Державний вищий навчальний заклад
«Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

Лариса ЄМЕЛЬЯНЕНКО
Ірина РАДІОНОВА
Наталія ФЕДІРКО

МАКРОЕКОНОМІЧНА ОЦІНКА РОЛІ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ ТА ЙОГО ВІДХИЛЕНЬ В УКРАЇНІ ВІД ЗАГАЛЬНОЦИВІЛІЗАЦІЙНИХ ТЕНДЕНЦІЙ

Аналітична записка
за результатами виконання науково-дослідної роботи
«Антикризове управління публічним сектором в умовах макроекономічної нестабільності та загроз державності України»
(номер державної реєстрації: 0117 U 001196)

Київ, КНЕУ, 2017

Авторський колектив

ЄМЕЛЬЯНЕНКО Лариса Михайлівна - доктор економічних наук, заступник завідувача кафедри макроекономіки та державного управління ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Сфера наукових інтересів: збалансованість економічного розвитку держави, інтеграція науки, освіти та виробництва, стратегування в державному управлінні національної економіки, інклюзивний розвиток, соціальна та публічна політика E-mail: lora-lara@ukr.net

РАДІОНОВА Ірина Федорівна - доктор економічних наук , професор кафедри макроекономіки та державного управління ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Сфера наукових інтересів: макрофінансове регулювання, макроекономічні основи фінансової безпеки держави, макроекономічний аналіз національної економіки, макроекономічна політика. E-mail: irina.radionova@gmail.com

ФЕДІРКО Наталія Вікторівна – кандидат економічних наук , доцент кафедри макроекономіки та державного управління ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана». Сфера наукових інтересів: дослідження проблем публічного сектору та макроекономічної політики, публічне управління соціальною сферою, питання оцінювання ефективності макроекономічної політики. E-mail: natalifedirko@gmail.com

Макроекономічна оцінка ролі публічного сектору національної економіки та його відхилень в Україні від загальноцивілізаційних тенденцій / [проф. Л.М. Ємельяненко, проф. І.Ф. Радіонова, доц. Н. В. Федірко] — К. : КНЕУ, 2017. — 282 с.

Аналітична записка підготовлена за результатами наукового дослідження «Антикризове управління публічним сектором в умовах макроекономічної нестабільності та загроз державності України» та направлена в Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Розповсюджувати та тиражувати
без офіційного дозволу авторів забороняється

© Л.М. Ємельяненко, І.Ф. Радіонова, Н.В. Федірко, 2017

ЗМІСТ

1. Оцінка стабільності публічного сектору національної економіки…4
2. Публічні фінанси у забезпеченні стабільності публічного сектору……...11
3. Проблеми забезпечення стабільності публічного сектору та рекомендації……..…….16
4. Література……..……25

1. ОЦІНКА СТАБІЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Нестабільність публічного сектора як системоутворюючого елемента національної економіки формує одну з фундаментальних загроз її цілісності. Натомість, досягнення та підтримання цієї стабільності на достатньому рівні є важливою частиною антикризових заходів уряду. П*ублічний сектор* - це елемент національної економіки, що віддзеркалює факт участі інститутів центральної, регіональної, місцевої влади, публічних (нефінансових та фінансових) корпорацій, а також недержавних некомерційних (неприбуткових) самоврядних організації громадян (так званого «третього сектору») у створенні публічних сервісів. Призначенням останніх є задоволення *суспільних* (*колективних)* потреб громадян, які не можуть задовольнятись у приватний (індивідуальний) спосіб.

Поняття «публічні сервіси» як таке, що віддзеркалює факт створення публічним сектором певного продукту, близьке до поняття «суспільні блага». Доцільність окремого застосування терміну «публічні сервіси», на наш погляд, зумовлюється, фактом об'єктивного зв'язку між окремими сервісами та діяльністю окремих інститутів. Цей зв'язок при використанні поняття «суспільні блага» не є принципово важливим.

Перелік публічних сервісів у іноземній літературі є достатньо невизначеним, що пояснюється впливом на нього постійних технологічних змін, зміною уявлень суспільства про відповідальність державних інститутів за їх створення тощо. Але, здебільшого, у цьому переліку виявляються безпекові (військові, поліційні), інфраструктурні (включно з *телекомунікаційними*), *освітні, охорони здоров'я* сервіси[1].

Публічні сервіси можуть бути розподілені на п'ять груп: інфраструктурні (у виробничій та фінансово-грошовій сфері), соціальної справедливості, безпеки життя громадян, освіти, охорони здоров'я.

За українським статистичним класифікатором (КІСЕ), термін «публічний сектор» не використовується[2]. Використовуване ж поняття «державний сектор» передбачає охоплення таких сегментів: державні нефінансові корпорації, державні фінансові корпорації, сектор загального державного управління (у складі центральних, регіональних та місцевих органів управління, а також державних фондів соціального страхування).

Структуру публічного сектору, за керівництвом МВФ, та групи публічних сервісів, що пов'язані з окремими сегментами цієї структури, презентовано на рис.1.

---

[1] Public Sector. Definition. [Електронний ресурс] / Join Business Dictionary. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.businessdictionary.com/definition/public-sector.html

[2] Статистичний класифікатор України. Класифікація інституційних секторів економіки України (КІСЕ). Чинна від 01.01.2015 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: cct.com.ua/2014/03.12.2014_378.htm

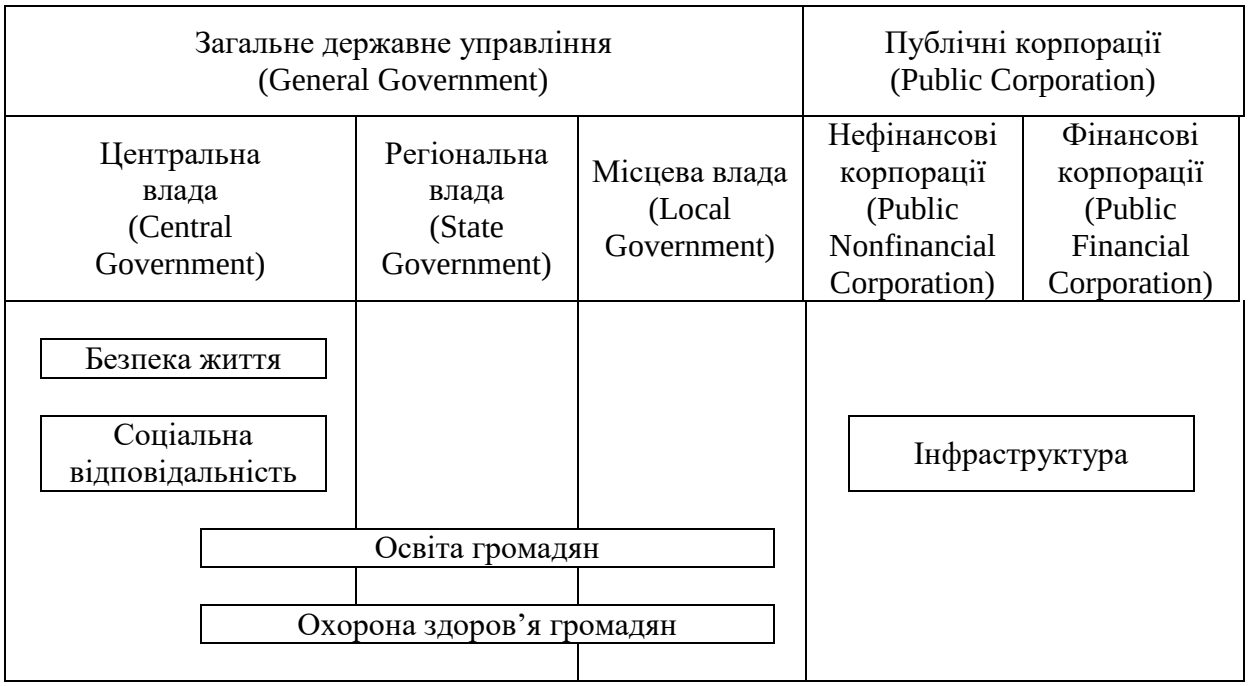

Рис. 1 Зв'язок публічних сервісів з окремими сегментами публічного сектору національної економіки

