визначити таким чином:

$$K_6 = \sigma^{1-n} K * d, \quad (1)$$

де  $K_6$  – відсоток виконання бюджету в цілому,  $K_i$  – коефіцієнт виконання відповідного показника,  $d$  – частка цього показника.  $n$  – число показників, що формують бюджет.

Таким чином, очікуване виконання показників бюджету складає комбінацію очікуваних виконань по його складових. Очікуване виконання бюджету по доходах складається з двох частин. Перша частина – це інформативна або очікувана, вона залежить від інформації, якою володіють органи державного і муніципального управління. До показників, що визначають очікуване виконання бюджету, відносяться: темп приросту ВВП, рівень інфляції, облікова ставка та інші параметри прогнозу соціально-економічного розвитку, структура податків відповідно до їх класифікації, розрахунки надходжень доходів бюджету по складових бюджетної класифікації з урахуванням інфляції і так далі, база оподаткування, контингент платників тощо.

Очікуване виконання бюджету по видатках складається також з двох частин. Перша частина – це інформативна, або очікуване виконання бюджету, залежне від інформації, якою володіють органи виконавчої влади та місцевого самоврядування: підсумки і основні показники соціально-економічного розвитку за попередній фінансовий рік, основні положення і показники прогнозу соціально-економічного розвитку, перелік програм, фінансування яких заявлене у плановому році, розрахунки по усіх статтях і розділах бюджету на основі встановлених соціальних стандартів і нормативів, а також існуючою і прогнозованою мережі, штатів і контингенту. Друга частина – це неінформативна або ризикова частина. Вона обумовлена виникненням додаткової інформації впродовж бюджетного року. Цією інформацією може бути: підвищення тарифів на продукцію і послуги природних монополій, природні катаклізми або техногенні катастрофи, залучення до дохідної частини бюджету коштів цільового фінансування, недостатність або відсутність оперативного контролю за дотриманням податкового законодавства, проведення «тіньових» економічних операцій, недотримання податкової дисципліни, неефективність управління податковим боргом, відсутність дієвих заходів по посиленню контролю за рухом готівки, за зарубіжними банківськими рахунками і відкриттям безлічі рахунків в країні і за кордоном; недосконалість бухгалтерського і податкового обліку тощо. Слід зазначити, що за певних умов неінформативна частина може мати досить вагомий вплив на формування бюджетних показників. Неінформативну частину виконання бюджету можна розділити на дві частини. Першу частину можна назвати постійним ризиком, який справляє вплив на велику кількість дохідних джерел або платежів з бюджету. Друга частина – це непостійний ризик, що справляє вплив на певну незначну частину доходів або видатків бюджету. Прикладом непостійного ризику може служити надзвичайна ситуація, викликана природними явищами в окремо взятому регіоні, яка вплине на бюджет та є разовою подією. Крім того, до цієї групи ризиків може бути віднесене незаплановане істотне збільшення видатків пріоритетного характеру. Це соціальні витрати, частка яких у загальному обсязі фінансування бюджету істотно збільшилася, наприклад на оплату праці, стипендій, пенсій. Можливо і збільшення військових видатків, пов'язане з непередбаченими подіями, а також з природни-

ми, стихійними лихами і катаклізмами, проведення цільового фінансування, яке виникло при виконанні бюджету, але не підкріплене джерелами доходів бюджету та потребує додаткового залучення коштів або скорочення інших видів видатків, недотримання контролю бюджетними організаціями лімітів споживання електро- і теплоенергії, встановлених як в грошовому, так і в натуральному виразах або збільшення тарифів, зростання кредиторської заборгованості, в основному як наслідок вище перелічених чинників.

Відмітимо, що, оцінюючи ризик певної функціональної статті в загальній сумі видатків, можна аналізувати бюджет з двох боків: або розглядати статті видатків окремо, або вважати їх невід'ємними частинами усіх видатків. Ризик видатків – величина непостійна і залежить від того, в якому контексті розглядається ця функціональна стаття: ізольовано або як частина усіх видатків бюджету. У першому випадку релевантним є загальний ризик видатків, який кількісно вимірюється, наприклад, дисперсією можливих результатів або відсотків виконання бюджету відносно запланованого рівня виконання бюджету. У другому випадку релевантним є ризик видатків, що був часткою ризику цієї функціональної статті в загальній сумі видатків. При оцінці бюджету, а також ухвалення рішення про доцільність фінансування певних видатків необхідно визначати показники відсотка виконання і ризику бюджету в цілому. За наявності питомої ваги кожної статті видатків є можливість розрахувати очікуване виконання бюджету по видатках. Питома вага бюджету – це відсоток окремих статей видатків в загальній сумі видатків бюджету. Цей метод розрахунку очікуваного виконання бюджету по видатках може застосовуватися незалежно від того, скільки видів видатків включені до бюджету, і свідчить про те, що очікуване виконання бюджету складає комбінацію очікуваних виконань бюджету по окремих економічних статтях і видах видатків, що входять у загальну суму видатків бюджету.

