

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА

ЖИБЕР ТЕТЯНА ВАСИЛІВНА



УДК 336-027.555:336.144:336.132]:351.72(043.5)

**ПРИНЦИПИ ТА ТЕХНОЛОГІЇ БЮДЖЕТУВАННЯ У ПУБЛІЧНИХ
ФІНАНСАХ**

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

Реферат
дисертації на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук

Київ – 2024

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі фінансів імені Віктора Федосова Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана, м. Київ.

Науковий консультант: доктор економічних наук, професор
ТИМЧЕНКО Олена Миколаївна,
Київський національний
економічний університет
імені Вадима Гетьмана,
професор кафедри фінансів імені Віктора Федосова

Офіційні опоненти: член-кореспондент НАНУ,
доктор економічних наук, професор
ЛЮТИЙ Ігор Олексійович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
завідувач кафедри фінансів

доктор економічних наук, професор
СІДЕЛЬНИКОВА Лариса Петрівна,
Херсонський національний
технічний університет,
завідувач кафедри фінансів, обліку
та оподаткування

доктор економічних наук, доцент
РУДЕНКО Вікторія Василівна,
Вінницький навчально-науковий інститут
економіки Західноукраїнського
національного університету,
професор кафедри фінансів,
банківської справи та страхування

Захист відбудеться 14 листопада 2024 року о 10-00 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.006.04 Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана.

Із дисертацією можна ознайомитись на офіційному сайті https://kneu.edu.ua/ua/science_kneu/scientific_council/d-26.006.04/ та в науковій бібліотеці імені М. В. Довнар-Запольського Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана за адресою: 03113, м. Київ, вул. Дегтярівська, 49-Г, ауд. 601.

В.о. вченого секретаря
спеціалізованої вченої ради,

доктор економічних наук, професор



Ірина КРАСНОВА

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У демократичних країнах бюджетування відіграє ключову роль для забезпечення суспільного добробуту через управління публічними коштами із обов'язковою підзвітністю влади перед суспільством про результати. В умовах євроінтеграційного поступу України професійна реалізація державних політик, розвиток місцевого самоврядування та посилення його фіскальної спроможності зумовлюють необхідність повноцінного децентралізованого бюджетування, спрямованого на досягнення Цілей сталого розвитку. Пошук шляхів посилення мотивації суб'єктів бюджетування, врахування їхніх інтересів в інституційних правилах застосування технологій бюджетування, адаптація бюджетного процесу України до вимог ЄС актуалізують це дослідження.

У незалежної України не було досвіду розбудови бюджетування за умов ринкової економіки. Воно запроваджувалося на основі централізованого планування бюджетів та фінансових планів окремих установ спочатку державної, а потім публічної сфери. Реформа управління державними фінансами, яка триває в Україні, суттєво не змінила систему взаємовідносин суб'єктів бюджетування та їх відповідальність перед суспільством. Незважаючи на контрольні заходи з боку держави щодо розпорядників коштів, залишаються випадки порушення ними бюджетного законодавства, неефективного та нераціонального використання публічних фінансових ресурсів, недотримання своїх обов'язків. Недосконала практика реформ обумовлена нерозумінням глибинних коренів проблеми, відсутністю концептуальних засад управління публічними фінансами з урахуванням сучасних викликів. У реаліях сьогодення осмислити проблему бюджетування у сфері публічних фінансів, знайти шляхи її вирішення можливо на основі глибокого дослідження світового досвіду за допомогою методологічного інструментарію економічної теорії та фінансової науки. Отже прагматичне по формі питання бюджетування публічних фінансових ресурсів, за змістом є глибокою суспільною проблемою з широким спектром соціально-економічних наслідків, без вирішення якої неможливе забезпечення сталого розвитку та суспільного добробуту. Така постановка проблеми спонукає до дослідження внутрішніх змістовних характеристик бюджетування, виокремлення його елементів, встановлення зв'язків між ними для розуміння потенціалу бюджетування та можливостей його нарощування і реалізації в Україні.

Основою дослідження стали наукові праці Р. Аллена, У. Беверіджа, А. Вагнера, Х. Віленські, Т. Гобса, А. Джонса, Л. фон Мізеса, А. Пігу, І. Рубін, Д. Рікардо, А. Сміта, Н. Суторміної, Дж. Стіглера, А. Премчандта, Б. Поттера, Е. Тайсс, Д. Флешера, Т. Флешер, А. Хана, А. Шика, Й. Шумпетера. Основи інституціоналізму у публічних фінансових відносинах заклали Дж. Бюкенен, У. Вайнгаст, Т. Веблен, Е. Вільямсон, Д. Волліс, Д. Норт, Р. Масгрейв, Г. Мюрдал, У. Петті, Дж. Ходжсон. Теорію агентів розглядали А. Берле,

М. Вебер, К. Ейзенхарт, Н. Потрафке, Г. Саймон, Дж. Сакс, Г. Спенсер, П. Сорокін, Ф. Хайек, кібернетичний підхід розробляли Н. Вінер, Р. Аскофф, Л. Біггеро, Р.А.В. Родес, К. Бауш.

Окремі питання формування і використання бюджетних і позабюджетних публічних коштів висвітлено у працях В. Андрущенко, Р. Батлі, Й. Бескида, С. Булгакової, А. Буряченка, О. Василика, О. Вільямсона, В. Дем'янишина, Т. Єфименко, М. Житара, Ю. Іванова, О. Кириленко, Т. Коляди, С. Кондратюка, А. Крисоватого, Т. Куценко, Г. Ларбі, Ж. Лисенко, З. Лободіної, І. Ломачинської, І. Лютого, В. Макогон, Б. Малиняка, В. Мельника, О. Насібової, О. Нікіфорова, В. Опаріна, Т. Паєнтко, Ю. Петленко, Ю. Радіонова, О. Ракул, Г. Ріхтера, В. Руденко, Н. Рязанової, Н. Савчук, Л. Сідельникової, О. Сидорович, М. Слатвінської, А. Соколовської, Б. Стеценка, О. Сущенко, О. Тимченко, О. Тулай, В. Федосова, Т. Форстера, Е. Фуруботна, І. Чугунова, Т. Шіллеманса, І.Щербини, С. Юрія, П. Юхименка, Я. Юхименко та інших.

Численні дослідження показали, що завдяки масштабності контекстів реалізації завдань влади, технології бюджетування нерідко вивчаються фрагментарно, несистемно, ситуаційно, залежно від контексту поточного завдання, яке поставлене перед його суб'єктами. Дослідниками визнано, що бюджетування як частина публічних фінансових відносин не відтворюється при механічному перенесенні технологій, технік і методів з одного суспільства у інше. Тому нагальною потребою є концептуалізація бюджетування та уніфікація його складників на основі досвіду як країн з розвинутою демократією, так і з диктатурою. На основі цієї уніфікації кожне суспільство конструює, налаштовує систему власних відносин між суб'єктами бюджетування у контексті актуальних інституційних правил, сучасних викликів і завдань, що підлягають вирішенню за допомогою публічних коштів.

Поставлене завдання концептуалізації бюджетування потребує: уточнення його змісту, розробки принципів, спроможних забезпечити ефективне управління публічними коштами, ідентифікації особливостей раніше невиділених тенденцій, виявлення та усунення накопичених інституційних протиріч, встановлення особливостей інжинірингу результатів. Необхідним є виявлення незбігів бюджетування в Україні та бюджетування у країнах, де місцеве самоврядування та громадяни раніше отримали більш автономні права на розпоряджання коштами власних громад. Це дасть змогу підвищити успішність реалізації реформ із запровадження середньострокового бюджетування, осмислити недоліки середньострокового бюджетного планування в Україні, обґрунтувати шляхи адаптації кращих європейських практик та імплементації передового досвіду бюджетних правил, що застосовуються у ЄС. Результати наукової розвідки в рамках даного дослідження мають також окреслити перспективи подальшого розвитку бюджетування в специфічних умовах криз і викликів.

Актуальність напрямку і виклики, які постають перед сферою публічних фінансів, обумовили вибір теми дисертаційної роботи, визначили мету, завдання, логіку та структурну побудову дослідження. Дослідження побудоване

так, що перші три розділи уніфікують технології та принципи бюджетування визначають суб'єктів, які втілюють на практиці фінансово-управлінський інжиніринг. Четвертий і п'ятий розділи присвячені умовам та перспективам застосування технологій та принципів бюджетування в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Положення дисертаційної роботи стали частиною науково-дослідної роботи кафедри фінансів імені В. Федосова Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана. За темою «Макрофінансове управління в системі публічних фінансів» (державний реєстраційний номер 0118U002170) за 2018-2022 рр. авторка долучилася до теоретичного дискурсу та розробила рекомендації щодо використання програм у бюджетуванні. У темі «Трансформація макрофінансів в Україні: проблематика євроінтеграції, повоєнного відновлення та сталого розвитку» (державний реєстраційний номер 0123U101988) у 2023 році авторка здійснила практичне впровадження результатів дослідження та розробила рекомендації щодо вдосконалення середньострокового бюджетування у перехідний період вступу до ЄС.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є концептуалізація та обґрунтування принципів бюджетування публічних фінансових ресурсів; розробка практичних рекомендацій щодо застосування технологій, технік та інструментів бюджетування для досягнення цілей сталого розвитку та забезпечення суспільного добробуту.

Для досягнення мети поставлено такі завдання:

- ідентифікувати умови виникнення сучасного бюджетування;
- розробити теоретичну концепцію бюджетування на основі методології інституціональної наукової школи та обґрунтувати його принципи;
- виявити особливості побудови відносин суб'єктів бюджетування на основі кібернетичного підходу;
- аргументувати підходи до розв'язання агентської проблеми між суспільством та владою при бюджетуванні публічних фінансових ресурсів;
- обґрунтувати теоретичні основи забезпечення складників суспільного добробуту;
- визначити методологічні основи поєднання технологій бюджетування за фондами, повноваженнями бюджетних одиниць та впливом на суспільний добробут за допомогою програм;
- обґрунтувати інституційні правила застосування фінансово-управлінського інжинірингу суб'єктами у мікробюджетуванні та забезпечення стійкості макробюджетування;
- систематизувати специфічні (ситуаційні) методи бюджетування;
- розробити рекомендації для подолання перешкод результативному і ефективному середньостроковому бюджетуванню розпорядників коштів, в тому числі при плануванні в умовах криз і невизначеності;
- встановити ретроспективні інституційні впливи на організацію бюджетування в Україні, що обумовили особливості становлення інституту головного розпорядника коштів;

- визначити особливості бюджетування за програмами для досягнення цілей в Україні;
- виявити причини недосконалого програмування результатів суб'єктами бюджетування в Україні під час мікробюджетування у мережах головних розпорядників коштів;
- обґрунтувати перспективи врахування персональних агентських інтересів фізичних осіб у бюджетуванні;
- аргументувати доцільність використання поряд із бюджетами позабюджетних цільових публічних фондів.

Об'єктом дослідження є система соціально-економічних відносин щодо бюджетування публічних фінансових ресурсів з метою забезпечення суспільного добробуту.

Предметом дослідження є науково-методологічний базис і практичний інструментарій технологій бюджетування, що розвиваються на основі сучасних принципів.

Методи дослідження. При виконанні дослідження було використано загальнонаукові та спеціальні методи у рамках еволюційного, інституційного, системного та процесного підходів, що дозволило послідовно вирішити завдання та досягти поставленої мети, зокрема: історичний метод – для з'ясування минулих і сучасних тенденцій розвитку бюджетування, методологічних засад виокремлення його складників та умов їхнього використання; емпіричний метод, методи узагальнення та абстрагування – у дослідженні світового досвіду для встановлення універсальних характеристик бюджетування та тенденцій його розвитку, визначення формальних і неформальних інституційних правил взаємодії його суб'єктів; метод наукового моделювання та індукції – при формулюванні понять фінансово-управлінського інжинірингу, кібернетичних систем та інформаційних впливів суб'єктами бюджетування на фінансові та управлінські показники, для побудови алгоритму середньострокового бюджетування в умовах невизначеності; метод дедукції, метод порівняння та метод систематизації – для виокремлення та групування пріоритетів фінансового забезпечення суспільного добробуту за допомогою використання публічних ресурсів суспільства, для визначення змісту специфічних (ситуаційних) методів бюджетування і підстав до їхнього застосування, для визначення сучасних принципів бюджетування; методи спостереження, вимірювання, статистичний аналіз – для виявлення та опису тенденцій та особливостей, порівняно із країнами Заходу, бюджетування в незалежній Україні; кореляційно-регресійний аналіз – при визначенні взаємозв'язку видатків бюджетних програм, призначених для капіталовкладень згідно із бюджетною класифікацією, та зростання показника ВВП; евристичний метод - для визначення протиріч у інтересах агентів бюджетування та суспільства, для визначення неформального правила бюджетування в Україні; методи аналізу та синтезу – для визначення і обґрунтування основних відхилень у організації українського бюджетування від досвіду західних країн, для визначення і обґрунтування недоліків використання інструментів бюджетування в Україні; графічний метод – для візуалізації та інтерпретації проміжних і кінцевих результатів дослідження.