Джерело: *створено авторами*

Ті позиції, що подано на рисунку й у подальшому використано в запропонованому алгоритмі розрахунків, розкривають такі положення:

- групи публічних сервісів можуть бути розподілені за п'ятьма сегментами публічного сектору – центральними, регіональними, місцевими органами влади, не фінансовими та фінансовими публічними корпораціями;
- інститути центральної державної влади мають виключну відповідальність за два суспільні сервіси, а саме: безпеку та соціальну справедливість у суспільстві;
- у створенні таких публічних сервісів, як освіта та охорона здоров'я, бере участь центральна, регіональна та місцева влада;
- створення інфраструктурних сервісів у певний спосіб розподіляється між публічними нефінансовими та фінансовими корпораціями.

Розподіл відповідальності за створення освітніх та охорони здоров'я сервісів між органами центральної, регіональної та місцевої влади визначається національною моделлю політичного устрою та моделлю публічних фінансів. Тому у кожній країні цей розподіл відповідальності є особливим, хоча і залишається загальним для всіх економік явищем.

Інфраструктура, яку створюють публічні корпорації, пов'язана з сервісами у виробничій та фінансово-грошовій сфері. У виробничій сфері це, передусім, енергетичне забезпечення, мережа транспорту й комунікацій та формування передумов для технологічних інновацій. У фінансово-

грошовій сфері – це сервіси гарантування надійності публічних фінансів та стабільності національної валюти.

Інструментальну основу наших подальших розрахунків складатиме офіційний документ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України – Методичні рекомендації[3].

Доцільність використання Методичних рекомендацій пояснюється такими обставинами:

- у документі містяться офіційно визнані, отже певним чином обґрунтовані характеристичні значення тих показників, які віддзеркалюють публічні сервіси, що дає підстави для нормування їх фактичних значень при розрахунку інтегрального індексу;
- документ містить посилання на офіційні інформаційні джерела, у яких щорічно мають подаватися значення необхідних показників, що гарантує і власне їх отримання, і їх якість.

Попри переваги, які надає використання Методичних рекомендацій, воно ж створює й певні обмеження. Вони, передусім, пов'язані з неможливістю використання у розрахунках інших, більш відповідних змісту публічних сервісів та визначеній меті дослідження, показників.

З переліку показників, запропонованих Методичними рекомендаціями нами обрано 12, які, на наш погляд, найбільш адекватно віддзеркалюють п'ять вже виокремлених груп публічних сервісів. Логіка зв'язку окремих показників (нумерація показників збережена згідно Методичних рекомендацій) з групами публічних сервісів, створюваних публічним сектором, ілюстрована на рис. 2.

Розподіл показників демонструє і переваги, і обмеження, пов'язані з використанням Методичних рекомендацій. Переваги виявляються у тому, що індикатори певних публічних сервісів з відповідними характеристичними значеннями наявні й тому можуть використовуватись у розрахунках. Обмеження виявляються у тому, що документ містить небагато показників, які можна було б пов'язати з такими сервісами, як безпека життя, освіта та охорона здоров'я. Зокрема, для країни у статі війни, безпека життя не повинна була б оцінюватися лише показником злочинності. Натомість, відсутність інших показників з відповідними характеристичними значеннями, що віддзеркалювали б стан війська та рівень обороноздатності країни, змушує обмежуватись лише одним згаданим показником.

[3] Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України. Затверджено Наказом Міністерства економічного розвитку та торгівлі України 29.10.2013 N 1277. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html

Публічні сервіси					
Інфраструктури		Соціальна справедливість	Безпека життя	Освіта громадян	Охорона здоров’я громадян
Виробничої сфери	Фінансово-грошової сфери				
Індикатори з Методичних рекомендацій					
3.1 Частка власних енергетичних джерел у загальному енергетичному балансі, відсотків 5.8 Відношення витрат на наукові та науково-технічні роботи за рахунок державного бюджету, відсотків ВВП 1.11 Ступінь зносу основних засобів на підприємствах транспорту та зв’язку, відсотків	9.3.1 Відношення обсягу державного та гарантованого державою боргу у ВВП, відсотків 9.3.3 Середньозважена доходність ОВДП на первинному ринку, відсотків 9.5.1 Індекс зміни офіційного курсу національної грошової одиниці до долара США, середній за період 9.5.3 Обсяг офіційних валютних резервів, місяців імпорту	8.1 Частка населення із середньодушовими загальними доходами у місяць, нижчими 75 % медіанного рівня загальних доходів, відсотків 8.2 Відношення середньомісячної номінальної заробітної плати до прожиткового мінімуму на одну працездатну особу, разів	8.12 Рівень злочинності (кількість злочинів на 100 тис осіб населення)	8.7 Обсяг видатків зведеного бюджету на освіту, відсотків ВВП	8.6 Обсяг видатків зведеного бюджету на охорону здоров’я, відсотків ВВП

Рис 2. Зв'язок показників з Методичних рекомендацій з п’ятьма групами публічних сервісів
Джерело*: створено авторами*

Друге обмеження виявляється у тому, що для оцінювання інфраструктурних сервісів бажано було б мати більш адекватні показники, ніж ті, що містяться у Методичних рекомендацій. Показовим щодо останнього є, наприклад, показник «1.11 Ступінь зносу основних засобів на підприємствах транспорту та зв’язку, відсотків». Він покликаний характеризувати виробничу транспортну інфраструктуру, але, нажаль, віддзеркалює не лише знос основних засобів державних, а й приватних транспортних підприємствах. Щоправда, виправданням щодо його використання могла б бути значна частка саме державних підприємств у загальній кількості підприємств цієї галузі.

Інтегральний індекс для оцінювання рівня стабільності публічного сектору може бути поданий у такий спосіб:

$$I_{PSS} = \sum_{i=1}^{5} k_i y_i ,$$

де I_{PSS} - інтегральний індекс стабільності публічного сектору; k_i - вагові коефіцієнти окремих публічних сервісів; y_i - нормовані значення показників, що віддзеркалюють публічні сервіси.