Значення стандартного відхилення, що характеризує ризик наповнення бюджету, зменшується зі збільшенням кількості платежів до бюджету. Важливо підкреслити, що встановлення вказаної закономірності, зменшення ризику бюджету зі зростанням числа дохідних джерел може бути використане при формуванні бюджетної політики та регулюванні міжбюджетних відносин. Процес формування бюджету за рахунок справляння різних доходів бюджету називається диверсифікацією. Принцип диверсифікації свідчить про те, що формування загальної суми доходів за рахунок різних джерел дає змогу знизити деякий ризик. Існує мінімальний рівень ризику, якого не можна уникнути просто диверсифікацією. Цей мінімальний рівень ризику, який називається недиверсифікаційним ризиком, тобто диверсифікація зменшує ризик до якогось певного рівня. При об'єднанні різних платежів непостійні події, як позитивні, так і негативні, мають тенденцію нівелювати взаємовплив. Непостійний ризик може бути зменшений або ліквідований переважним чином шляхом диверсифікації. Постійний ризик в тому або іншому ступені справляє вплив на усі доходи бюджету. Постійний ризик і недиверсифікований ризик – поняття тотожні [6].

Загальний ризик бюджету може бути визначений стандартним відхиленням виконання бюджету і може бути представлений таким чином:

$$P_o = P_n + P_{np} \quad (2)$$

де  $P_o$  – загальний ризик бюджету;

$P_n$  – постійний ризик бюджету;

$P_{np}$  – непостійний ризик бюджету.

Застосовуючи статистичний метод, визначаємо:

– коефіцієнт виконання бюджету, який характеризує міру виконання показника бюджету порівняно з плановим показником;

– стандартне відхилення показника виконання бюджету і коефіцієнт варіації (чим більше стандартне відхилення виконання бюджету, тим більше його зміна, і, отже, вище ризик бюджету);

– коефіцієнт варіації є мірою відносної дисперсії (ризик), очікуваного виконання бюджету, що приводиться до одиниці.

Бюджетний ризик систематизують за видами, за бюджетними складовими, місцю виникнення, структурі, часу дії, важливості результату, рівням бюджетної системи. Виокремлюють також керовані і некеровані бюджетні ризики [7, с. 11]. Зважаючи, що набір ризиків у різних бюджетах та його складових може бути різним, проведення їх кількісної і якісної оцінки має проводитися окремо і тільки тоді в сукупності.

Запроваджені системні трансформаційні процеси в соціально-економічній сфері, реалізація адміністративної реформи та модернізація системи суспільних відносин обумовлюють необхідність здійснення відповідних корегувань в системі державного регулювання і потребують широкого використання державою економічних інструментів та важелів регулювання відтворювальних процесів, які є визначальними для забезпечення успіху структурних реформ, спрямованих на відновлення поступального економічного зростання, модернізацію економіки держави та підвищення добробуту громадян. Крім того, виникнення комплексу нових загроз і викликів актуалізує потребу формування відповідних механізмів подолання впливу негативних факторів, стабілізації та забезпечення поступального розвитку в умовах ресурсних обмежень [8]. Глобалізаційні виклики, кризові явища в економіці, політичні та соціальні конфлікти, нестабільність та неефективність державних та громадських інститутів, а також внутрішні структурні трансформації виявили системну неузгодженість механізмів бюджетного регулювання в Україні. На сьогодні перед фінансовими органами стоїть проблема відсутності прозорих методик ефективного планування бюджету з урахуванням ризиків. При цьому основою для управління бюджетами мають бути повнота та прозорість фінансової інформації, наявність нормативів і методик, відповідно до яких повинні плануватися бюджети по усіх рівнях бюджетної системи.

### Висновки

Зважаючи на значущість змін, що відбуваються у бюджетному процесі на сучасному етапі соціально-економічного розвитку, розробка методів оцінки ризику для бюджетів об'єднаних територіальних громад, є зараз найбільш актуальною. Важливим завданням бюджетного менеджменту є розробка механізмів визначення та оцінки ризиків, виникнення яких складно прогнозувати та передбачити на стадії аналізу та планування бюджету. Як для розрахунку бюджетних ризиків по дохідній частині бюджетів, так і для видаткової частини доцільним є використання статистичних методів оцінки. Суть цих методів полягає в оцінці міри ризику функціональних складових бюджетів. Метою оцінки є отримання

на основі інформації про міру ризику бюджету науково обґрунтованих підстав для ухвалення якісних управлінських рішень на стадії планування і виконання бюджету органами державної влади і місцевого самоврядування. Оцінка ризику функціональних складових бюджетів різних рівнів полягає у визначенні підсумкового комплексного показника, розрахованого на основі стандартизованих показників, що входять в систему критеріїв оцінки ризику. В процесі оцінки ризику має місце наявність різної розмірності показників, а також різна важливість результатів, яких необхідно досягнути. Враховуючи вищевикладене, виникає необхідність комплексної оцінки ризику функціональних складових бюджету по сукупності показників, оскільки саме така оцінка дає змогу врахувати зазначені ситуації, що дасть змогу зробити точніші і правильніші висновки. Для цього необхідно вирішити такі завдання: привести показники до безрозмірного виду, привести усі показники до єдиного інтервалу часу.