Інформаційну базу дослідження становлять наукові праці провідних вітчизняних та закордонних учених; нормативно-правові акти; дані Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, порталів МВФ та Європейської Комісії; робочі папери дослідників на платформах ОЕСР та МВФ; матеріали аналітичних центрів у мережі Інтернет; особисті спостереження та розрахунки здобувачки наукового ступеня.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в обґрунтуванні теоретико-методологічної концептуалізації та уніфікації змісту бюджетування для досягнення суспільного добробуту. Сформульовано пропозиції науково-практичного характеру щодо інституційних правил мікробюджетування, ефективного використання інструментів управління результатами, призначення позабюджетних публічних коштів. Найбільш вагомими результатами, які визначають наукову новизну дослідження та виносяться на захист, такі:

вперше:

– розроблено теоретичну концепцію бюджетування, яка уніфікує його суб'єктів, об'єкт та предмет і об'єднує ці компоненти у систему взаємозв'язку із технологіями, техніками, методами та інструментами досягнення результатів за допомогою публічних коштів, що динамічно трансформується і уможливорює використання комбінацій елементів, в залежності від контексту бюджетування кожної країни та потенціалу розвитку суспільства. Уніфікація дозволила порівняти інституційні особливості українського та світового бюджетування у питаннях інтересів, мотивації, повноважень, відповідальності суб'єктів бюджетування та застосування його технологій, виявити причини, що гальмують розбудову бюджетування публічних коштів в Україні для забезпечення сталого розвитку і суспільного добробуту;

– обґрунтовано фінансово-управлінський інжиніринг результатів бюджетування його суб'єктами, що включає: а) макробюджетування фінансових ресурсів з точки зору їхньої доступності завдяки технології фондування, та б) мікробюджетування для управління результатами суб'єктів бюджетування, в тому числі через програмування необхідних змін заради ефективності. Інжиніринг дозволяє передбачити синергію або протиріччя у застосуванні елементів бюджетування його суб'єктами, оскільки базується на поєднанні фінансових та управлінських показників;

– виявлено протиріччя, що виникають між агентами бюджетування та принципалом-суспільством під час забезпечення результативності і ефективності використання публічних фінансових ресурсів бюджетними та публічними одиницями. Розуміння цих протиріч дає змогу виокремлювати та враховувати неформальні інституційні правила, що впливають на діяльність суб'єктів при використанні публічних фінансових ресурсів, що є особливо актуальним для української практики бюджетування;

удосконалено:

– теоретичні положення фінансової науки в частині визначення повноважень і відповідальності суб'єктів бюджетування та факторів, що впливають на їхню мотивацію ефективно та результативно використовувати

публічні фінансові ресурси. Це доповнює наявні теоретичні положення української фінансової науки щодо регулятивної складової фінансово-бюджетного механізму та централізованої бюджетної політики, що базуються на нормативах у плануванні, а саме, акцентує увагу на врахуванні інтересів, неофіційних інституційних правил та організаційної спроможності виконавців;

– науково-методичні підходи до визначення напрямів використання публічних фінансових ресурсів для забезпечення суспільного добробуту: конкретизовані складники суспільного добробуту за трьома ступенями індивідуального добробуту від а) забезпечення базисного захисту індивіда до б) забезпечення економічної активності та ефективності індивіда і в) забезпечення умов для саморозвитку та інклюзії з метою повної реалізації індивідуальних потенціалів. Це дозволило переосмислити наявні пріоритети бюджетної політики щодо пропорцій перерозподілу ресурсів, поглиблюючи відповідні новим методам бюджетування та цілям сталого розвитку підходи до використання ресурсів;

– наукові підходи до трактування фіскальної консолідації, а саме: обґрунтовано радикальний, помірний та слабкий рівні фінансової консолідації. Це дозволило вдосконалити наявні теоретичні основи бюджетного устрою та визначити фіскальну централізацію основною відмінністю бюджетування в Україні від інших рівнів фіскальної консолідації країн із розвинутим місцевим самоврядуванням та професійними розпорядниками публічних коштів – публічними одиницями;

– організаційні засади використання розпорядниками коштів таких інструментів управління як програма і план шляхом конкретизації неофіційних інституційних правил бюджетування в Україні, які полягають у регулярних коригуваннях планових показників видатків бюджетів і супутньому невиконанні планових результативних показників програм. Ці положення поглиблюють теоретичні основи щодо перспектив організації середньострокового бюджетування в Україні завдяки обґрунтуванню необхідності забезпечення повноважень для мікробюджетування на рівні розпорядника коштів;

– наукові підходи щодо трактування змісту і призначення використання специфічних (ситуаційних) методів бюджетування в Україні, до яких включено а) програмно-цільове бюджетування; б) бюджетування за пріоритетами; в) результативне бюджетування; г) спільне бюджетування. Виокремлення специфічних методів у складі уніфікованого публічного бюджетування на основі світового досвіду дозволяє удосконалити теоретичні положення фінансової науки шляхом уникнення фрагментарності, характерної для попередніх досліджень, що синтезували висновки щодо бюджетування в цілому на основі аналізу лише його окремих методів;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні положення щодо обґрунтування і трактування змісту принципів, на основі яких розвиваються технології бюджетування, а саме: підзвітності, участі громадян, прийняття рішень на основі даних та ефективності, стратегічного фокусу при збереженні гнучкості пріоритетів. Ці теоретичні положення доповнюють чинні принципи бюджетної системи

України, враховуючи не лише вимоги до побудови і функціонування бюджетів, але і дозволяючи створити передумови для спроможності суб'єктів бюджетування коригувати результати за публічні кошти для забезпечення сталого розвитку і суспільного добробуту;

– теоретичні положення щодо інституційної компоненти в організації бюджетування, а саме: а) аргументовано вирішальну роль агентських інтересів та повноважень суб'єктів бюджетування в отриманні бажаного результату та забезпеченні його (бюджетування) ефективності; б) на основі кібернетичного підходу обґрунтовано необхідність врахування інформаційних впливів суб'єктів на показники бюджетування під час фінансово-управлінського інжинірингу результатів для виявлення протиріч інтересів агентів поряд із очікуваною синергією у інжинірингу результатів; в) встановлено емпірично доведені неофіційні інституційні правила поведінки бюджетних одиниць, які створюють протиріччя у бюджетуванні. Ці теоретичні положення доповнюють наявні напрацювання щодо бюджетної архітектури систематизацією теоретичних засад виявлення та упорядкування агентських інтересів виконавців при організації їхньої діяльності з використанням публічних коштів;

– науково-практичні рекомендації щодо ролі попереднього аудиту у бюджетуванні в Україні, а саме: при появі викликів (криз, надзвичайних обставин, реформ) забезпечити організаційну спроможність виконавця у досягненні бажаного результату для суспільного добробуту за публічні кошти. Рекомендовано розвинути наявне розуміння аудиту як форми контролю, який спрямований на пошук економії у використанні коштів бюджетів, до використання попереднього аудиту як інструменту допомоги виконавцю у пошуку найбільш ефективних шляхів досягнення запланованих результатів за різних обставин;

– наукові положення щодо інформаційних впливів агентами суспільства на показники у бюджетуванні як генеровані ними рішення, які виносяться на обговорення, узгоджуються та надалі затверджуються у нормативних документах для виконання бюджетів та позабюджетних фондів. Визначення інформаційних впливів суб'єктів на показники у бюджетуванні публічних фінансових ресурсів поглиблює підхід до ретельного планування бюджетних показників та цільових фондів, надаючи наукове обґрунтування необхідності впорядкування відповідальності бюджетних адміністраторів і їхнього впливу на ефективність діяльності інших бюджетних і публічних одиниць.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що розроблена теоретична концепція бюджетування, науково-методичні пропозиції щодо інжинірингу його елементів суб'єктами та прикладні рекомендації удосконалюють використання елементів бюджетування в Україні на основі напрацювань дисертації з урахуванням аналізу світового досвіду. Отримані результати дослідження на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук були практично застосовані у діяльності:

– АТ «ЗЗБТ ім. Світлани Ковальської», яке як одержувач коштів державного бюджету використали науково-прикладні напрацювання дослідження щодо реалізації проєктів капітального будівництва при переході

до середньострокового бюджетування і бюджетного планування (довідка № 89 від 23.03.2023 р.);

– Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики під час опрацювання законопроектів у сфері забезпечення фіскальної стійкості місцевих розпорядників коштів для вдосконалення мікробюджетування (довідка 04-32/13-2023/220653 від 06.10.2023 р.);

– Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку. Окремі положення дисертаційного дослідження використано при підготовці пропозицій до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» (реєстр. № 10000 від 15.09.2023 року). Використано пропозицію про покращення підзвітності виконавців проектів за кошти міжнародної допомоги через модернізацію бюджетних програм як інструментів управління стратегічними результатами в рамках координованого розвитку України відповідно до Цілей сталого розвитку ООН (довідка 04-16/14-2023/269789 від 07.12.2023 р.);

– Департаменту фінансів Київської міської державної адміністрації. Результати дослідження, що стосуються класифікації докторанткою суб'єктів публічного бюджетування та їхніх ролей, були розглянуті у Департаменті фінансів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) і враховані у процесі середньострокового бюджетування для удосконалення управління бюджетними інвестиціями у частині їх планування, розподілу та використання (довідка 054-2-2-10/2077 від 07.11.2023 р.).

Наукові розробки, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження впроваджені в освітній процес підготовки фахівців з фінансів, банківської справи та страхування за ОП «Фінанси», ОП «Митне адміністрування та посередництво», ОП «Публічні фінанси» факультету фінансів Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана при розробці методичних матеріалів та викладанні дисциплін «Макрофінансове бюджетування», «Макрофінансове планування», «Міжпредметний тренінг», «Макрофінансовий контролінг». Зокрема, під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять використовувалися теоретичні напрацювання авторки щодо елементів бюджетування, інжинірингу результатів за допомогою програм, аналізу та оцінки виконання результативних показників у планах та програмах розпорядників і одержувачів коштів, практичні рекомендації щодо ролі специфічних методів бюджетування у досягненні Цілей сталого розвитку ООН та адаптації вимог вступу до ЄС (довідка від 14.03.2024 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним завершеним дослідженням. Наукові положення та розробки, що виносяться на захист, отримані самостійно та відображені у друкованих працях. Особистий внесок авторки у наукових працях, опублікованих у співавторстві, наведено у списку публікацій. Матеріали та висновки кандидатської дисертації здобувачки при підготовці даної дисертації не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дослідження апробовані участю у міжнародних науково-практичних

конференціях, семінарах, воркшопах та форумах, зокрема на: Міжнародному науковому семінарі вчених та аспірантів “Comparative Analysis of Economic and Financial Policy” (Університет м. Шпаєр, Німеччина, 25-28.02.2019 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Економічна аналітика: сучасні реалії та прогностичні можливості» (м. Київ, 19 квіт. 2019 р.); Міжнародній науковій конференції “VI India-Greater Mekong Sub Region International Conference 2019” (Індія, ГОА, 12 лип. 2019 р.); Міжнародному науковому форумі “Current issues of Digital Economy” (м. Київ, 28-29 серп. 2019)); XVIII Міжнародній науково-практичній конференції «Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології» (м. Київ, 19-20 вер. 2019 р.); Міжнародному воркшопі “India, Ukraine & Greater Mekong Sub region International Webinar 2020 IUGMIW 2020 “Strategy for Sustainable Development of World Economics” (Індія, м. Маргао, 12 вер. 2020 р.); Міжнародному воркшопі “ICTERI-2020: 16th International conference on ICT i = n research, education and industrial applications” (м. Харків, 6 жов. 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні тенденції розвитку фінансових та інноваційно-інвестиційних процесів в Україні» (м. Вінниця, 25 лют. 2022 р.); XIX Міжнародній науково-практичній конференції «Методологія сучасних наукових досліджень» (м. Харків, 23-24 лют. 2023 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні тенденції розвитку фінансових та інноваційно-інвестиційних процесів в Україні (2023)» (м. Вінниця, 2-3 бер. 2023 р.).

Публікації. Основні положення роботи опубліковано дисертанткою самостійно і у співавторстві у 46 наукових працях загальним обсягом 93,52 д. а. (особисто авторці належить 22,35 д. а.), з них: 3 розділи у колективних монографіях, 4 публікації – у зарубіжних виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз Scopus і Web of Science, 20 статей – у наукових фахових виданнях України, 3 статті – у закордонних періодичних виданнях, 16 публікацій – в інших виданнях апробаційного характеру.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, п’яти розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 362 сторінки. Робота містить 15 таблиць на 7 сторінках, 38 рисунків на 16 сторінках, 11 додатків. Список використаних джерел налічує 415 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У першому розділі «**Теоретико-методологічні засади бюджетування у публічних фінансах**» досліджено генезис і зміст бюджетування у публічних фінансах, здійснено концептуалізацію універсальних інституційних елементів бюджетування на основі узагальнення українського та світового досвіду, обґрунтовано теоретико-методологічні засади бюджетування та агентських відносин між його суб’єктами під час управління публічними коштами.

Аргументовано, що історія сучасного терміну «бюджетування» у публічних фінансах менш тривала, ніж розрізнене застосування окремих компонентів його технологій. Підвалини формування сучасного бюджетування

у сфері публічних фінансів, що охоплює фінанси центральної влади та громад, закладені ще до нашої ери. У цьому дослідженні термін «бюджетування» застосовано до технологій акумуляції та використання фінансових ресурсів на користь колективних інтересів (суспільства та окремих його груп). Визначено сутність бюджетування публічних фінансових ресурсів як застосування його суб'єктами технологій (включно із техніками, специфічними методами та інструментами) структурування публічних фінансових ресурсів та управління результатом їх використання на основі уніфікованих принципів.