Визначення нормованих показників в залежності від інтервалу характеристичних значень, у який потраплятиме фактичний показник, здійснювався за формулами, а саме:

$$y_i = 0{,}2\frac{x_i}{x_{крит}}$$, якщо $0 < x_i < x_{крит}$

$$y_i = 0{,}2 + 0{,}2\frac{x_i - x_{крит}}{x_{небезп} - x_{крит}}$$, якщо $x_{крит} < x_i < x_{небезп}$

$$y_i = 0{,}4 + 0{,}2\frac{x_i - x_{небезп}}{x_{незадов} - x_{небезп}}$$, якщо $x_{небезп} < x_i < x_{незадов}$

$$y_i = 0{,}6 + 0{,}2\frac{x_i - x_{незадов}}{x_{задов} - x_{незадов}}$$, якщо $x_{незадов} < x_i < x_{задов}$

$$y_i = 0{,}8 + 0{,}2\frac{x_i - x_{задов}}{x_{опт} - x_{задов}}$$, якщо $x_{задов} < x_i < x_{опт}$

$$y_i = 1$$ якщо $x_{опт}$ ¿ x_i

де y_i – нормовані значення показників; x_i – фактичні значення показників; $x_{крит}$, $x_{небезп}$, $x_{незадов}$, $x_{задов}$, $x_{опт}$ – характеристичні значення показників, відповідно, критичного, небезпечного, незадовільного, задовільного та оптимального рівня.

Вагові коефіцієнти щодо 12 показників публічних сервісів, які використано для розрахунку інтегрального індексу, отримано шляхом експертного оцінювання.**

Результати розрахунку нормованих значень обраних для оцінювання стабільності публічного сектору показників та вагові коефіцієнти, одержані експертним шляхом, подано у таблиці 1.

** Експертиза вагових коефіцієнтів була здійснена вісьмома викладачами кафедри Макроекономіки та державного управління КНЕУ імені Вадима Гетьмана, включно з двома експертами, що є авторами програми та підручника з дисципліни Економіка суспільного сектору. Зазначене є гарантією якості експертизи.

Таблиця 1

Нормовані значення показників та вагові коефіцієнти для визначення інтегрального індексу стабільності публічного сектора

№ п/п	Показники з Методичних рекомендацій	Фактичні дані 2013	Фактичні дані 2016	Нормовані значення 2013	Нормовані значення 2016	Вагові коефіцієнти
3.1	Частка власних енергетичних джерел у загальному енергетичному балансі, відсотків	65,74	64,95	0,7148	0,699	0,08
5.9	Відношення витрат на наукові та науково-технічні роботи за рахунок державного бюджету, відсотків ВВП	0,32	0,16	0,42	0.16	0,07
1.11	Ступінь зносу основних засобів на підприємствах транспорту та зв'язку, відсотків	96,7	50,6	0,16546	0,788	0,02
9.3.1	Відношення обсягу державного та гарантованого державою боргу у ВВП, відсотків	40,6	80,97	0,5968	0,148203	0,14
9.3.3	Середньозважена доходність ОВДП на первинному ринку, відсотків	8,52	6,816	0,448	0,6184	0,07
9.5.1	Індекс зміни офіційного курсу національної грошової одиниці до долара США, середній за період	1,00025	1,16967	1	0,344811	0,1
9.5.3	Обсяг офіційних валютних резервів, місяців імпорту	3,18	3,7	0,818	0,87	0,08
8.1	Частка населення із середньодушовими загальними доходами у місяць, нижчими 75 % медіанного рівня загальних доходів, відсотків	21,2	20,2	0,72	0.7866	0,13
8.2	Відношення середньомісячної номінальної заробітної плати до прожиткового мінімуму на одну працездатну особу, разів	2,8319	3,603	0,93276	1	0,15
8.12	Рівень злочинності (кількість злочинів на 100 тис осіб населення)	1240,6	1391,6	0,5188	0,2168	0,04
8.7	Обсяг видатків зведеного бюджету на освіту, відсотків ВВП	7,25	5,45	1	0,586	0,07
8.6	Обсяг видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я, відсотків ВВП	4,23	3,168	0,364	0,2224	0,05

Джерело: розраховано авторами самостійно з використанням статистичних даних з офіційних сайтів[4].

[4] Дані Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/
Дані Національного банку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.bank.gov.ua

Розрахунок інтегрального індексу стабільності публічного сектору в 2013 та 2016 роках, визначеного за запропонованим алгоритмом оцінювання, подано далі.

$$I_{PSS2013} = 0{,}7148 \cdot 0{,}08 + 0{,}42 \cdot 0{,}12 + 0{,}818 \cdot 0{,}08 + 0{,}93276 \cdot 0{,}07 + 1 \cdot 0.13 + 0{,}364 \cdot 0{,}09 + 0{,}5968 \cdot 0{,}12 + 0{,}448 \cdot 0{,}05 + 0{,}72 \cdot 0{,}09 + 0{,}5188 \cdot 0{,}04 + 0{,}16546 \cdot 0{,}05 + 1 \cdot 0{,}08 \cdot 0{,}669$$

$$I_{PSS2016} = 0{,}699 \cdot 0{,}08 + 0{,}16 \cdot 0{,}12 + 0{,}87 \cdot 0{,}08 + 1 \cdot 0{,}07 + 0{,}586 \cdot 0{,}13 + 0{,}2224 \cdot 0{,}09 + 0{,}1482 \cdot 0{,}12 + 0{,}6184 \cdot 0{,}05 + 0{,}7866 \cdot 0{,}09 + 0{,}2168 \cdot 0{,}04 + 0{,}788 \cdot 0{,}05 + 0{,}34481 \cdot 0{,}08 \cdot 0{,}506$$

З розрахунків випливає висновок про зменшення рівня стабільності публічного сектору української економіки упродовж чотирьох років. Внесок змін з боку окремих публічних сервісів у зменшення стабільності публічного сектора можна оцінити шляхом порівняння складників інтегральних індексів у 2013 та 2016 році. Порівняння засвідчує, що найбільших змін у бік погіршення зазнали такі показники, як: «Відношення витрат на наукові та науково-технічні роботи за рахунок державного бюджету», «Відношення обсягу державного та гарантованого державою боргу у ВВП», «Індекс зміни офіційного курсу національної грошової одиниці до долара США», «Рівень злочинності (кількість злочинів на 100 тис осіб населення)» та «Обсяг видатків зведеного бюджету на освіту». Натомість, лише два показники з аналізованих дванадцятьох мали помітне покращення. Це – «Ступінь зносу основних засобів на підприємствах транспорту та зв’язку» та «Середньозважена доходність ОВДП на первинному ринку».

2. ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАБІЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ

Поглиблення євроінтеграційних процесів в Україні викликає потребу більш детального аналізу потенційних фіскальних викликів для української економіки, що формуються посиленням глобалізації економічних відносин та впровадженням нової європеїзованої моделі публічного управління.

На сьогодні система публічних фінансів України знаходиться у кризовому стані, причини якого мають замкнене коло проблем. Потреби забезпечення соціальної підтримки та захисту населення в умовах знецінення реальної купівельної спроможності їх доходів спричинюють щорічне зростання бюджетних видатків, при цьому необхідність стимулювання реального сектору економіки, детінізації доходів, а також прагнення поглиблення євроінтеграційних процесів на засадах самозабезпечення економічного зростання вимагають від уряду радикальних змін в напрямку скорочення податкового тягаря. Так, податковою реформою 2015 року уряд зменшив кількість податків з 22 до 9 (щоправда, деякі з них трансформовані за принципом «два в одному»), а 2016 року - скасував єдиний соціальний внесок для працівників та майже вдвічі скоротив його загальну ставку (до 22 %). Натомість видатки державного бюджету упродовж 2013-2016 років зросли на 70%, що потребує залучення додаткових позичкових коштів. У 2016 році бюджетні запозичення, передусім, пов’язані із збільшенням трансфертів Пенсійному фонду для компенсації втрат від зниження ставки ЄСВ, підвищенням витрат на житлові субсидії населенню, на обслуговування боргу та органи правопорядку, на армію та державний апарат.