Система показників має бути сформована з урахуванням таких вимог:

- показники мають бути максимально інформативними;
- показники повинні розраховуватися тільки за даними відповідної звітності про виконання бюджетів;
- показники повинні давати можливість проводити порівняльну оцінку бюджетів як в просторі (порівняно з іншими), так і в часі (щомісячно, щокварталу, за рік і за низку років);
- для усіх показників можуть бути вказані числові нормативи мінімально задовільного рівня або діапазону змін.

Складовими етапами методів оцінки ризику функціональних складових бюджетів є:

- збір і аналітична обробка інформації за відповідний період часу;
- обґрунтування системи показників, використовуваних для комплексної оцінки ризику і їх визначення;
- розрахунок стандартизованих показників з метою приведення їх до безрозмірного виду;
- розрахунок підсумкового комплексного показника оцінки ризику функціональних складових бюджету;

Таким чином, використання фундаментальних статистичних методів є дієвим механізмом визначення і оцінки ризику доходів і функціональних видатків бюджету, його застосуван-

ня при плануванні бюджету дасть змогу визначити величину призначень бюджету з поправкою на ризик, виявити причини ризику бюджету і шляхи його подолання, в динаміці простежити ступінь ризику наповнення бюджету та його виконання, забезпечити обґрунтування прийняття управлінських рішень на етапі формування і виконання бюджетів.

### Список використаних джерел

1. Гражевська Н.І. Економічні системи епохи глобальних змін / Н.І. Гражевська. – К.: Знання, 2008. – 431 с.
2. Макаренко І.П. Макроекономічні умови формування та управління розвитком національних інноваційних систем: монографія / І.П. Макаренко. Інститут еволюційної економіки. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 320 с.
3. Балацький Є.О. Бюджетні ризики як де стабілізатор фінансової безпеки обласного бюджету / Є.О. Балацький, С.О. Шпіцглюз // Фінансовий простір. – 2015. – №2(18). [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://fp.cibs.ck.ua/files/1502/15bjobrj.pdf>
4. Гамукин В.В. Измерение бюджетных рисков инструментами экономифизики / В.В. Гамукин // Экономический анализ: теория и практика. – 2013. – №18(321). – С. 21–29. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www3.unifr.ch/econophysics/sites/default/files/Gamukin.pdf>
5. Яшина Н.И. Теоретические и методические основы управления бюджетом: риски доходной части бюджета / Н.И. Яшина // Финансы и кредит. – 2004. – №8(146). – С. 32–40. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: [http://www.fin-izdat.ru/journal/fc/oldlist.php?SECTION\\_ID=846](http://www.fin-izdat.ru/journal/fc/oldlist.php?SECTION_ID=846)
6. Яшина Н.И. Совершенствование управлением региональными финансами с учетом оценки риска функциональных расходов бюджетов территории / Н.И. Яшина // Финансы и кредит. – 2005. – №34. – С. 4–28. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: [http://www.fin-izdat.ru/journal/fc/oldlist.php?SECTION\\_ID=1024](http://www.fin-izdat.ru/journal/fc/oldlist.php?SECTION_ID=1024)
7. Бакеренко Н.П. Підходи до визначення ризику місцевих бюджетів та його складових / Н.П. Бакеренко, Ю. Карагозлю // Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова. – 2013 – Вип. 1. Т. 18. – С. 8–13.
8. Вареник В.М. Оцінка бюджетної безпеки України / В.М. Вареник // Європейський вектор економічного розвитку. – №1 (18). – 2015. – С. 33–43: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://duer.edu/uploads/vidavnitstvo14-15/12123.pdf>

Н.В. БИЛЕЦЬКА,  
к.е.н., старший викладач ВІКОП

## Сутність та класифікація чинників виробництва, роль їх продуктивності на макрорівні

*Розкрито сутність чинників виробництва, багатофакторної продуктивності, а також зміст основних показників, що впливають на підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки.*

**Ключові слова:** праця, капітал, земля, сукупна факторна продуктивність, продуктивність праці, продуктивність капіталу.

Н.В. БИЛЕЦКАЯ,  
к.э.н., старший преподаватель ВІКОП

## Суть и классификация факторов производства, роль их производительности на макроуровне

*Раскрыта суть факторов производства, многофакторной производительности, а также содержание основных показателей, влияющих на повышение конкурентоспособности отечественной экономики.*