Обґрунтовано, що розвиток бюджетування базується на інституційних принципах обмеження бажання правителів країни чи регіонів отримати прямий доступ до публічних коштів та контролювати їх використання через «фіски». Обґрунтовано, що «фіски» як фінансово-управлінські інструменти є прообразом бюджетних систем. «Фіск» заклав основи обговорення агентами суспільства правил розпоряджання публічними коштами з їх наступним унормуванням. Важливу роль у появі бюджетування відіграла централізація частини індивідуальної (приватної) вартості до спільної (публічної) шляхом вилучення її від окремих осіб на користь наступного перерозподілу суб'єктами влади (включаючи представників релігії) у формі грошових активів. Оскільки суспільства через представників влади почали вимагати від своїх правителів підзвітності про використання публічних коштів, «бюджети» як фінансово-управлінські інструменти для підзвітності про минулі і майбутні витрати королів на користь суспільств були поширені світом імперіями Західної Європи, перетворившись на предмет бюджетування. Основним призначенням бюджетів як документів з фінансовими та управлінськими показниками стало «приборкання дивацтв» королівських сімей щодо витрачання акумульованих у суспільства коштів завдяки компромісу через обговорення і узгодження суб'єктами бюджетування надходжень та витрат публічних коштів. Бюджетування виникло у процесі фондування ресурсів для забезпечення спільних інтересів громад, проте у багатьох суспільствах не всі представники мали статус громадянина, що зводило людей до ролі інструментів наповнення бюджетів поряд з іншими природними ресурсами. Бюджетування дало змогу розробити інституційні правила взаємодії суспільства та його агентів влади щодо використання публічних коштів. Професійні управлінці публічними коштами за допомогою бюджетів виконують не лише облік наявних ресурсів, а і провадять державну політику покращення суспільного добробуту, що посилює фіскальну спроможність країни.

Систематизовано етапи розвитку бюджетування у публічних фінансах у такій послідовності: 1) використання еррару як знеособленого фонду публічних ресурсів на користь громади; 2) перехід до фісків як казни правителя та регіональних губернаторів; 3) використання бюджетів як договору між королем (владою) і представниками суспільства - платниками податків; 4) заснування представницькою владою бюджетних одиниць для реалізації професійної державної політики у окремих сферах; 5) розширення можливостей наповнення бюджетів за рахунок провадження, крім податкової, грошово-кредитної політики та залучення публічних одиниць; 6) програмування у бюджетуванні

для забезпечення ефективних змін; 7) використання загальних для всіх суб'єктів бюджетування бюджетних правил, що встановлюють фіскальні обмеження.

Для обґрунтування подальших висновків дисертації, з історичного дискурсу було узагальнено два підходи до побудови системи бюджетування. Централізований підхід до прийняття рішень «згори-донизу», де основна увага приділялася обліку і плануванню потрібних для країни видатків: за цього підходу вивчалися «державні фінанси» і безсуб'єктне населення. Децентралізований підхід, на противагу, наголошував на прийнятті рішень «знизу-вгору», через делегування повноважень та субсидіарність у забезпеченні суспільного добробуту, починаючи із громад як суб'єктів. Надалі підхід у прийнятті рішень «згори-вниз» класифікуємо як основу адміністративного способу прийняття рішень щодо показників бюджетів та позабюджетних цільових фондів, тоді як основою обґрунтування цих показників виконавцями «знизу-вгору» є конкуренція публічних одиниць за публічні фінансові ресурси.

Вивчення розвитку бюджетування дозволило сформулювати його основні принципи (рис.1).

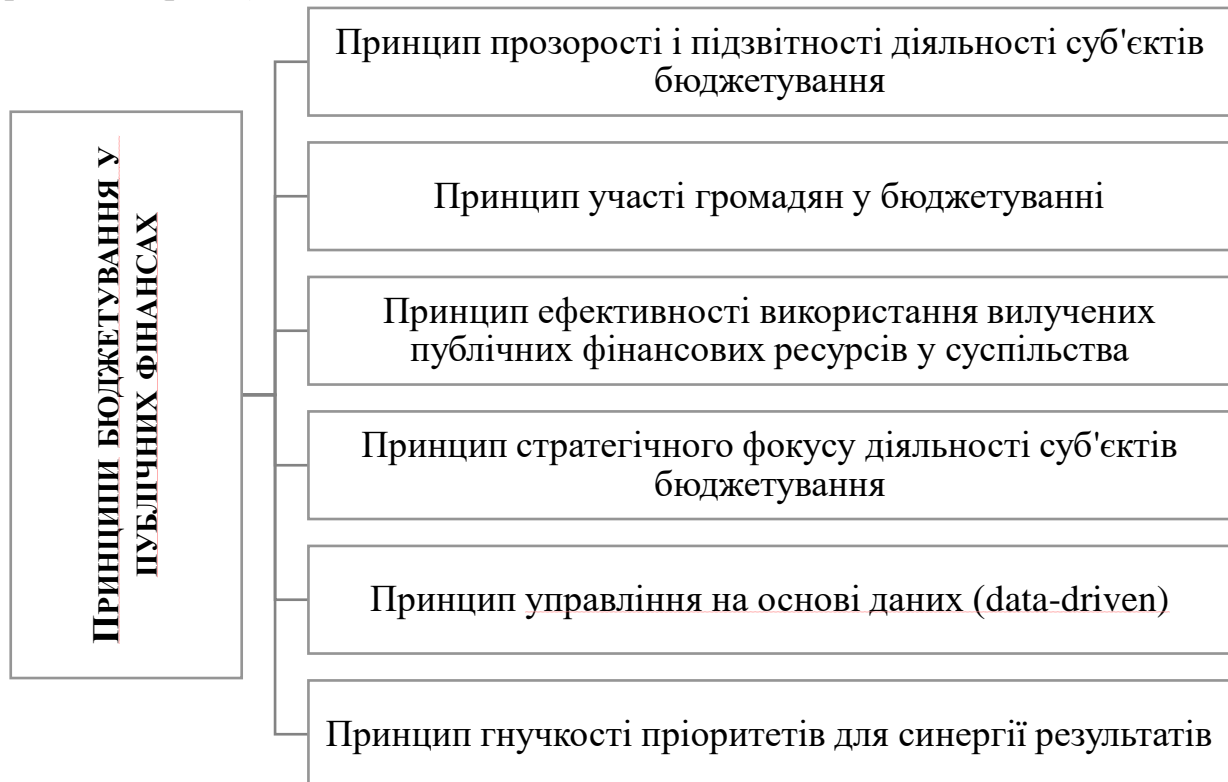


Рис.1. Принципи бюджетування в публічних фінансах

Джерело: розроблено авторкою

У сучасних публічних фінансах до бюджетів та цільових позабюджетних фондів акумулюються персональні фінансові ресурси представників суспільства на основі «суспільного договору» з владою, таким чином перетворюючись на публічні фінансові ресурси, якими агенти влади розпоряджаються від імені суспільства. Демократичні країни розвивають бюджетну систему на основі принципів стратегічного фокусу, прозорості даних та ефективності, що дозволяє громадянам бути активними учасниками

бюджетування. Виявлено, що бюджетування завжди передбачає пошук удосконалення способів організації показників публічних фінансових ресурсів, оскільки у його природі закладене протиріччя влади отримати більше коштів, а платників податків – сплатити менше податків, в тому числі і на покриття боргів держави. Так представники державної влади стали головними агентами, відповідальними за добробут суспільства як платника податків. Вони почали слідкувати за відтворюваністю і якістю населення, за його соціальними та економічними умовами життя. Оскільки забезпечення суспільного добробуту ускладнюється, технології бюджетування розвиваються у бік створення технік, методів та інструментів підвищення результативності і ефективності використання наявних (чи доступних) публічних фінансових ресурсів.

Розроблено базисну спрощену рамкову концепцію бюджетування, яка зосереджується на змістовних елементах бюджетування (рис.2), тоді як їхню взаємодію на основі ключових принципів сучасного бюджетування досліджено у наступних розділах роботи.

Визначено, що у сучасному бюджетуванні підходи адміністративного регулювання показників бюджету та конкуренція між виконавцями за публічні фінансові ресурси поєднуються. Важливо ідентифікувати ці підходи для подальшого визначення і передбачення агентських інтересів суб'єктів бюджетування, які створюють інформаційні впливи під час визначення показників бюджетів та інших цільових фондів публічних фінансових ресурсів до затвердження. Інформаційний вплив суб'єктів бюджетування тлумачиться у дослідженні як діяльність з розрахунку, формування і коригування змісту фінансових та управлінських показників, що надалі включаються і затверджуються до виконання у бюджетах та публічних цільових фондах.

У другому розділі «**Принципи організації бюджетування в системі публічних фінансів**» розкрито зміст принципів бюджетування та систематизовано методологічні підходи до застосування технологій бюджетування для реалізації цих принципів.

Згідно із принципом прозорості та підзвітності бюджетування, визначено, що суб'єктами бюджетування є одиниці, які отримують повноваження на формування і витрачання публічних фінансових ресурсів з умовою звітування про свою діяльність перед суспільством та його агентами – представниками влади. З урахуванням аналізу міжнародного досвіду та з метою визначення перспектив розвитку бюджетування в Україні, запропоновано класифікацію суб'єктів за їхніми повноваженнями у фінансовому забезпеченні та здійсненні професійних державних політик. У цій класифікації інституційні бюджетні одиниці виступають розробниками політик, тоді як бюджетні та публічні одиниці є відповідальними за реалізацію цих політик та надання публічних послуг. Дотримання суб'єктами бюджетування принципів підзвітності і прозорості, а також принципу участі громадян у бюджетуванні передбачає, що частину видатків на реалізацію послуг можна покривати ресурсами споживачів, які, згідно із принципом участі громадян у бюджетуванні, формують впливи на діяльність надавачів послуг за публічні кошти, а отже на показники бюджетування як споживачі публічних послуг.

Публічні одиниці можуть перебувати як у державній, так і приватній власності, однак зобов'язані працювати у рамках інституційних правил щодо ціноутворення і стандартів послуг, визначених суспільством через владу. Забезпечуючи загальний контроль за бюджетними правилами, серед бюджетних одиниць уповноважують бюджетних адміністраторів, які мають право впорядковувати загальні показники публічних фінансів. Встановлено, що фізичні особи можуть бути і принципалами, і агентами бюджетування. Громадяни, за бажанням, можуть відігравати роль суб'єктів бюджетування, впливаючи на рішення про бюджети через інструменти спільного бюджетування.

У дисертації здійснено концептуалізацію та методологічне обґрунтування трьох взаємопов'язаних технологій бюджетування, які слугують для реалізації принципів бюджетування. Зокрема, розглянуто: технологію фондування, яка спрямована на раціональне розподілення бюджетних коштів; технологію бюджетних повноважень, що забезпечує суб'єктам бюджетування необхідні права для ефективного управління бюджетними ресурсами; та технологію програмування результатів, яка орієнтована на досягнення суспільного добробуту та забезпечення сталого розвитку. Обґрунтовано, що застосування технологій бюджетування передбачає поєднання відповідних технік, методів досягнення результатів та інструментів структурування бюджетів і цільових публічних фондів у часі (рис.2).

Технологія фондування, яка визначена базисною технологією бюджетування і сформована на основі фондової теорії фінансів, забезпечує принцип стратегічного фокусу бюджетування. Стратегічний фокус передбачає сталий розвиток на основі підтримки суспільного добробуту, який гарантує доступність фінансових ресурсів у майбутні періоди, збалансованість доходів і видатків у часі та їхній розподіл за допомогою інструментів підзвітності – структурування бюджетів та цільових фондів. Технологія фондування дозволяє розраховувати баланс публічних фінансових ресурсів та встановлювати нормативи у бюджетних правилах, такі як граничний розмір дефіциту, обмеження за інструментами структурування бюджетів та цільових фондів, яких мають дотримуватися усі суб'єкти бюджетування.

Принцип прийняття рішень у бюджетуванні на основі даних (*data-driven – англ.*) слугує достатньому інформаційному забезпеченню прийняття рішень і поєднується із другою (призначення коштів суб'єктам) та третьою (програмування кількісних і якісних змін) технологіями бюджетування. Другою технологією, яка забезпечує принцип ефективності діяльності суб'єктів бюджетування з використання акумульованих публічних фінансових ресурсів у визначених їм лімітах, є технологія бюджетування за бюджетними повноваженнями, що затверджуються суб'єктам бюджетування – виконавцям за публічні кошти. У продовження дослідження теоретико-методологічних основ бюджетування визначено, що воно базується на персоналіях та персональних інтересах виконавців, тому інформаційний вплив щодо прийняття бюджетних рішень утворює цикл, де пересічний громадянин формує виборну владу, яка, своєю чергою, надає повноваження формувати показники бюджетів і цільових

фондів посадовим особам, що виступають агентами суспільства у бюджетуванні.