Найболючішою проблемою вітчизняних публічних фінансів є їх розбалансованість, що підтверджується високими рівнем дефіциту державного бюджету, дефіциту Пенсійного фонду України та державного боргу (рис. 3).

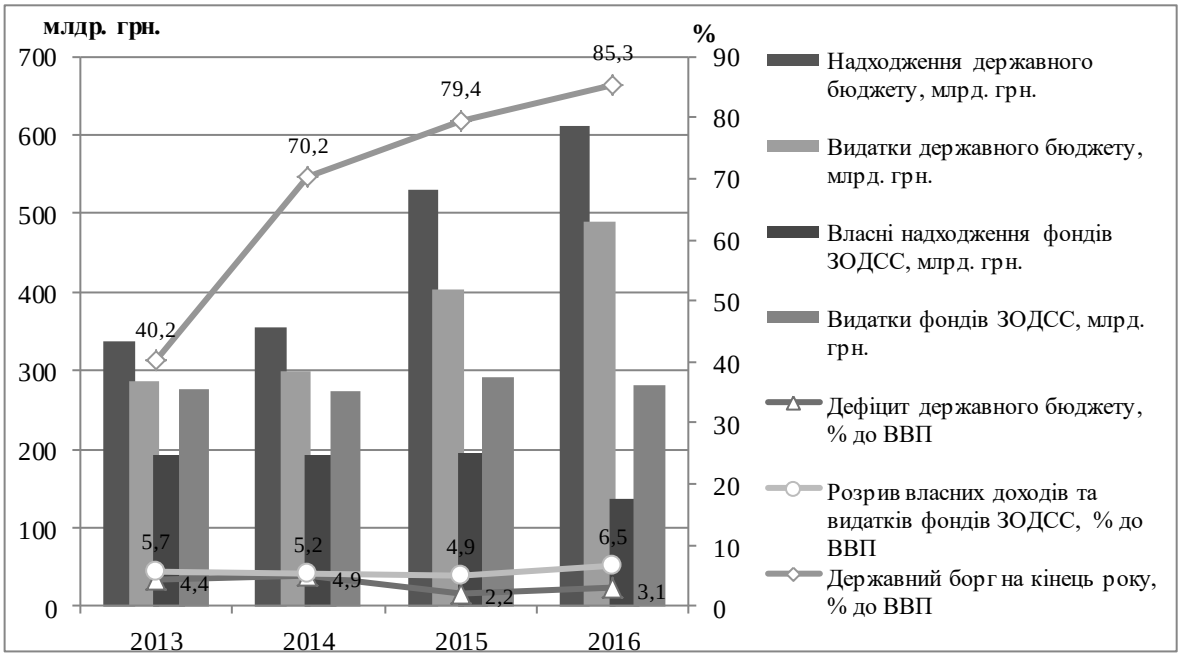

Рис. 3. Основні показники стану публічних фінансів України

Джерело: дані про виконання державного бюджету України, а також бюджетів Пенсійного фонду України, Фонду державного соціального страхування, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (2013–2015 рр.), самостійні розрахунки.

Примітка: фонди ЗОДСС – фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Якщо у 2011 році дефіцит державного бюджету України складав 1,8% ВВП, то у 2013-2014 роках перевищив 4,5%, а у 2016 році склав 3,1%. Розрив між власними надходженнями та видаткам спостерігається також і в системі фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Найбільший рівень дефіциту має Пенсійний фонд України (понад 5% ВВП упродовж 2011-2015 років та 6,4% у 2016 році), натомість розрив між власними доходами та видатками усіх інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (включаючи страхування на випадок безробіття) становить менше 0,3% ВВП.

Така фінансова неспроможність головних публічних фінансових фондів України поряд із різким зниженням державних резервів спричинила збільшення рівня заборгованості країни. На кінець 2016 року державний та гарантований державою борг України становив 70,97 млрд дол. США, з них 50,8% припадає на державний зовнішній борг, а 34,8% – на державний внутрішній борг. Гарантований борг становив 14,5% загальної суми прямого і гарантованого державою боргу. Порівняно з 2013 роком величина державного і гарантованого боргу збільшилася в 3,3 рази. Основними причинами таких змін є фінансування державного бюджету за рахунок державних запозичень, капіталізацією державних банків, в тому числі у зв'язку з переходом у державну власність ПАТ КБ «ПриватБанк» та наданням кредиту Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, а також девальвація національної валюти. Загалом з 2013 року по 2016 рік

державний борг збільшився більш ніж вдвічі із 40,2 до 85,3% ВВП [5]. Між тим, за висновками ОЕСР граничний рівень державного боргу для країн з ринками, що формуються, складає лише 30-50% ВВП, а для розвинутих країн – 70-90% ВВП[6]

Негативною тенденцією в умовах кризового стану публічних фінансів України також стало постійне перевищення запозичень до державного бюджету над погашеннями державного боргу (рис. 4).

Рис. 4. Фінансові потоки державного бюджету України: запозичення та погашення державного боргу

Джерело: дані про виконання державного бюджету України, самостійні розрахунки.

Упродовж 2011-2016 років потоки запозичень до державного бюджету збільшились у 3,8 рази, при цьому потоки погашень державного боргу - лише у 2,4 рази. Таке відставання більшою мірою виявляється щодо внутрішніх запозичень, обсяг яких за цей період збільшився у 4,8 рази, водночас обсяг погашення боргу за внутрішніми джерелами зріс у 3,2 рази. Стабілізація макрофінансового середовища в Україні у 2016 році дозволила збільшити обсяги розміщення як гривневих, так і валютних ОВДП на внутрішньому ринку. Зокрема, від розміщення гривневих ОВДП до бюджету надійшло 37,0 млрд грн. Із загальної суми внутрішніх державних запозичень 246,4 млрд грн безпосередньо на фінансування дефіциту державного бюджету

[5] Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження» [Електронний ресурс] // USAID. — К., 2017. — 92 с. Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf

[6] Fall F., Fournier J. Macroeconomic uncertainties, prudent debt targets and fiscal rules. OECD Economics Department Working Papers, No. 1230 [Electronic resource] – Paris: OECD Publishing, – 2015. – 46 p. Mode of access: http://dx.doi.org/10.1787/5jrxv0bf2vmx-en

надійшло 117,2 млрд грн, а ОВДП вартістю 129,2 млрд грн було спрямовано на викуп фінансових активів[7].

Загальний обсяг виплат з погашення й обслуговування державного боргу у 2016 році сягнув 208,8 млрд грн, при цьому видатки на обслуговування державного боргу склали 97,4 млрд грн. Упродовж 2013-2016 років видатки на обслуговування державного боргу збільшилися з 2,3 до 4,1% ВВП, а їх частка у сумарних видатках державного бюджету за цей самий період збільшилася з 8,5% до 14,2% (рис. 3). Обсяг платежів за державним боргом (з урахуванням сум погашення) відносно ВВП збільшився з 7,5% у 2013 році до 8,8% у 2016 році. Питома вага платежів за державним боргом у витратах бюджету (які формуються з видатків, надання кредитів, погашення державного боргу і придбання цінних паперів) зменшилася з 23,3 % у 2013 році до 22,4 % у 2016 році. За висновками Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, реструктуризація зовнішнього державного боргу у 2015 році дозволила деякою мірою розвантажити бюджети 2015–2016 років, тому сумарні виплати на погашення і обслуговування боргу в 2016 році приблизно відповідали обсягу виплат у попередні роки[8].

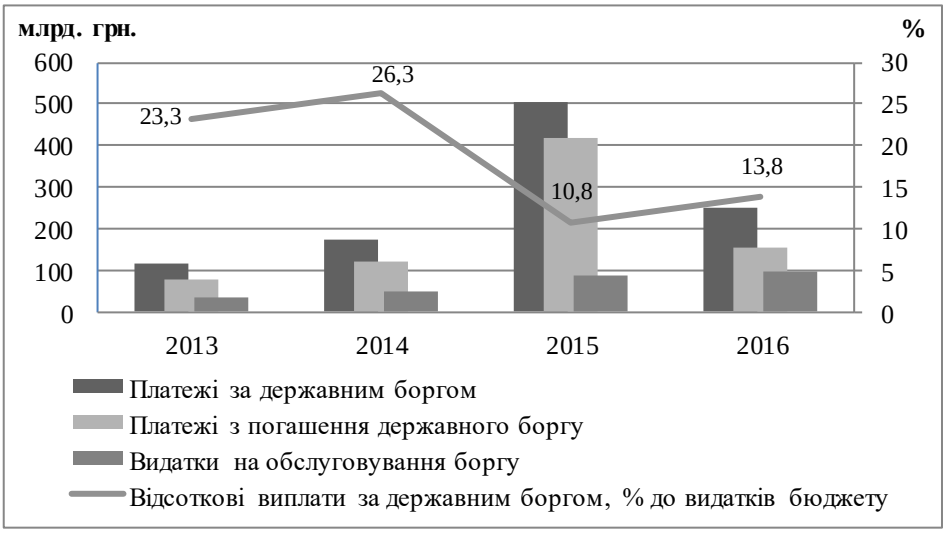

Рис. 5. Витрати бюджету на погашення та обслуговування державного боргу в Україні

Джерело: побудовано за даними[9].

Примітка: дані за 2015 рік із урахуванням реструктуризації зовнішнього боргу.

Окремої уваги потребує проблема самодостатності місцевих бюджетів в Україні. Більшість видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовується на соціальну сферу, зокрема на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, при цьому частка останніх

[7] Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження» [Електронний ресурс] // USAID. — К., 2017. — 92 с. Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf

[8] Там само.

[9] Там само.

зазнала найбільшого зростання упродовж останніх років. Зокрема, на допомогу у вирішенні житлового питання у 2016 році з місцевих бюджетів було спрямовано понад 40,3 млрд грн проти 14,1 млрд грн у 2015 році, що використовувалось на виплату пільг та житлових субсидій[10].

Загальний рівень перерозподілу ВВП через місцеві бюджети у 2016 році України становив 14,7%. За таких масштабів місцевих бюджетів видатки місцевих бюджетів перевищують їх власні надходження майже на 50%, що покривається за рахунок міжбюджетних трансфертів (рис. 6).

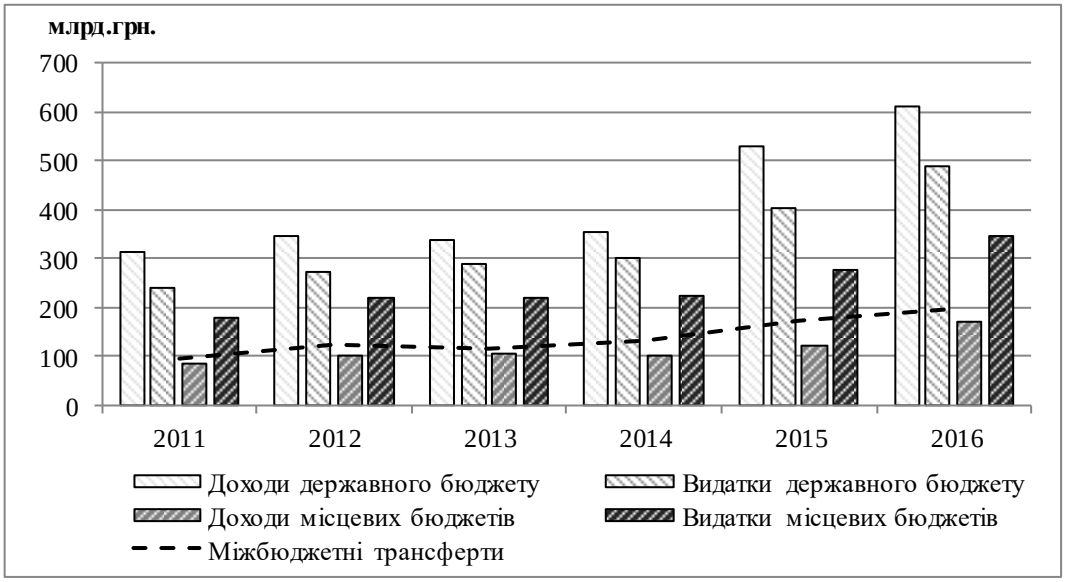

Рис. 6. Збалансованість державного та місцевих бюджетів в Україні, млрд. грн.

Джерело: дані про виконання державного та місцевих бюджетів України, самостійні розрахунки.

Примітка: доходи і видатки державного і місцевого бюджетів в Україні (без урахування міжбюджетних трансфертів)

У 2013-2016 роках загальний обсяг міжбюджетних трансфертів становив 30-40% видатків державного бюджету, або 45-50% видатків місцевих бюджетів. У 2016 році обсяг видатків місцевих бюджетів (без урахування коштів, що передаються з місцевих бюджетів до державного бюджету) склав 346,2 млрд грн, а його частка у зведеному бюджеті перевищила 41%. Такий високий рівень міжбюджетного перерозподілу коштів спричиняє їх розпорошення між різними рівнями бюджетної системи, уповільнення цільового використання та високі витрати на обслуговування їх обігу, що наразі призводить до обмеження потенційного рівня їх ефективності.

Відповідно до Звіту Світового банку про ефективність управління державними фінансами у 2015 році[11] рівень передбачуваності державного бюджету був нижчим за середній рівень для країн Східної Європи та Центральної Азії з рівнем доходу вище середнього. Обсяг отриманих

[10] Там само.

[11] Звіт з ефективності управління державними фінансами в Україні за 2015 рік. - м. Київ: Міжнародний банк реконструкції та розвитку / Світовий банк, 2016. – 100 с. [Електронний ресурс] // PEFA. – 2016. – Режим доступу: https://pefa.org/sites/default/files/UA-May16-PFMPR-Public-UA.pdf

доходів порівняно з прогнозованим обсягом у 2012 році зменшився на 4%, а у 2013 і 2014 роках - відповідно на 7 і 10 %. Значними також є розбіжності між плановими та фактичними видатками за окремими категоріями функціональної та економічної класифікації.

3. ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАБІЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОГО СЕКТОРУ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Незважаючи на зростання масштабів публічного сектору, діюча в Україні практика його функціонування є низькорезультативною з точки зору її впливу на соціально-економічний розвиток. Досліджуючи причинно-наслідкові взаємозв'язки, що виникають в процесі формування та використання коштів публічних фондів, необхідно враховувати чинники, що формуються як на національному рівні – у середовищі взаємодії державного та приватного секторів, так і на наднаціональному рівні - в результаті міждержавної співпраці, впливу міжнародних організацій чи інтеграційних угруповань (табл. 2).