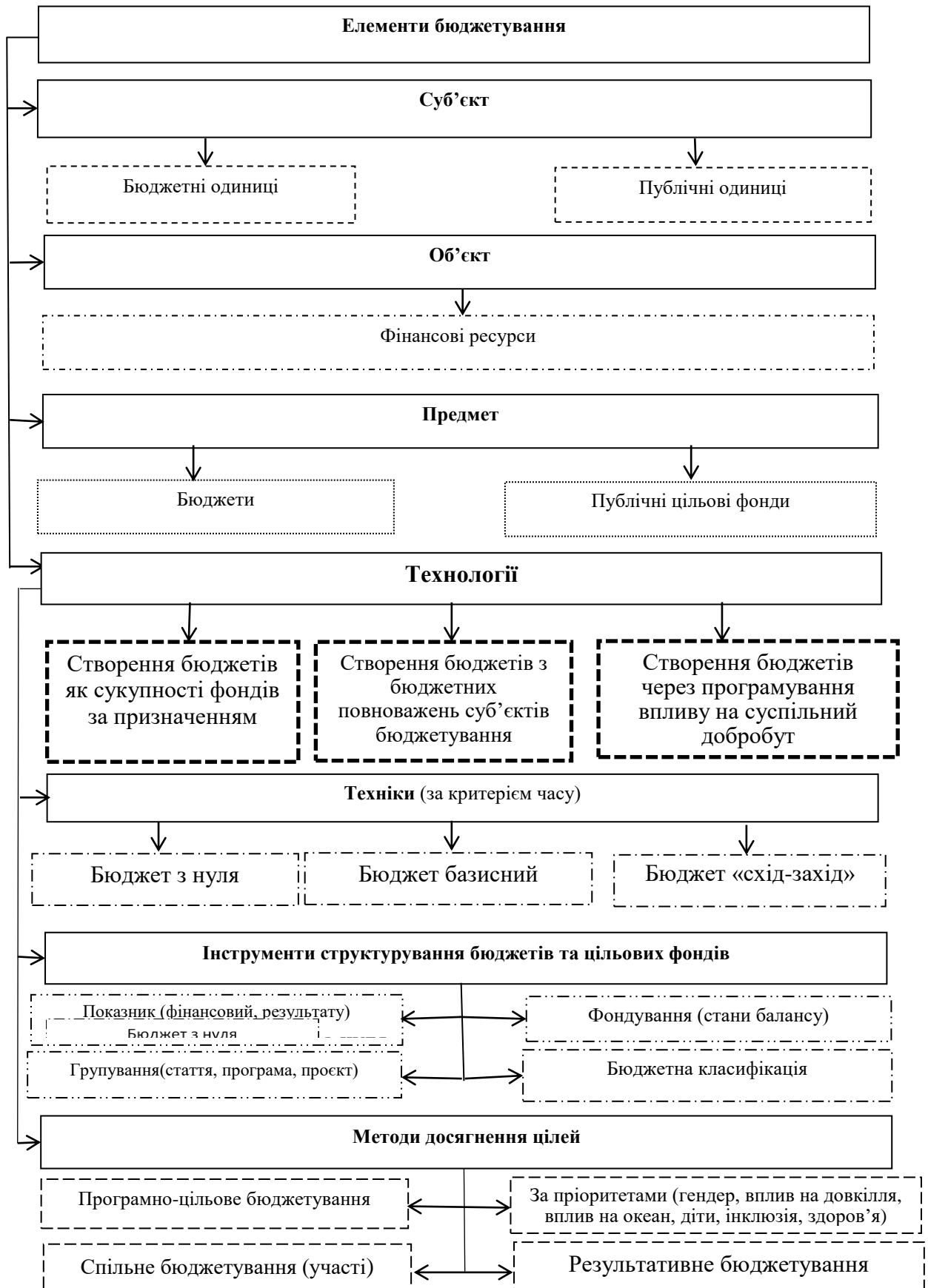


Рис.2. Змістовні елементи бюджетування в публічних фінансах

Джерело: розроблено авторкою

Так, уповноважені посадові особи бюджетних та публічних одиниць претендують на бюджетні кошти шляхом подання бюджетних запитів, звітуючи про ефективність використання цих коштів перед бюджетними адміністраторами та суспільством.

Третьою технологією бюджетування нами визначено програмування результатів діяльності окремих бюджетних і публічних установ з метою забезпечення скоординованого управління їхніми діями, спрямованими на досягнення кількісних та якісних змін у суспільному добробуті, з урахуванням імперативів сталого розвитку. Технологія програмування сприяє реалізації важливого для сталого розвитку принципу гнучкості пріоритетів у сучасному публічному бюджетуванні. Незважаючи на середньостроковий характер фіскальних правил і обмежень, які вони створюють для всіх учасників бюджетування, цей принцип передбачає необхідність певного рівня адаптивності, що дозволяє здійснювати коригування у показниках бюджетування у відповідь на зміни в соціально-економічних умовах або на основі нових даних, що покращують результати державної політики. Це означає, що технологічні та методологічні підходи до бюджетування інтегруються таким чином, щоб забезпечити розробку адаптивних бюджетів, здатних відповідати на нові виклики та пріоритети суспільних груп, окремих осіб і навколишнього середовища, особливо у часи змін і викликів.

Враховуючи розмежування рівнів мікро- та макробюджетування публічних фінансових ресурсів у закордонних виданнях, пропонується уточнити в українській фінансовій науці відмінності між вимогами до результатів макро- та мікробюджетування. Ці рівні забезпечують поєднання принципу прозорості та публічності і принципу стратегічного фокусу діяльності суб'єктів бюджетування. Мікробюджетування охоплює процес визначення джерел доходів і методів їхнього використання для забезпечення результативності на рівні бюджетних одиниць і публічних суб'єктів (розпорядників коштів). Макробюджетування, відповідно, здійснюється на рівні бюджетних систем держав і наднаціональних об'єднань, де основною метою є забезпечення стійкої збалансованості всіх публічних доходів і витрат центральної, місцевої влади та пов'язаних із нею одиниць, що забезпечує сталий розвиток. Для досягнення цієї мети бюджетні адміністратори контролюють виконання наднаціональних та національних бюджетних правил, які у дисертації згруповано у ті, що допомагають досягти стійкості на рівні макробюджетування та ті, що координують використання коштів суб'єктами на рівні мікробюджетування.

Для поєднання принципу участі громадян у бюджетуванні, принципу ефективного використання вилучених у суспільства коштів, принципу стратегічного фокусу діяльності кожного суб'єкта та принципу гнучкого дотримання пріоритетів у дослідженні використано кібернетичний підхід до державного управління, згідно із яким бюджетні адміністратори організують адміністративну вертикаль бюджетування «згори-вниз» у кібернетичній системі другого порядку щодо макробюджетування поряд із більш вільним конструюванням показників бюджетування у кібернетичній системі третього

порядку, де думка громадян і їхній політичний вибір виступають каталізатором впорядкування інформаційних впливів кожного суб'єкта бюджетування на показники бюджетів, фондів та програм через втілення агентських інтересів на рівні мікробюджетів. Така система самостійно регулює прагнення забезпечити ресурсами результати на рівні мікробюджетів через бюджетні правила макробюджетування: структурні ліміти до запитів на фондовані видатки, сталість завдяки граничному розміру дефіциту та рамкові показники середньострокового бюджетування за функціями та програмами.

За результатами аналізу емпіричних даних щодо досягнення планованих фінансових і результативних показників бюджетних програм виявлено, що розпорядники коштів в Україні не отримали достатньої суб'єктності для повноцінного мікробюджетування свої мереж, відповідно не можуть організувати діяльність на середньострокову перспективу згідно з принципами ефективності та орієнтації на стратегічні результати. Аналіз доступних під час воєнного стану звітів про виконання паспортів бюджетних програм показує, що розпорядники коштів в Україні не використовують результативні показники бюджетних програм для повноцінного досягнення своїх результативних показників у наступні роки, оскільки частина цих програм взагалі не отримує бюджетних коштів, а частина – не отримує усі заплановані кошти упродовж бюджетного року (рис. 3). Виявлено і обґрунтовано, що підставою для зосередження на коригуванні фінансових показників упродовж року є бюджетне адміністрування, яке застосовувалося до розпорядників коштів в Україні.



Рис. 3. Рівень фінансового забезпечення бюджетних програм Державного бюджету України

Джерело: складено авторкою на основі даних Державної казначейської служби України

У третьому розділі «Технології бюджетування для інжинірингу стійкого і результативного використання фінансових ресурсів» обґрунтовано концепцію фінансово-управлінського інжинірингу результатів бюджетування, що здійснюється відповідними суб'єктами. Ця концепція охоплює два основні напрями: а) макробюджетування фінансових ресурсів з акцентом на їхню доступність, яка забезпечується через технологію

фондування; б) мікробюджетування, спрямоване на управління результатами діяльності суб'єктів бюджетування, включаючи програмування необхідних змін для підвищення ефективності використання публічних коштів. Інжиніринг фінансово-управлінських процесів дозволяє прогнозувати можливу синергію або виникнення протиріч у застосуванні елементів бюджетування, базуючись на інтеграції фінансових та управлінських показників.

Для поглиблення дослідження проблематики поєднання фінансових та управлінських показників у бюджетуванні, які мають слугувати досягненню суспільного добробуту за умов сталого розвитку у змінному середовищі, систематизовані неформальні інституційні правила, якими керуються суб'єкти бюджетування, здійснюючи інформаційні впливи на показники та приймаючи рішення щодо них. Визначено, що суб'єкти бюджетування мають агентську проблему – вони вимушені поєднувати інтереси суспільства та власні інтереси (аж до інтересів кожного посадовця). Тому це поєднання інтересів регулюється через встановлення формальних та неформальних інституційних правил для взаємодії інформаційних впливів на фінансові та результативні показники бюджетів, у основі яких лежить принцип прозорості і підзвітності бюджетування.

На основі світового досвіду та імплементації бюджетування в Україні виявлено протиріччя, що виникають між агентами бюджетування та принципалом-суспільством у процесі забезпечення результативності та ефективності використання публічних фінансових ресурсів бюджетними і публічними одиницями. З'ясування цих протиріч сприяє виокремленню та врахуванню неформальних інституційних правил, які мають значний вплив на діяльність суб'єктів під час управління публічними фінансовими ресурсами. До загальних неформальних інституційних правил діяльності суб'єктів бюджетування віднесено: а) бажання виконавців задовольняти власні агентські інтереси за обмеженої спроможності принципала–суспільства перерозподіляти у публічний сектор фінансові ресурси; б) бажання досягти нових покращених результатів в умовах інерції інституційних правил (бюрократичної ригідності) установ державного сектору. У результаті дослідження було сформульоване третє, комплексне протиріччя в досягненні результатів українськими агентами бюджетування, коли певні агентські інтереси формують неформальне інституційне правило: прагнення розпорядників уникнути власних доходів бюджетних установ (щоб не втратити бюджетні призначення наступних періодів) та завищити суми регулярних витрат (в тому числі у закупівлях), що вступає у протиріччя з вимогою економічної ефективності у інтересах суспільства, яка висувається до розпорядників з боку бюджетних адміністраторів та закріплена у Бюджетному кодексі України. Застосування цього неформального інституційного правила проявляється у результатах аналізу емпіричних даних у четвертому та п'ятому розділах роботи: тенденція до зменшення власних доходів бюджетних установ, низький рівень капітальних видатків, розширення переліку захищених видатків бюджету.

Запропоновано інституційну основу фінансово-управлінського інжинірингу результатів використання публічних фінансових ресурсів для

подолання згаданих протиріч у публічному секторі завдяки складникам технології бюджетування. Інжиніринг результатів поєднує технології, техніки застосування інструментів і методів у часі та ситуаційних (із специфічними вимогами до результатів) методів бюджетування для одночасно результативного і стійкого використання публічних фінансових ресурсів. Виокремлено у складі технології бюджетування три складові, які поєднують фінансове забезпечення (фондування) із відповідальністю (призначення розпорядникам) та покращенням результативності (програмуванням). Техніки у часі передбачають складання показників бюджетів з нуля, на основі базису чи за технікою визначених конкретних дат «схід і захід сонця». Показано, що первинною завжди виявляється технологія фондування, бо вона забезпечує результат доступними фінансовими ресурсами. Її доповнює технологія відповідальності (спроможності) розпорядника за результат використання бюджетного призначення, а також технологія програмування ефективності досягнення результату розпорядником для уникнення ригідності з використанням попередніх непотрібних практик. Технологія відповідальності розпорядника за результат передбачає операційну ефективність цього суб'єкта бюджетування (розпорядника коштів) як спроможність до досягнення заявленого результату.

Визначено, що у технологіях бюджетування у інжинірингу результату застосовуються специфічні методи бюджетування, які є відповідними сучасним аспектам забезпечення суспільного добробуту. Запропоноване визначення методу бюджетування як способу впорядкування інструментів бюджетування, що включають фінансові показники бюджетів та позабюджетних цільових фондів, та управлінські інструменти, які використовуються для досягнення бажаних результатів у використанні фінансових ресурсів. Сформовані чотири групи таких методів: 1) програмування досягнення певних цілей (передбачає співпрацю виконавців програм); 2) забезпечення результативності бюджетних та публічних одиниць; 3) бюджетування з урахуванням певних пріоритетів (як приклад наводимо пріоритети гендерної рівності або зниження забруднення оточуючого середовища); 4) бюджетування за прямої участі громадян у інформаційних впливах на показники бюджетів та позабюджетних цільових фондів.