Таблиця 2

Сучасні виклики системи публічних фінансів України

Сфера впливу	Національне середовище		Глобальне середовище	
	Чинники	Негативні наслідки та загрози	Чинники	Негативні наслідки та загрози
Виробнича	Кризовий стан виробничої сфери. Високий рівень тінізації економіки. Низький рівень інвестування. Домінування бізнесу з низькою доданою вартістю.	Обмеження бази оподаткування як джерела доходів бюджету. Орієнтація бізнесу на отримання трансфертних платежів.	Підвищена мобільність факторів виробництва. Посилення податкової конкуренції. Структурна інфляція.	Конкуренція податкових притулків, що обумовлює зниження державних надходжень. Зростання витрат на посилення стабілізаційних заходів.
Фінансова	Нестабільність курсу національної валюти. Низька частка довгострокових депозитів. Висока процентна ставка.	Неможливість середньостроков ого прогнозу витрат на погашення позик, в т.ч. в іноземній валюті. Високі витрати на обслуговування позик.	Підвищена мобільність інвестиційного капіталу. Донорська допомога міжнародних організацій.	Загроза втечі капіталу. Зростання витрат на впровадження стабілізаційних заходів. Залежність від міжнародних кредитів.
Соціальна	Високий рівень бідності населення. Низький рівень оплати праці. Занижені	Зростання потреби у трансфертних платежах. Обмеження бази оподаткування	Поширення міжнародних соціальних стандартів. Посилення нерівності	Підвищення навантаження на бюджет через державні гарантії.

	соціальні гарантії держави.	як джерела доходів бюджету. Висока чутливість витрат бюджету до інфляційних процесів.	розподілу доходів.	
Демографічна	Перевищення темпів смертності над народжуваністю населення. Скорочення частки працездатного населення. Міграційний відтік.	Скорочення бази оподаткування як джерела доходів бюджету.	Підвищена мобільність кваліфікованої робочої сили та соціально вразливих верств.	Зростання витрат на впровадження стабілізаційних заходів.
Адміністративна	Реформа системи публічного управління.	Неможливість середньострокового прогнозу витрат на державний апарат.	Впровадження міжнародних стандартів державної служби.	Середньострокове зростання витрат на упровадження стандартів.
Політична	Криза владних інтересів.	Неузгодженість заходів, що впроваджуються різними органами влади. Фіктивність впроваджуваних реформ.	Дорадчий вплив міжнародних інституцій. Верховенство міжнародного права.	Посилення залежності від міжнародних інституцій. Часткова втрата національного суверенітету.

Джерело: складено авторами.

Загальний спектр чинників, що визначають трансформацію системи публічних фінансів, нами згруповано за виробничою, фінансовою, соціальною, демографічною політичною та адміністративною сферами впливу, кожна з яких має специфічні канали їх прояву як на національному, так і на наднаціональному рівнях. Чинники, що діють на національному рівні, передусім, пов’язані з кризовим станом функціонування вітчизняної економіки та публічного управління та відображають різні аспекти його прояву. Зокрема, до них належать умови, що визначають низьку ефективність та продуктивність виробничих процесів, посилення соціальних ризиків, демографічні пастки та управління суспільними інтересами. Їх дія спричиняє недоотримання доходів бюджетною системою внаслідок звуження бази оподаткування, збільшення бюджетних витрат через розростання кількості соціальних трансфертів та потреби у обслуговуванні боргу, а також ускладнення

середньострокового управління їх обсягами під впливом системної неузгодженості та фіктивності реформ. Серед основних проблем бюджетної системи, які наразі деформують заходи публічного управління в Україні, виділимо наступні:

– високий рівень субординованого державного зовнішнього боргу України за слабкої економіки та нестачі ресурсів для його обслуговування, що загрожує зовнішнім і внутрішнім дефолтом;

– хронічна незбалансованість державного та місцевих бюджетів, що зумовлюється відсутністю ефективної політики бюджетного планування, невідповідністю видаткової та дохідної частин державного бюджету;

– укорінення корупційних механізмів в системі публічного управління, що пов'язано зі сформованою олігархічно-чиновницькою моделлю інституційного устрою та її зміцненням, незважаючи на активний розвиток громадянського суспільства («третього сектору» публічного управління) ;

– висока залежність дохідної частини бюджетів від податкових надходжень, зокрема від непрямих податків, доходів від приватизації та продажу конфіскованого майна;

– несправдження середньострокових заходів та реформ щодо наповнення дохідної частини бюджетів, зокрема щодо очікуваного впливу податкових реформ на розширення бази оподаткування та збільшення на цій основі податкових надходжень;

– загострення соціальних ризиків, що одночасно стає причиною та наслідком посилення вимог щодо бюджетних витрат та їх нездатності запобігти наростанню соціальних конфліктів;

– інституційна та економічна неспроможність місцевих бюджетів, що формує їх високу фінансову залежність від загальнодержавних надходжень.

Вплив екзогенних чинників на структуру та збалансованість публічних фінансів, з одного боку, посилює дію національних ендогенних умов, а з іншого – їх модифікує. Поряд із загальновизнаними перевагами глобалізації, такими як кращий розподіл ресурсів, вища продуктивність і рівень життя, а також більший доступ до іноземних товарів і послуг, поширеною також є думка, що вона спричиняє посилення соціальної нерівності, збільшує потребу у державному регулюванні, та водночас зменшує спроможність уряду втручатися через зменшення наявності фінансових ресурсів. Широкі можливості мобільності факторів виробництва створюють додатковий конкурентний тиск не лише на бізнес-ринки, але і на публічні бюджети незалежно від їх рівня та цільового призначення. Наразі відбувається посилення податкової конкуренції між юрисдикціями різних країн для залучення прямих іноземних інвестицій, експоненційне зростання електронної комерції, інтенсифікація переміщення факторів виробництва та посилення загрози податкових притулків.

Втеча капіталу та робочої сили до інших регіонів, які пропонують кращі умови та результати економічної діяльності, спричиняє подвійне звуження національної бази оподаткування через недоотримання як доходів економічних суб'єктів, так і їх потенційного мультиплікативного приросту. Євроінтеграційні процеси України накладають додаткове навантаження на публічні витрати, адже запровадження вимог і стандартів Угоди про асоціацію з ЄС потребує додаткових фінансових коштів. Окрім того, неможливість кількісного середньострокового прогнозу наслідків реалізації таких реформ ускладнює управління потоками доходів та видатків публічних фондів. Зниження державних надходжень може ще більшою мірою посилити проблему бюджетного дефіциту країни.

За висновками експертів Департаменту економічних та соціальних справ ООН, представлених у звіті «Глобалізація та нові виклики публічних фінансів»[12], за останні роки сформувалась невдоволеність надмірним збиранням доходів урядами. Посилення глобальної конкуренції між юрисдикціями зумовлює втечу бази оподаткування до інших регіонів, а місцевій владі для стягування податків все частіше залишаються лише нерухомі джерела, які формуються найбільш уразливими (а тому і нерухомими) групами населення: бідними, малоосвіченими, переважно сільським населенням або пенсіонерами похилого віку. Такі території широко використовують трансферти та субсидії, але у їхньому випадку джерелом фінансування заходів соціального захисту стає оподаткування людей, що мають низький рівень доходів. Як наслідок, в цих громадах не відбудеться реального, соціально рівноправного трансферу ресурсів, а їх перерозподільчі програми лише переміщують кошти від однієї бідної особи до іншої. Не вирішують проблему стабільності бюджетних надходжень також інші «нестандартні» способи урядів щодо розширення їх ресурсної бази. Нові «вигадані» податки генерують політичну опозицію, а іноді навіть оголошуються неконституційними, а приватизація державних активів як обмеженим у терміні джерелом доходу.