Обґрунтовано, що використання технології програмування результатів або цілей виконавців, з огляду на принцип ефективності у стратегічному фокусі, має на меті згладжувати протиріччя у агентських інтересах виконавців. Відбувається структурування бюджетів та цільових фондів за програмами, оскільки програмування надає координацію, динамічний вимір та відповідне спрямування результатам, на отримання яких розпорядники витрачають кошти у кожному фіскальному році, або бажаним змінам унаслідок реалізації державних політик. Програми дозволяють поєднувати фінансовий та управлінський аспекти бюджетування, змушуючи розпорядників, бюджетні установи та залучених виконавців працювати на стратегічний результат, що передбачає суттєві зміни або покращення, які мають бути досягнуті у визначений період часу унаслідок виконання програми. Поряд з цим, на основі

опрацювання емпіричного досвіду США виявлено, що централізований підхід «планування-програмування-бюджетування» не виправдовує тих затрат і зусиль, яких вимагає від суб'єктів бюджетування, зокрема, бюджетних адміністраторів, оскільки детальне централізоване планування та програмування посилюють згадані вище протиріччя агентських інтересів завдяки перенесенню відповідальності за інформаційні впливи на показники з безпосередніх виконавців на відокремлених від них авторів централізованих планів і програм, які не змогли врахувати специфіки діяльності у різних сферах, що викривлює кінцеві показники та подовжує час комунікації для прийняття рішень.

На основі емпіричних досліджень отримало підтвердження припущення, що занадто висока деталізація показників у макробюджетах, що доводяться розпорядникам коштів, коли особливості діяльності виконавців не беруться до уваги при виконанні показників бюджетної системи, гальмує врахування оперативної оцінки результатів окремих суб'єктів у їхній діяльності, яка має приводити до покращення суспільного добробуту через якісні послуги. Водночас детальна фіскальна консолідація може підвищити загальну фінансову дисципліну на рівні зведеного бюджету країни та наднаціональних організацій. Як компроміс між централізованим плануванням та збереженням певної автономії розпорядників коштів для їхньої зацікавленості у результатах використовується метод скорочувального бюджетування за пріоритетами: розпорядник має самостійно організувати пріоритети для своєї результативної діяльності за умови скорочення загального розміру бюджетного призначення у перспективі.

Аргументовано, що сучасна технологія програмування результатів з огляду на наявні суспільні фінансові ресурси використовується або для підвищення ефективності діяльності бюджетних і публічних одиниць для суспільного добробуту, або для координації спільної реалізації державної політики у межах певної функції влади, виконання якої необхідно вдосконалити чи докорінно реформувати. При складанні запитів на кошти і програмуванні результатів розпорядники чи виконавці прагнуть зберегти рівень показників попередніх бюджетних призначень або перевищити його згідно із неофіційними інституційними правилами, тому важливою частиною фінансово-управлінського інжинірингу виступають фіскальні правила, у складі яких виділяємо бюджетні правила (табл.1). Ключовою необхідністю офіційного встановлення загальних для всіх бюджетних правил у країнах з розвинутою демократією є вже сформована автономна професійність бюджетних і публічних одиниць у досягненні потрібних результатів.

Визначено, що необхідна середньострокова рамка бюджетування забезпечує відповідний принцип стратегічного фокусу діяльності суб'єктів бюджетування, але часовий горизонт для законодавчого розподілу призначень між суб'єктами бюджетування залишається річним у переважній більшості країн. Оскільки для дотримання правил необхідна фіскальна консолідація, то застосовується підхід скорочувального бюджетування при порушенні правил, який запобігає перевищенню граничних показників дефіциту бюджетів та

цільових публічних фондів, а також відсотка державного боргу до ВВП. Обґрунтовано, що фіскальна консолідація може призводити до фіскальної централізації, яка передбачає високий рівень контролю за діяльністю бюджетних одиниць, практичну відсутність публічних одиниць із автономним правом розпоряджатися суспільними коштами поза бюджетним розписом, що приводить до виконання, по суті, зведеного бюджету країни.

Таблиця 1

Результати інженерії показників при застосуванні фіскальних і бюджетних правил

Фіскальні правила	Бюджетні правила	Результати інженерії показників у бюджетуванні
Правила бюджетного балансу	Виокремлення складників бюджетів та конкретизація тривалості їхнього виконання; обмеження розміру окремих складових бюджетів	Допустимі стани бюджету (дефіциту, профіциту, рівноваги) за складниками
Правила розміру боргу	Умови здійснення запозичень до бюджетів та їхнього погашення; ліміти розміру боргу	План запозичень та їхнього погашення за типами кредиторів і зобов'язань
Правила здійснення видатків	Бюджетна класифікація за видатками; стелі видатків	Формування показників видатків за нормами правил у групах бюджетної класифікації
Правила акумуляції доходів	Бюджетна класифікація за доходами; обмеження перерозподілу коштів через бюджети	Акумуляція доходів за нормами фіскальних правил (наприклад, частка доходів бюджету у ВВП)

Джерело: розроблено авторкою

Розроблено алгоритм фінансово-управлінського інжинірингу досягнення цілей заради суспільного добробуту в Україні за умов повноцінного запровадження середньострокового бюджетування (рис. 4). Інжиніринг поєднує фінансову складову, у якій забезпечується фіскальна стійкість на рівні країни через дотримання правил для збалансованості надходжень та витрат коштів публічного сектору на умовах сталого розвитку, та управлінську складову, спрямовану на результативне і ефективне забезпечення суспільного добробуту. Для забезпечення сталості середньострокових результатів у бюджетування вбудовані державні політики і Бюджетна декларація.

У четвертому розділі «**Механізм бюджетування у публічних фінансах України**» оцінено організацію макробюджетування та мікробюджетування в Україні, а саме використання інституційних правил, реалізацію повноважень ключових суб'єктів бюджетування, наслідки використання методів бюджетування, критерії для цілей бюджетування. Для визначення пріоритетів бюджетування здійснено структурування та аналіз складників суспільного добробуту на основі міжнародної класифікації видатків публічного сектору за функціями влади. Визначено інституційні особливості узгодження та планування показників бюджетних ресурсів, досліджено становлення інституту головних розпорядників коштів в Україні як ключових суб'єктів бюджетування, конкретизовано недоліки поєднання методів результативного та програмно-цільового бюджетування.



Рис.4. Фінансово-управлінський інжиніринг досягнення цілей заради суспільного добробуту

Джерело: розроблено авторкою

Визначення інституційних особливостей організації бюджетування в Україні з 1991 року дозволило зробити висновок про значний вплив процедур централізованого бюджетного планування, що застосовувалися у колишньому СРСР. Так, становлення інституту розпорядників коштів як керівників бюджетних установ в Україні відбувалося за умов фіскальної централізації. Фіскальна централізація передбачала не лише контроль бюджетними адміністраторами дотримання загальних бюджетних правил щодо граничних показників дефіциту бюджетів та розміру державного (і місцевих) боргів, а і детальне регламентування виконання бюджету бюджетними установами, включаючи вимогу складання і дотримання розпису, захищені видатки бюджету та загальні нормативи планування. Відповідно, повноваження розпорядника коштів звузилися до ретельного планування ряду документів згідно із законодавством і не менш ретельного звітування про показники цих документів у кінці року, при цьому оцінка реальної результативності та ефективності фокусувалася теж на дотриманні вимог чинного законодавства.

Оскільки за таких умов розпорядники коштів та їхні бюджетні установи формували результати, щоб отримати наступні бюджетні призначення, у 2014-2019 рр. центральною владою було застосоване скорочувальне бюджетування в Україні до розпорядників коштів державного бюджету та місцевих бюджетів через реорганізацію розпорядників коштів, зміну умов надання призначень та обмеження витратків, яке продовжується і сьогодні за напрямками окремих функцій влади. Зокрема, кількість головних розпорядників коштів державного бюджету скоротилася із 102 у 2013 році до 83 у 2022 році.

Систематизовано такі інституційні особливості організації бюджетування в Україні:

а) бюджетним адміністраторам передані права не лише визначати фіскальні рамки бюджетних і позабюджетних фондів, але і регламентувати діяльність бюджетних одиниць (розпорядників коштів). Публічні одиниці, які мають більше самостійності у прийнятті рішень, у бюджетуванні в Україні повноцінно не інституціоналізовані, представлені підприємствами державного та комунального сектору і мають менше вимог до прозорості у підзвітності;

б) несамотійність у визначенні кінцевих бюджетних призначень породила прагнення розпорядників коштів завищувати свої видатки при поданні запитів на фінансове забезпечення з бюджету. Умовно публічні одиниці в Україні, якими є державні та комунальні підприємства, прагнуть не отримувати прибуток, щоб запитувати дотації з бюджетів для покриття збитків чи виконання певних операцій;

в) планування для суб'єктів бюджетування є складним інструментом управління діяльністю, оскільки неформальні інституційні правила, що склалися, передбачають зміну планових документів під час їх виконання з метою наближення фактичних результатів до планових. Ці правила обумовлені виконанням зведеного бюджету через єдиний рахунок видатків (до 2020 року), а надалі – єдиний доходний рахунок, де кожен показник потребує затвердження законодавством. Відтак, лише зміна плану надає виконавцям можливість використовувати реальні фінансові ресурси. Одним із наслідків таких змін стало регулярне невиконання попередніх планів фінансових і управлінських показників, зокрема і щодо управлінських показників результатів, яке проявляється як у перевищенні планових показників, так і, частіше, в їхньому недосягненні.

У 2000 році було закладене фундаментальне протиріччя у забезпеченні операційної ефективності суб'єктів бюджетування: власні надходження установ розпорядників включили у спеціальний фонд бюджету, що автоматично перетворює їх на бюджетні доходи згідно із Бюджетним кодексом України, а бюджетні адміністратори зосередилися на регулюванні фінансових показників через реглантування не лише загальних показників доходів і видатків бюджетів, а і використання структурних елементів бюджету на рівні відповідальності розпорядників. Доведено, що власні надходження бюджетних установ зменшувалися з 2000-х років до 2022 року. Незважаючи на те, що упродовж останніх років власні надходження обслуговуються органами Державної казначейської служби України за методом нарахування, переважна частина бюджетних асигнувань бюджетним одиницям залишається за касовим методом. Видатки бюджетних одиниць плануються, своєю чергою, за нормативами захищених видатків бюджету, які входять до групи поточних видатків. Аналіз дозволив зробити висновок про 1) переважне використання податкових доходів бюджетів на захищені поточні видатки та 2) зменшення власних доходів бюджетів. Відповідно, у бюджетних одиниць та розпорядників коштів у особі їхніх керівників зменшуються можливості для реформування поточної діяльності з метою підвищення її ефективності.

Виявлено, що план за капітальними видатками бюджетів у останнє десятиріччя у середньому виконується на 14-17% гірше, ніж план за поточними видатками, при тому що у останні роки на частку капітальних видатків у структурі бюджету у бік зростання вплинули інфраструктурні проекти (рис.5).

Визначено, що становлення інституту розпорядників коштів в Україні створило недоліки у застосуванні ними результативного та програмно-цільового методів бюджетування одночасно. Кожен керівник бюджетної установи зі статусом юридичної особи отримав статус розпорядника коштів, які укладають угоди із одержувачами коштів на виконання бюджетних програм у мережі головних розпорядників. У результаті, в Україні відбувається адміністрування діяльності більш ніж двох десятків тисяч розпорядників коштів і більш ніж десяти тисяч одержувачів коштів, які, своєю чергою, виконують тисячі бюджетних програм для бюджетів усіх рівнів.

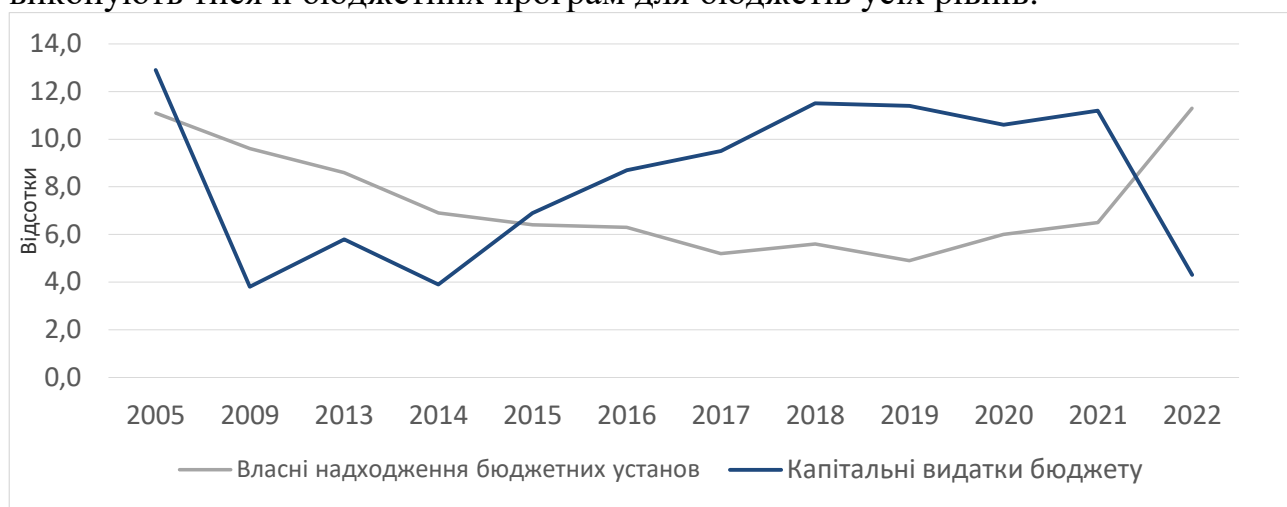


Рис. 5. Власні надходження бюджетних установ та капітальні видатки у відсотках до дохідної і видаткової частин зведеного бюджету України відповідно

Джерело: розроблено авторкою за даними Міністерства фінансів України

Деталізація бюджетних програм мало спрямована на програмування діяльності їхніх виконавців, оскільки щорічні різні форми звітів про виконання показників паспортів бюджетних програм містять детальну характеристику відхилення фактичних від планових видатків загального і спеціального фонду бюджету, але оцінка причин цих відхилень недостатня для оцінки досягнення мети програм та цілей державної політики.