В умовах глобалізації економічних відносин посилення конкуренції між органами влади різних регіонів за джерела наповнення їх бюджетів спричиняє трансформацію моделі публічних фінансів в напрямку відходу від традиційних короткострокових, в тому числі податкових, ресурсів, та запровадження довгострокових угод щодо створення суспільних благ для населення на засадах залучення приватного сектору. Саме публічно-приватні партнерства наразі стають ключовим перспективним рішенням проблеми фінансової забезпеченості діяльності як центральних урядів, так і місцевих органів влади, сприяючи «політично коректному» скороченню масштабів публічних фінансів та забезпечуючи «осуспільнення» (на

[12] Globalization and new challenges of public finance: financial management, transparency and accountability. Report of the Meeting of the Group of Experts in Rome, 28-30 November 2001. [Electronic resource] - New York: United Nations. – 2002. – 180 p. Mode of access: https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2002%20Globalization%20and%20New%20Challenges.pdf

відміну від чистої приватизації) суспільних послуг незалежно від того, чи є їх фінансування державним чи приватним. Необхідною умовою для досягнення успіху такої діяльності є визначення її стандартів, вартості, та публічно-приватних агентів. Водночас, публічно-приватне партнерство в реалізації суспільних проектів стає виправданим лише у тому випадку, якщо воно гарантує більш ефективний розподіл ресурсів, ніж розподіл, що здійснюється лише державною установою. Світова практика показує недотримання цього правила, адже агенти публічно-приватного партнерства також схильні до корупційних дій, зокрема, при оцінці активів та встановленні механізмів відшкодування витрат[13]. Тому обов'язковою умовою захисту публічних інтересів стає сильний зовнішній аудит дотримання стандартів та вартості «публічного простору» з чітко визначеними критеріями та індикаторами.

Поширення практик публічно-приватного партнерства при створенні суспільних благ має також інший наслідок для системи публічних фінансів. Поряд із вирішенням проблеми наповнення бюджетних фондів, залучення приватного сектору до реалізації державних проектів одночасно сприяє перенесенню акценту управління виробництвом суспільних благ із загальнонаціонального рівня на локальний, де безпосередньо впроваджуються заходи. Виникає потреба децентралізації управлінської діяльності органів влади з метою забезпечення більш тісної та змістовної співпраці та ефективного контролю реалізації проектів публічно-приватного партнерства. Такі зміни супроводжуються також поширенням з початку XXI ст. у світовій економічній практиці концепції нового публічного управління, яка пропагує використання державними інституціями методи управління, властиві для приватного корпоративного сектору, адже вони орієнтовані в першу чергу на суттєве підвищення гнучкості прийняття рішень, зменшення ієрархічності, перенесення повноважень на нижчий рівень та посилення зворотного зв'язку.

Наразі Україна також перебуває на стадії трансформації системи публічних фінансів, яка відбувається під впливом впровадженням реформи системи публічного управління та децентралізації влади. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки[14] передбачає нові підходи до стратегічного планування, формування і координації політики, організації державної служби та управління людськими ресурсами, формування системи підзвітності, надання адміністративних послуг на засадах зниження адміністративного навантаження, забезпечення якості надання послуг та впровадження електронного урядування, а також зміну концепції управління державними фінансами.

---

[13] Там само.

[14] Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р VIII [Електронний ресурс] // Законодавство України. – ВРУ. – 2017. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9

Децентралізація є одним із фундаментальних положень нової моделі публічного управління. Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»[15] у 2015 році розпочато процес добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. Закономірно, що цей процес супроводжується передаванням органам місцевого самоврядування адекватних фінансових джерел, оскільки без розширення фінансової бази їх політика набуватиме лише фіктивного значення. За відсутності достатніх коштів місцеві органи не спроможні забезпечувати соціально-економічний розвиток їх територій, не мають політичної ваги у вирішенні питань регіональної політики, натомість головну роль продовжує відігравати центральна влада. Водночас фіскальна децентралізація сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів та зменшенню обсягів корупції та нецільового їх використання.

Від початку впровадження реформи децентралізації уряд України акцентує на тому, що місцеві бюджети отримують значний приріст доходів. Йдеться переважно не про передачу додаткових джерел доходів, а про зростання тих, що вже є у розпорядженні місцевих бюджетів, зокрема єдиного податку та податку з доходів фізичних осіб, що стало можливим завдяки центральному рішенню щодо підвищення ставок цих податків та розширення бази оподаткування. Разом із зростанням доходів місцеві бюджети отримують і нові повноваження щодо фінансування окремих сфер (зокрема, професійно-технічна освіта) за кошти власних доходів, а не за рахунок дотації з державного бюджету як це здійснювалось раніше. При цьому, доходи об'єднаних територіальних громад зростають швидше, ніж доходи місцевих бюджетів, що сприяє посиленню їх бюджетної самостійності та фінансової незалежності.

Прогресивним кроком в Україні стало прийняття Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки[16], метою якої визначено побудувати сучасну та ефективну систему управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі. Вона відображає міжнародні зобов'язання України відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, спільної з МВФ програми в рамках механізму розширеного фінансування (EFF), умов бюджетної підтримки та макрофінансової допомоги ЄС. Основними завданнями даного документу стали: повноцінне впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування; запровадження дієвої системи планування і

---

[15] Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс] // Законодавство України. – ВРУ. – 2017. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19

[16] Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8.02.2017 р. № 142-р [Електронний ресурс] // Законодавство України. – ВРУ. – 2017. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80

оцінювання виконання державного бюджету; підвищення ефективності державних видатків завдяки проведенню комплексного аналізу доцільності та ефективності видатків і зміни підходів до їх здійснення шляхом переходу від утримання установ до надання якісних державних послуг; підвищення якості та ефективності адміністрування податків і зборів та рівня дотримання вимог податкового законодавства; посилення контролю за фіскальними ризиками та здійснення заходів для їх мінімізації; забезпечення стратегічного розподілу та проведення моніторингу державних інвестицій; підтримка процесу бюджетної децентралізації; підвищення рівня управлінської підзвітності та ефективності внутрішнього контролю та аудиту в органах влади на центральному та місцевому рівні.

Водночас державна фінансова політика України все ще залишається неузгодженою з практикою країн ЄС, оскільки не застосовує ряд обов'язкових для них обмежувальних правил (табл. 3).

Таблиця 3

Адаптація стандартів публічних фінансів ЄС в практиці України

Критерій	Стандарт в ЄС	Стандарт України	Заходи щодо адаптації
Державні фінанси	Державний бюджет з позитивним або нульовим сальдо, у виняткових випадках - дефіцит не більше 3% від ВВП станом на кінець фінансового року. Державний борг не повинен перевищувати 60% від ВВП на кінець фінансового року або стійко наближатися до цього рівня.	Відношення сальдо поточного рахунку платіжного балансу до ВВП: від -1% до 1%. Відношення ВВП (за ПКС) на одну особу до середньосвітового значення: не менше 100%. Відношення сальдо торговельного балансу до загального обсягу зовнішньої торгівлі: не більше 5 %.	Реформування бюджетної сфери (скорочення дотацій, необґрунтованих окладів, поліпшення внутрішнього й зовнішнього фінансового контролю, державні закупівлі).
Дефіцит бюджету	Досягнення разом із граничним показником дефіциту бюджету в 3 % ВВП середньострокової бюджетної мети — збалансованого бюджету.	Відношення дефіциту / профіциту державного бюджету до ВВП: не більше 3 %.	Для виконання стандарту необхідний жорсткий контроль та санкції за його порушення.
Щорічне скорочення боргу	Щорічне скорочення на одну двадцяту державного боргу країнами, квота державної заборгованості яких перевищує 60 % ВВП.	Відсутній.	Запровадження щорічного скорочення державного боргу.