Основним недоліком поєднання результативного та програмно-цільового бюджетування в Україні є трансформація самої наявності програм у результат та виділення коштів за кількістю представлених розпорядниками державних і бюджетних програм. При цьому очікуваний, бажаний та фактичний вплив від реалізації цих програм оцінюється недостатньо і не слугує основною підставою для коригування бюджетних призначень головним розпорядникам коштів. Відсутність обґрунтування, що програми дійсно досягають мети, заявленої у паспорті програми, чи вирішують проблеми через виконання завдань під час ініціювання наступних бюджетних програм, є суттєвим недоліком. Додатковою проблемою є уникнення вирішення завдань програми, оскільки у цьому

випадку програму доведеться закрити, а виконавець втратить відповідне бюджетне призначення. Це призводить до інституціоналізації програм як функцій: певна програма перетворюється на сукупність правил для використання бюджетних коштів виконавцем. Виконавці намагаються отримати або створити такі програми які забезпечать основу для багаторічного бюджетного фінансування.

Для конкретизації та структурування пріоритетів бюджетування в Україні, в тому числі з метою подальшого аналізу та порівняння із світовим досвідом, запропоновано авторську інтерпретацію змісту суспільного добробуту, на основі якої сформульовано та обґрунтовано три складники суспільного добробуту. Теорії суспільного добробуту розглядаємо через індивідуальний добробут людини, який дозволяє повноцінно визначити інклюзію і поєднати додавання рівнів суспільного добробуту індивіда у напрямку ускладнення реалізації його особистісних потенціалів. До рівнів суспільного добробуту відносимо: а) базисний соціальний захист за рахунок прямого перерозподілу коштів на користь знедолених; б) створення умов для корисної суспільству економічної активності (продуктивної праці) через інфраструктуру, стимули і покарання; в) повноцінну реалізацію кожної людини у суспільстві з урахуванням її індивідуальних особливостей через розвиток довіри. При цьому фінансове забезпечення держави та її оборони є окремим, базисним складником умов для провадження державної політики (рис. 6).

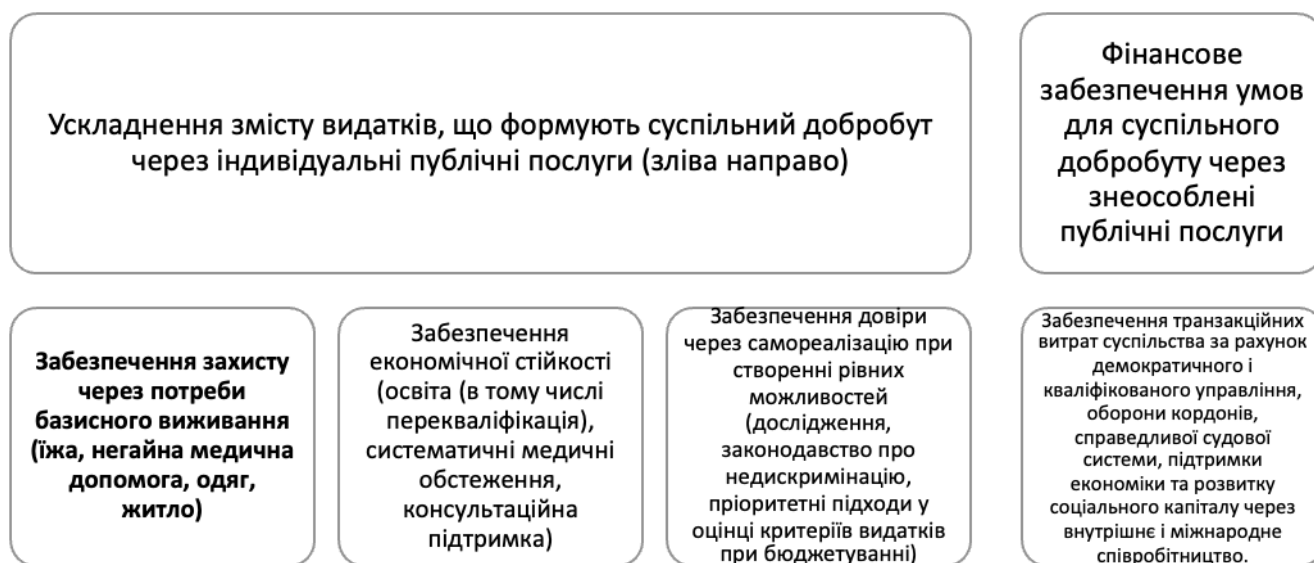


Рис. 6. Складники забезпечення суспільного добробуту завдяки бюджетуванню

Джерело: розроблено авторкою

Ці складники за структурою видатків публічного сектору в подальшому запропоновано аналізувати між країнами на основі міжнародної статистичної класифікації видатків за функціями влади.

У п'ятому розділі дисертації «**Напрямки удосконалення бюджетування у публічних фінансах України**» викладені пропозиції, отримані за результатами аналізу бюджетування в Україні з урахуванням напрацювань світової фінансової науки. Ці пропозиції призначені для усунення або

послаблення інституційних протиріч під час реалізації технологій бюджетування в Україні, які виявлені та обґрунтовані у попередніх розділах роботи.

Визначено, що українська назва функції влади «Духовний і фізичний розвиток» не збігається із міжнародною «Видатки на культуру, відпочинок та релігію», що підкреслює інституційну позицію релігійних установ поза бюджетуванням, тому в Україні фінанси релігійних організацій недостатньо підзвітні, стосуючись при цьому публічної сфери. Загалом, оскільки видатки на духовний, фізичний розвиток та охорону навколишнього середовища сягають до 3% видатків бюджетів, пропонується забезпечення інклюзивного розвитку індивіда у складі інших функцій влади, за допомогою використання специфічних методів бюджетування, таких як гендерно-орієнтованого (регламентування його використання розпочате у законодавстві України), орієнтованого на «зелений» і «блакитний» пріоритети бюджетування, бюджетування із пріоритетом захисту прав людей з особливими потребами, дітей. Такий підхід відповідає цілям сталого розвитку.

Оскільки основні видатки бюджетів України спрямовані на підтримання економічної активності, включаючи прямі дотації окремим юридичним особам, пропонується перетворювати бюджетні програми на проекти, які засновуються на конкретних показниках впливу на суспільний добробут і мають чіткі результати досягнення цілей з подальшою зміною діяльності виконавців у бік ефективності досягнення суспільного добробуту. Наразі обов'язковою складовою суспільного добробуту є стале відновлення та розвиток регіонів, що постраждали внаслідок бойових дій, а також довгострокові проекти з розвитку галузей – з урахуванням цілей сталого розвитку.

Кореляційно-регресійний аналіз показав пряму залежність обсягу капітальних видатків з бюджетів від ВВП України, але поглиблений розрахунок зв'язків показав, що ця залежність значною мірою викликана інфляційними чинниками. Зростання капітальних видатків з бюджетів відбувалося значно повільніше, ніж тенденція у зростанні ВВП. Тобто, поточні видатки значно перевищують видатки на створення нового, поруч із високим рівнем державного боргу, який збільшує базисні видатки на утримання держави. Пропонується обирати шляхи отримання бюджетних надходжень та способи витрат, які інтенсивно стимулюватимуть суспільний добробут, адже саме він є запорукою сталого розвитку і фіскальної спроможності держави. Для цього слід переглянути вимоги до професійності виконавців – бюджетних та публічних одиниць – у досягненні результатів за бюджетні кошти, адже їхня роль значно вагоміша у забезпеченні гнучкості і адаптивності бюджетування у складні часи для синергії результатів. У складні часи уряд централізує та нарощує видатки, але має надавати гнучкість виконавцям у способах вирішення проблем, що постають в умовах високих ризиків.

Поєднати особистий інтерес головного розпорядника коштів як посадової особи, яка прагне уникнути покарання та зберегти доходи своєї установи, та свідомого громадянина, який працює заради суспільного добробуту, пропонуємо через гарантування йому автономії у пошуку операційної ефективності (спроможності) управління власними коштами через виділення до власних доходів гарантованого ліміту бюджетного призначення на середньострокову перспективу (рис. 7).



Рис. 7. Модель ефективності головного розпорядника коштів із гарантованим збереженням бюджетного фінансового забезпечення на середньострокову перспективу

Джерело: розроблено авторкою

Для збільшення довіри як чинника досягнення забезпечення усіх трьох складників суспільного добробуту слід повною мірою використовувати специфічний метод спільного бюджетування, який включає не лише громадські бюджети, але і колективне прийняття рішень, участь у політичному житті і тісну співпрацю із представниками місцевого самоврядування, в тому числі за допомогою цифрових інструментів, що відповідає принципу бюджетування на основі даних. Вважаємо недоцільним збільшувати кількість і обсяг громадських бюджетів та поширювати практику громадського бюджету на рівень державного бюджету України.

Для послаблення інституційної традиції виконання зведеного бюджету країни пропонується виводити цільові фонди поза бюджетний облік і бюджетні розписи. Фонди перетворюються на більш автономні публічні одиниці, створення та управління якими координується інституційними бюджетними одиницями (наприклад, міністерствами), однак діяльність фондів менше регламентована у мікробюджетуванні. Ефективна комунікація про мету та вплив проектів, фінансованих за допомогою механізмів публічних одиниць, важлива для формування позитивного сприйняття громадськістю. У підсумку, ефективність акумулювання і використання позабюджетних публічних коштів залежить від стратегічного підходу та фіскальної спроможності суспільств.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі запропоновано нове вирішення важливої науково-прикладної проблеми – концептуалізації бюджетування публічних фінансових ресурсів та практичного застосування технологій, технік, методів та інструментів бюджетування для результативного і ефективного використання фінансових ресурсів суспільства з метою забезпечення його добробуту. Проведене дослідження дозволило сформулювати такі висновки:

1. На основі систематизації історичної інформації про фіск з часів Римської імперії аргументовано появу бюджетування для підзвітності представників влади за кошти, якими вони як агенти розпоряджаються від імені суспільства-принципала. Це зумовлено пошуком ефективного використання фінансових ресурсів: у бюджетуванні закладене протиріччя між бажанням владних агентів отримати більше і бажанням принципалів-платників податків платити менше. Виявлено, що у бюджетуванні з використанням бюджетних правил узгоджуються персональні інтереси, впливи та відповідальність агентів влади, яку суспільство переобирає в умовах демократії. Представники влади, а також найняті ними публічні одиниці є суб'єктами бюджетування, відповідальними за добробут суспільства як джерела фінансових ресурсів для подальшої підтримки і сталого розвитку, що утворюють основу фінансового забезпечення добробуту.

2. На основі теоретико-методологічних підходів інституціоналізму та еволюції управління результатами виокремлено уніфіковані елементи бюджетування публічних фінансових ресурсів: суб'єкти, об'єкт, предмет і технології. На основі системного підходу виконана теоретична концептуалізація бюджетування, що дає змогу використовувати комбінації технологій, технік та інструментів бюджетування відповідно до умов, що склалися. Конкретизовано шість стрижневих принципів бюджетування, які забезпечують обґрунтованість, прозорість та стратегічний фокус адаптивності його суб'єктів до викликів у спільному використанні коштів для досягнення сталого розвитку заради суспільного добробуту.

3. Визначено, що для організації бюджетування застосовується інформаційний вплив суб'єктів на формування показників: фінансових та управлінських. Обґрунтовано кібернетичний підхід для ідентифікації інформаційних впливів суб'єктів, які створюють системи різної складності. Системою першого порядку визначено вплив «виконавець – показник», кібернетична система другого порядку утворюється із одностороннім впливом адміністраторів на систему «виконавець – показник». Кібернетична система третього порядку саморегулюється через можливість спільного впливу представників влади та суспільства. Визначено, що три системи використовуються одночасно для різних завдань, але переважання другої або третьої системи створює відповідно «адміністративну» чи «конкурентну» взаємодію суб'єктів бюджетування. «Конкурентна» система підзвітності для отримання публічних коштів має на меті підвищення агентської зацікавленості

виконавця у результаті, а не лише ретельності заповнення звітів про використання коштів.