Система штрафів	Запровадження ступінчатої, автоматизованої системи штрафів.	Відсутній.	Стандарт не підлягає адаптації, а має бути впроваджений в повному обсязі.
Боргове гальмо	Запроваджене до національної системи права та може бути предметом скарги в Європейському суді. На країни, що ігнорують його, накладається штраф до 0,1 % ВВП.	Відсутній.	В Україні доцільно також запровадити інструмент контролю дотримання фіскальних правил, подібний до німецького боргового гальма, та відповідні заходи регулювання.
Структурний дефіцит	У річному вимірі не повинен перевищувати 0,5 % ВВП, окрім тих випадків, коли частка державної заборгованості значно менша від 60 % ВВП.	Відсутній.	На випадок відхилення від правил слід передбачити автоматичний механізм коригування з визначенням відповідних бюджетних процедур.

Джерело: складено автором на основі[17].

З огляду на основоположні норми Договору про функціонування ЄС Європейська комісія вимагає від країн-учасниць дотримуватися помірного рівня дефіциту (3 % ВВП) і боргу (60 % ВВП) та забезпечувати сильну бюджетну позицію для протистояння кризовим шокам. Окрім того, відповідно до Пакту стабільності та зростання передбачається облік бюджетної інформації на основі чітких стандартів, дотримання яких контролюється Європейською службою статистики (Eurostat). До держав, які подають недостовірні статистичні дані щодо дефіциту бюджету та державного боргу, можуть бути застосовані штрафні санкції (до 0,2 % річного обсягу ВВП у ринкових цінах).

Впроваджувані в українську практику фіскальні правила ЄС повинні охоплювати як процес бюджетного/фінансового планування, так і виконання бюджету. Разом із додержанням фінансово-політичних критеріїв вони мають спрямовуватися на розроблення середньострокової бюджетної мети та передбачати конкретні механізми її реалізації в державному секторі. Дотримання жорстких обмежень розміру державного дефіциту та державного боргу є неможливим без впровадження середньострокового бюджетного планування, покращення якості

[17] Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union I European Commission [Electronic resource] – Brussels, 2012. – 24 p. Mode of access: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-12-2_en.pdf

Адаптація міжнародного досвіду управління державними фінансами. За матеріалами експертів GIZ / Е. Бауманн, У. Бехманн, Г. Вайланд та ін. – К. : ДННУ «Акад. фін. Управління», 2014. – 145 с.

Гасанов С.С. Досвід ЄС з антикризового управління державними фінансами та його використання в Україні / С.С. Гасанов, В.П. Кудряшов, Р.Л. Балакін // Фінанси України. – 2014. – № 7. – С. 17-30. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2014_7_4

макроекономічних прогнозів та приведення обліку фінансових ресурсів публічного сектору до європейських стандартів.

Державна політика щодо забезпечення довгострокової збалансованості системи публічних фінансів в Україні потребує розробки комплексного довгострокового стратегічного плану заходів, заснованого на науковообгрунтованій концепції та стратегічної програми розвитку країни, що сприятиме узгодженості бюджетних рішень з пріоритетами соціально-економічного прогресу. Реформа управління бюджетною системою повинна забезпечити збільшення бюджетної прозорості на основі зміцнення бюджетних механізмів, вимірювання результатів досягнення цілей, державного бухгалтерського обліку та аудиту ефективності, покращення державної служби та певною мірою свободи, наданої бюджетним установам. Успішна реформа державного фінансового менеджменту також потребує забезпечення зовнішнього середовища бюджетної системи, а саме: макроекономічного контролю фіскальної рівноваги, визначення пріоритетів витрат, послідовної правової та регуляторної бази, бюджетної прозорості. Нова модель публічного управління вимагає активізації суспільних ресурсів та участі громадських організацій у процесі розробки політики. Наявність, якість та доступність інформації та фінансових даних є важливими для розширення можливостей громадян та їх участі у процесі прийняття рішень, що може бути реалізовано за рахунок більшої прозорості та ефективної системи підзвітності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Fall F., Fournier J. Macroeconomic uncertainties, prudent debt targets and fiscal rules. OECD Economics Department Working Papers, No. 1230 [Electronic resource] – Paris: OECD Publishing, – 2015. – 46 p. Mode of access: http://dx.doi.org/10.1787/5jrxv0bf2vmx-en (accessed 4 November 2017)

2. Globalization and new challenges of public finance: financial management, transparency and accountability. Report of the Meeting of the Group of Experts in Rome, 28-30 November 2001. [Electronic resource] - New York: United Nations. – 2002. – 180 p. Mode of access: https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/2002%20Globalization%20and%20New%20Challenges.pdf (accessed 6 November 2017)

3. Public Sector. Definition. [Електронний ресурс] / Join Business Dictionary. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.businessdictionary.com/definition/public-sector.html

4. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union I European Commission [Electronic resource] – Brussels, 2012. – 24 p. Mode of access: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-12-2_en.pdf (accessed 6 November 2017)

5. Адаптація міжнародного досвіду управління державними фінансами. За матеріалами експертів GIZ / Е. Бауманн, У. Бехманн, Г. Вайланд та ін. – К. : ДННУ «Акад. фін. Управління», 2014. – 145 с.

6. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В., Рудик А. Ю. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження» [Електронний ресурс] // USAID. — К., 2017. — 92 с. Режим доступу: http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf (дата звернення 12.11.2017)

7. Гасанов С.С. Досвід ЄС з антикризового управління державними фінансами та його використання в Україні / С.С. Гасанов, В.П. Кудряшов, Р.Л. Балакін // Фінанси України. – 2014. – № 7. – С. 17-30. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fu_2014_7_4 (дата звернення 12.11.2017)

8. Дані Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/

9. Дані Національного банку України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.bank.gov.ua

10. Деякі питання реформування державного управління України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р VIII [Електронний ресурс] // Законодавство України. – ВРУ. – 2017. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#n9 (дата звернення 23.10.2017).

11. Звіт з ефективності управління державними фінансами в Україні за 2015 рік. - м. Київ: Міжнародний банк реконструкції та розвитку / Світовий банк, 2016. – 100 с. [Електронний ресурс] // PEFA. – 2016. –

Режим доступу: https://pefa.org/sites/default/files/UA-May16-PFMPR-Public-UA.pdf (дата звернення 23.10.2017).

12. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України. Затверджено Наказом Міністерства економічного розвитку та торгівлі України 29.10.2013 N 1277. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME131588.html

13. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс] // Законодавство України. – ВРУ. – 2017. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19 (дата звернення 23.10.2017)

14. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8.02.2017 р. № 142-р [Електронний ресурс] // Законодавство України. – ВРУ. – 2017. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80 (дата звернення 23.10.2017).

15. Статистичний класифікатор України. Класифікація інституційних секторів економіки України (КІСЕ). Чинна від 01.01.2015 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: cct.com.ua/2014/03.12.2014_378.htm