4. У поєднанні «теорії агентів» та теорії кібернетичних систем удосконалено визначення інформаційного впливу суб'єктів бюджетування на формування показників публічних фондів. Інформаційний вплив – це генеровані суб'єктами бюджетування як агентами суспільства рішення, які виносяться на обговорення та затверджуються у нормативних документах, що формують показники бюджетів та позабюджетних фондів. Виконано систематизацію агентських інтересів суб'єктів бюджетування на рівні підрозділів і посад. Розроблено класифікацію суб'єктів бюджетування за їхніми повноваженнями у реалізації фахових державних політик, де інституційні бюджетні одиниці є розробниками політик, а бюджетні одиниці нижчого порядку та публічні одиниці створюють мережі для реалізації цих політик. Обґрунтовано розвиток розподілу фінансових ресурсів у бюджетуванні за допомогою фінансово-управлінського інжинірингу від адміністративного вертикального управління через фіскальну консолідацію макробюджетування до горизонтальної конкуренції суб'єктів за ресурси у мікробюджетуванні.

5. На основі міжнародної класифікації функцій уряду та теоретичних напрацювань учених уперше запропоновано три складники видатків на суспільний добробут, які відображають необхідність його ширшого розуміння порівняно із соціальним захистом. Виокремлено базисні видатки держави, що включають оборону та загальнодержавні видатки. Сформовано опис складників добробуту, які включають базисні потреби індивіда через соціальний захист, забезпечення економічної свободи особистості та формуванні довіри у суспільстві через забезпечення рівності у правах саморозвитку. Цей поділ дозволяє моделювати напрями використання публічних фінансових ресурсів та порівнювати його між країнами. Порівняльний аналіз пріоритетів видатків на суспільний добробут між обраними країнами показав, що значна частина публічних видатків забезпечує економічно активне суспільство.

6. Визначено, що технологія фондування є базисною: фондування передбачає накопичення доступних ресурсів у публічних фінансових фондах, які включають, але не обмежуються бюджетами, забезпечуючи впливи на їхні показники суб'єктами бюджетування. Інструмент «стаття» та складова управління «облік» використовується для балансового представлення інформації про обсяг фондів та наступного формування бюджетних правил. Оскільки облік фондів не забезпечує належного аналізу результативності та ефективності, конкретизовано призначення двох наступних технологій бюджетування: 1) за повноваженнями бюджетних одиниць розпоряджатися коштами (планувати свою діяльність з урахуванням бюджетного призначення) та 2) за програмуванням бажаних цілей у суспільному добробуті. Повноваження суб'єктів бюджетування забезпечують їхню зацікавленість у результативному використанні коштів внаслідок планування діяльності для забезпечення спроможності досягти результатів, а відповідальність за програмування ними цілей дозволяє запобігти укоріненню неефективної діяльності заради збереження попереднього рівня видатків. Доведено

необхідність враховувати поряд із формальними інституційними – неформальні інституційні правила, що формуються власними інтересами суб'єктів бюджетування.

7. Запропоновано поняття фінансово-управлінського інжинірингу як діяльності щодо формування інституційних правил для реалізації практичних методик ефективного досягнення результатів суб'єктами бюджетування у поєднанні макро- і мікробюджетування. Інжиніринг у макробюджетуванні формує бюджетні правила для фіскальної стійкості за рахунок фіскальної консолідації у формуванні і використанні публічних коштів у бюджетних системах країн та їхніх об'єднань, тоді як інжиніринг результатів у мікробюджетуванні здійснюють суб'єкти при розпоряджанні публічними коштами у межах своїх повноважень.

Сформульовано три рівні фіскальної консолідації (радикальний, помірний та слабкий), і на цій основі визначено наявність фіскальної централізації в Україні. Визначено два основні інституційні протиріччя у бюджетуванні: а) бажання агентів примножувати свої видатки для забезпечення стійкості отримання публічних коштів на противагу бажанню представників суспільства сплачувати менше; б) бажання агентів дотримуватися усталених практик на противагу бажанню суспільства до збільшення результативності і ефективності використання коштів. Для обмеження цих протиріч всі суб'єкти бюджетування підкоряються спільним бюджетним правилам, основними з яких є контроль величини бюджетного дефіциту та державного боргу. В українському бюджетуванні на основі цих протиріччя формується третє протиріччя: агенти звітують про витрачання коштів бюджетним адміністраторам та менше уваги приділяють належному управлінню результатами для підзвітності перед суспільством.

8. Визначено, що у фінансово-управлінському інжинірингу координуються пріоритети всіх виконавців, у рамках спільних правил, за допомогою специфічних методів бюджетування. Пропонуємо групувати ці методи, враховуючи запропоновану нами концепцію бюджетування, за способами досягнення цілей суб'єктами при використанні публічних коштів. Групи методів включають: а) програмно-цільове бюджетування; б) бюджетування за пріоритетами, що відповідають певним суспільним характеристикам (гендерно чутливі; мають вплив на довкілля; передбачають захист дітей; передбачають інклюзію тощо); в) результативне бюджетування, з допомогою якого агенти суспільства – бюджетні і публічні одиниці – зацікавлені у ефективних результатах своєї діяльності; г) спільне бюджетування, яке використовує громадські бюджети або передбачає пряму участь пересічних громадян у інформаційних впливах на показники бюджетів. Новітні специфічні (ситуаційні) методи бюджетування спрямовані на досягнення Цілей сталого розвитку за допомогою досягнення кращих результатів щодо суспільного добробуту через саморозвиток представників суспільства.

9. Визначено необхідність у бюджетуванні позабюджетних публічних фондів. Разом з бюджетами вони утворюють бюджетну систему, але частину

коштів, практично в усіх країнах, виносять поза бюджетний облік з двох причин: а) щоб не викривлювати аналіз періодичного бюджетного балансу спеціальними цільовими доходами позабюджетних фондів; б) щоб не обмежувати діяльність публічних одиниць бюджетними розписами, і таким чином не обмежувати їхню операційну ефективність. У закордонних публікаціях «власні кошти» суб'єктів бюджетування стосуються бюджетування мікрорівня, тому їх складно і недоцільно обліковувати у бюджетному плані і нормувати використання загальним розписом. Водночас, оскільки додаткові бюджетні кошти сприяють досягненню ефективності публічною одиницею завдяки тому, що надають більше можливостей для діяльності, необхідно встановити загальні правила їх використання за запитами публічних одиниць для збереження загальної бюджетної дисципліни та захисту інтересів суспільства. Занадто велика залежність бюджетної системи від позабюджетних коштів може створювати виклики для стійкості її балансу.

10. Унаслідок аналізу та обґрунтування інституційних ретроспективних впливів на бюджетування упродовж побудови ринкової економіки та демократії в Україні визначено такі його особливості: а) кошти, зібрані у суспільства, переходили під контроль «держави» і загалом використовувалися як зведений бюджет; б) замість поняття «бюджетування» використовувалося поняття «планування», тому замість провадження державних політик фаховими суб'єктами проводилася єдина «бюджетна політика»; в) применшення суб'єктності агентів влади обумовило низький рівень вивчення мікробюджетування на рівні бюджетних і публічних одиниць, повноважень місцевого самоврядування у бюджетуванні та особливу інституціоналізацію розпорядників коштів; г) позабюджетні фонди в Україні повноцінно не використовувалися. Відповідно, аудит використання коштів в Україні дотепер є закріпленою у законодавстві формою контролю, що вступає у протиріччя із призначенням попереднього аудиту при появі викликів (криз, надзвичайних обставин, реформ) для побудови організаційної спроможності виконавця у досягненні бажаного результату для суспільного добробуту.

Обґрунтовано інституційні основи появи розпорядника бюджетних коштів в Україні як керівника бюджетної установи. Показано викривлення у імплементації повноважень ГРК порівняно із реалізацією повноважень на розпорядження коштами для публічних одиниць у бюджетуванні в інших країнах. Ці викривлення полягають у створенні в Україні бюджетів розвитку та надання бюджетним і публічним одиницям права мати власні доходи, але обслуговувати їх у складі бюджетів і виконувати через зведення коштів на єдиному рахунку. Обґрунтовано, що основними суб'єктами для розпорядження коштами мали стати місцеве самоврядування, яке формувало б цільові фонди розвитку, та державні агенції центральної влади, які могли б наповнювати та використовувати цільові фонди спеціального призначення.

11. Обґрунтовано, що застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі створило характерний для України програмно-цільовий метод бюджетування. Його особливість полягає у використанні застарілого та визнаного неефективним у США, через значне викривлення інформаційних

впливів, підходу «планування-програмування-бюджетування». Сучасне програмування реалізується через мікробюджетування бюджетними та публічними одиницями і має на меті забезпечення організаційної ефективності для досягнення цілей державної політики. Український програмно-цільовий метод створив умови для використання державних цільових програм, жодна з яких не була виконана з належною ефективністю досягнення і, відповідно, припиненням актуальності заявлених цілей.

12. Обґрунтовано, що результативне бюджетування було запроваджене в Україні перед використанням програмно-цільового методу. Воно мало передбачати автономію розпорядника коштів у мікробюджетуванні при використанні гарантованого йому бюджетного призначення на середньостроковий період, коли підставою для наступних призначень є ефективні результати професійної реалізації розпорядником відповідного напрямку державної політики. Але при цьому результативне бюджетування було імplementоване фрагментарно, і основу звітності розпорядників про результати надалі становили бюджетні програми. Обґрунтовано, що причиною використання бюджетних програм для запити коштів, а не як інструменту забезпечення операційної ефективності у мережі розпорядників, стала тривала увага бюджетних адміністраторів саме до фінансових показників бюджету, яка реалізується за неофіційними інституційними правилами. Спостерігається стійкий відсоток бюджетних програм, які не отримують запланованого фінансового забезпечення з бюджету взагалі, а отже не можуть бути виконані після затвердження. Неминучі зміни до фінансових показників при виконанні бюджетів обмежують розпорядників у плануванні і виконанні реалістичних результативних показників досягнення цілей програм. Виявлено, що розпорядники коштів складають бюджетні програми, планові управлінські показники результатів за якими не виконуються.

13. Сформульовано пропозиції щодо перспектив подальшої імplementації у бюджетування в Україні двох специфічних методів, які слугують Цілям сталого розвитку ООН: гендерно орієнтованого та зеленого бюджетування. Ці методи мають потенціал у підвищенні зацікавленості посадових осіб – менеджерів до удосконалення результативних показників для підвищення ефективності і результативності своїх одиниць. Зроблено висновки про необхідність розвитку спільного бюджетування, яке поєднує інструменти участі громадян у вирішенні питань при інженерії результативності і ефективності використання коштів публічними та бюджетними одиницями. Запропоновано кероване даними спільне бюджетування, яке забезпечує аналіз даних про потреби суспільства у реальному часі і базується на принципі прийняття рішень на основі даних.

14. На основі аналізу та синтезу даних про виконання зведеного бюджету України зроблено висновок про особливості середньострокового планування та бюджетування в умовах послідовних криз. Запропоновано алгоритм бюджетного планування доходів і видатків в умовах, зокрема, повномасштабної війни, який включає розділення бюджетів на поточну та надзвичайну частини. Надзвичайна частина відрізняється від резервного фонду масштабністю, більш

комплексними процедурами використання для виконавців з урахуванням збереження підзвітності і гнучкості одночасно, та можливістю акумулювати цільові доходи. Обґрунтовано, що виокремлення поточної частини необхідне для продовження середньострокового бюджетування як базису для забезпечення потреб суспільства, для уникнення колапсу через надмірні видатки на попередження чи усунення криз.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії. Розділи у колективних монографіях:

1. *Інноваційний розвиток економіки: процеси та явища: монографія* (2013) Кер. редколегії Швець В.Я. ДВНЗ «Національний гірничий університет»: Бізнес-інкубатор НГУ. Дніпропетровськ. 612 с. (25,5 д.а., особисто автору – 0,5 д.а.: Жибер Т.В. Розділ Інновації у правовому та фінансовому забезпеченні державної регіональної політики).

2. *Фінансова інфраструктура України: стан, проблеми та перспективи розвитку: монографія* (2016) За заг. ред. В.Опаріна, В.Федосова. К.: КНЕУ, 2016. 695 с. (28,8 д.а., особисто – 0,5 д.а.; Котіна Г.М., Жибер Т.В., Степура М.М. Розділ Макрофінансове планування в системі управління державними фінансами: проведено аналіз та визначено перешкоди для фінансового планування в Україні на макрорівні).

3. *Цифрова економіка: вплив інформаційно-комунікаційних технологій на людський капітал та формування компетентностей майбутнього: монографія* (2021). За ред. Антонюк Л., Ільницького Д., Севастюк А. МОНУ, ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана»; Київ : КНЕУ. 337 с. (14 д.а., особисто автору – 2 д.а.: Розділ 2.2. «Сучасний стан цифрової економіки»: проведено аналіз видатків з бюджетів на цифровізацію).

У періодичних виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз Scopus та Web of Science:

4. G. M. Azarenkova, A. Buriachenko, & T. Zhyber. (2021). Anticorruption efficacy in public procurement. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2(33), 66–73. <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v2i33.206412> URL: <https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/2963>. (0,5 д.а., особисто – 0,16 д.а.: проведено аналіз зарубіжного досвіду врахування переваг і недоліків агентських інтересів відповідальних виконавців – посадових осіб бюджетних установ при здійсненні закупівель за публічні кошти).

5. Buriachenko, A., Zhyber, T., & Paientko, T. (2020). Deliverology implementation at the local government level of Ukraine. In CEUR Workshop Proceedings (pp. 338–350). URL: <https://ceur-ws.org/Vol-2732/20200338.pdf>. (0,8 д.а., особисто – 0,27 д.а.: конкретизовано визначення деліверології; розроблено схему деліверології для місцевого самоврядування; запропоновано метод Різниць у різниці (Difference in Difference – *англ.*) для оцінки показників бюджетування).

6. Zhyber, T., Solopenko, T. (2020). The implementation of Ukraine's energy policy using budget programs. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal*, 23(4), 91–104. <https://doi.org/10.33223/epj/127300>. URL: <https://epj.min-pan.krakow.pl/The-implementation-of-Ukraine-s-energy-policy-using-budget-programs,127300,0,2.html#ungrouped>. (0,8 д.а., особисто – 0,4 д.а.: проведено аналіз фінансового забезпечення державної політики у сфері енергетики; визначено особливості бюджетування за програмами у енергетичному секторі).
7. Zhyber, T., Pyslytsya, A., Zavystovska, H., Tymchenko, O., Shchur, R. (2024). Data-Driven Public Budgeting: Business Management Approach and Analytics Methods Algorithmization. In: Semenov, A., Yepifanova, I., Kajanová, J. (eds) *Data-Centric Business and Applications. Lecture Notes on Data Engineering and Communications Technologies*, vol 194. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-53984-8_5 (1,5 д.а., особисто – 0,3 д.а.: систематизовано, погруповано і схарактеризовано методи аналізу даних для прийняття рішень у публічному бюджетуванні)

У зарубіжних та наукових фахових виданнях України:

8. Жибер, Т. В. (2008). Особливості бюджетного процесу в Україні на сучасному етапі. *Фінанси, облік і аудит: Зб. наук. праць*, (11), 20–27. (0,4 д.а.)
9. Жибер, Т. В. (2009). Реалізація міжбюджетних відносин в Україні на сучасному етапі. *Фінанси, облік і аудит: Зб. наук. праць*, 2009, (13), 46–53. (0,5 д.а.)
10. Жибер, Т. В. (2011). Актуальні питання казначейського обслуговування бюджетів в Україні. *Формування ринкової економіки*, 2011, (25), 390–398. (0,5 д.а.)
11. Жибер, Т. В., Сущенко, О. М. (2012). Розвиток технологій бюджетного менеджменту. *Вчені записки : зб. наук. пр.*, 2012, 1(14), 119–125. (0,5 д.а., особисто – 0,25 д.а.: на основі світового досвіду визначено тенденції у державній політиці щодо перерозподілу коштів через бюджети).
12. Кручко, А., Жибер, Т. (2014). Бюджетування видатків на охорону здоров'я у м. Києві. *Ринок цінних паперів України*, (3–4), 37–42. (0,5 д.а., особисто – 0,25 д.а.: на основі аналізу даних визначено тенденції фінансового забезпечення охорони здоров'я м. Києва з бюджетів).
13. Кириченко, П. В., Жибер, Т. В. (2014). Бюджетні пільги дітям, що постраждали від аварії на Чорнобильській АЕС. *Фінанси, облік і аудит*, (1), 57–68. (0,5 д.а., особисто – 0,2 д.а.: обґрунтовано, що призначення пільг має змінюватися залежно від контексту соціального захисту).
14. Жибер, Т. В. (2018). Цільове публічне бюджетування в Україні. *Стратегія економічного розвитку України*, (42), 138–147. (0,6 д.а.)
15. Жибер, Т. В. (2018). Тенденції та перспективи видатків з державного бюджету на енергетичний сектор України. *Економіка України*, (11–12), 60–70. (0,7 д.а.)
16. Жибер, Т. В., Солопенко, Т. В. (2020). Сутнісно-правові аспекти визначення складових показника ефективності бюджетної програми на прикладі фінансування вторинної ланки медичної допомоги. *Економічний*

вісник. Серія: фінанси, облік, оподаткування, (5), 88–97. (0,7 д.а., особисто – 0,4 д.а.: сформульовано визначення операційної ефективності розпорядника коштів, схарактеризовано формулювання складників бюджетної програми за відповідністю операційній спроможності її виконавця)

17. Buriachenko, A., Zhyber, T., Paientko, T. (2020). Managerial accounting in the implementation of deliverology using the example of Ukraine. *Central European Economic Journal*, 7(54) 72–83. <https://doi.org/10.2478/ceej-2020-0003> URL: <https://sciendo.com/es/article/10.2478/ceej-2020-0003>. (0,8 д.а., особисто – 0,2 д.а.: на основі зарубіжного досвіду сформульоване призначення деліверології для підвищення ефективності бюджетних одиниць).

18. Жибер, Т. В. (2020). Кібернетичний підхід у публічному бюджетуванні. *Економічний вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут»*, (17), 45–55 (0,6 д.а.)

19. ЖИБЕР, Т. (2020). Genesis of budgeting at the macro-level. · *SCIENTIA-FRUCTUOSA (ВІСНИК Київського національного торговельно-економічного університету)*, 134(6), 66–76. (0,9 д.а.)

20. Srivastava, P., Srivastav, S., Zhyber, T., Hryzohlazov, D. (2021). Smart sustainability ranking system within local budgeting. *Economic of Development*, 19(4), 24–34. (0,8 д.а., особисто – 0,1 д.а.: складено алгоритм сортування та зберігання даних при бюджетуванні місцевого самоврядування).

21. Жибер, Т. В., Солопенко, Т. В. (2021). Інституційний аспект використання цільових програм у бюджетуванні макрорівня. *Економічні горизонти*, 2 (17), 58–73. (0,8 д.а., особисто – 0,4 д.а.: систематизовано особливості використання державних цільових програм в Україні).

22. Zhyber, T. (2022). Conception of Local Budgeting Performance Indicators Storage. *International Journal of Multidisciplinary in Management and Tourism*, 4(1), 1–10. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/ijmmt/article/view/247857> (Original work published December 6, 2020) (0,8 д.а.)

23. Жибер, Т. В., (2022). Використання кліматичного маркування як інструменту зеленого бюджетування в Україні: рекомендації та перспективи. *Фінанси України*, (5), 29–42. (0,7 д.а.)

24. Жибер, Т. В., Солопенко, Т. В. (2022). Механізми належного фінансового забезпечення бюджетних програм. *Економіка України*, (8), 55–69. (0,8 д.а., особисто – 0,4 д.а.: обґрунтовані тенденції щодо касового виконання бюджетних програм державного бюджету за 10 років).

25. Жибер, Т. В. (2022). Бюджетування під час надзвичайного стану у контексті євроінтеграції для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*, (44), 30–35. (0,8 д.а.)

26. Жибер Т. (2022). Середньострокове бюджетне планування під час війни в Україні, *Business and Legislation: scientific analytical and practical journal*, 2(15) (special edition), 43–50. URL: <https://ojs.b-k.ge/index.php/bk/article/view/759/726>. (0,8 д.а.)

27. Циганова, Н. В., Жибер, Т.В. (2023). Концептуальний підхід data-driven бюджетування інвестиційних проєктів для сталого розвитку України, *Фінанси України*, (3), 27–43. (0,8 д.а., особисто – 0,4 д.а.: концептуалізовано data-driven бюджетування для місцевих громад).

28. Жибер, Т. В., Тимченко, О. М. (2023) Концептуалізація бюджетування в парадигмі інституціоналізму, *Фінанси України*, (8), 113–128. (0,8 д.а., особисто – 0,4 д.а.: концептуалізовано елементи бюджетування, сформульовано принципи бюджетування публічних фінансових ресурсів).

29. Майорова, Т.В., Жибер, Т.В. (2023). Перспективи бюджетування видатків на вищу освіту України у контексті сталого розвитку. *Ефективна економіка*, (5). URL: <https://www.nauka.com.ua/index.php/ee/article/view/1561> (0,8 д.а., особисто – 0,4 д.а.: систематизовано і схарактеризовано джерела фінансового забезпечення діяльності ЗВО).

30. Жибер, Т., Рудик, Н. (2023). Моделювання фінансового забезпечення суспільного добробуту за пріоритетами публічного бюджетування. *Економічні горизонти*, 4 (26), 4–18. (0,6 д.а., особисто – 0,3 д.а.: виокремлено і обґрунтовано складники фінансового забезпечення суспільного добробуту).

В інших виданнях:

31. Жибер, Т. В. (2009). Удосконалення процесу бюджетування в Україні. *Фінанси України*, (8), 76–81. (0,4 д.а.)

32. Жибер, Т. (2009). Використання результативних показників у бюджетуванні. *Ринок цінних паперів України. Вісник Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку*, (9–10), 29–32. (0,4 д.а.)

33. Жибер, Т. В. (2009). Проблеми та перспективи запровадження середньострокового бюджетного планування в Україні. *Вчені записки: Зб. наук. праць*, 2009, (11), 72–75. (0,4 д.а.)

34. Жибер, Т. В. (2013). Особливості планування видатків на обслуговування житлового фонду у м. Києві. *Економіка: теорія та практика*, (1), 52–58. (0,4 д.а.)

35. Жибер, Т. В. (2014). Ефективність планування бюджету м. Києва в період економічної кризи. *Економіка: теорія та практика*, (1), 44–48. (0,5 д.а.)

36. Жибер, Т. В. (2016). Макрофінансове бюджетування обленерго та його перспективи. *Економіка: теорія та практика*, (2), 40–45. (0,4 д.а.)

37. Жибер, Т. В. (2018). Досвід макрофінансового бюджетування у ЄС для України. *Український Щорічник Європейських Інтеграційних Студій. Збірник*. (1), 78–88. (0,7 д.а.). URL: <https://yearlybook-aprei.com.ua/wp-content/uploads/2020/02/Ukrayinskyj-SHHorichnyk-z-YEvropejskyh-Integracijnyh-Studij.-Vypusk-I.pdf>

38. Жибер, Т. В. (2018). Середньострокове бюджетне планування: панацея чи звичайний інструмент? *Дзеркало тижня*, 14 грудня 2018 року URL: https://zn.ua/ukr/macrolevel/serednostrokovе-byudzhетne-planuvannya-panaceya-chi-zvichayniy-instrument-297032_.html. (0,25 д.а.)

39. Жибер, Т. В. (2018). Пріоритети державного фінансового регулювання соціально–економічного розвитку Китайської народної республіки. *Китаєзнавчі дослідження*, (1), 23–35. (0,8 д.а.).

40. Жибер, Т. В. (2019). Вплив державної політики на соціальну відповідальність бізнесу в Україні. у *Європейські бізнес–практики корпоративної соціальної відповідальності: кейси*. Практикум; за ред. проф. Л. Петрашко, доц. О. Мартинюк, К.: КНЕУ [англійською] (10 д.а., особисто автору – 0,5 д.а.: визначено зміст та приклади відповідальності бізнесу за суспільний добробут).

41. Жибер, Т. В. (2019) Результативне управління публічними фінансовими ресурсами. *Ринок цінних паперів України*, (1–2), 34–40 (0, 65 д.а.)

42. Жибер, Т. В. (2019) Цифровізація в публічній сфері: сучасність та перспективи. *Побудова інформаційного суспільства: ресурси і технології* : матеріали XVIII Міжнар. наук.–практ. конф., Київ, 19–20 верес. 2019 р. МОНУ, Держ. наук. установа «Укр. ін–т наук.–техн. експертизи та інформації» [та ін.] ; [відп. за вип. В. В. Ємець], Київ : УкрІНТЕІ, 230–232. (0,1 д.а.). URL: http://www.uinpei.kiev.ua/sites/default/files/materiyaly_mon_end.pdf

43. Жибер, Т. В. (2021) Інформаційні впливи у бюджетуванні на макрорівні. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку національного господарства в умовах глобальної нестабільності* : матеріали міжнар. форуму, 2–3 груд. 2021 р. / М-во освіти і науки України, Кременч. нац. ун–т ім. М. Остроградського [та ін.]; [оргком. В. І. Глухова (голова) та ін.]. Кременчук: КрНУ, 148–150. (0,2 д.а.). URL: https://www.kdu.edu.ua/conf_fin/materials_2021.pdf

44. Жибер, Т. В. (2022) Перспективи спільного бюджетування в Україні. *Сучасні тенденції розвитку фінансових та інноваційно–інвестиційних процесів в Україні* : матеріали V Міжнар. наук.–практ. конф., Київ, 25 лют. 2022 р., Вінниця, 2022. URL: <https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/fiip/fiip2022/paper/viewFile/14484/12252>. (0,2 д.а.).

45. Жибер, Т. В. (2023) Техніка керованого даними публічного бюджетування. *Сучасні тенденції розвитку фінансових та інноваційно–інвестиційних процесів в Україні*. Матеріали VI Міжнародної науково–практичної конференції 2–3 березня 2023 року: збірник наукових праць, Вінниця: ВНТУ. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/52183/2/zbirn2023.pdf#page=50> (0,2 д.а.).

46. Жибер, Т. В. (2023) Інноваційний аспект публічного бюджетування ЗВО. *Трансформації особистості, суспільства та ринку праці: виклики майбутнього та вплив на освіту* : збірник тез доповідей Міжнародної науково–практичної конференції (20–22 вересня 2023 року, Україна, м. Харків), 197–198 (0,12 д.а.) URL: <https://ir.kneu.edu.ua/items/fcdb4d43-1ed7-413f-abe7-31709ca5bd8a>