

БАНКІВСЬКА СПРАВА



Науково-практичне видання.
Виходить 2 рази на рік
Видається із січня 1995 року

№ 2 (152) — 2020

ЗМІСТ

АНАЛІЗУЮТЬ НАУКОВЦІ

- Анатолій Маслов.** Детермінанти економічного розвитку в контексті теоретичного та історико-економічного знання 3
- Петро Юхименко.** Інституціональне середовище та його вплив на формування і використання бюджетних ресурсів держави 22
- Олег Колодізєв, Ольга Лозинська.** Особливості визначення та структуризації ринку фінансових послуг в умовах діджиталізації економіки 41
- Наталія Бідасюк.** Переклад заголовків наукових статей англійською мовою 58
- Володимир Височанський.** Стандарт цінності 75

СЛОВО ПРАКТИКАМ

- Ігор Волошин, Анатолій Воронін.** Дискретна динамічна модель ліквідності банку з урахуванням ендогенних депозитів 80

БАНКІВСЬКІ ТЕХНОЛОГІЇ

- Володимир Бобиль, Марина Дронь.** Сучасні інструменти банківської логістики 94

ПРОБЛЕМИ МАКРОЕКОНОМІКИ

- Сергій Колотуха, Людмила Смолій.** Ідентифікація факторів впливу на стан банківського кредитування сільськогосподарських підприємств 103
- Олена Прокопчук, Світлана Пташник.** Економіко-математичне моделювання доходів місцевого бюджету 115
- Показник статей та інших матеріалів, опублікованих у журналі “Банківська справа” у 2020 р.** 125

- Contents** 127

Індекс журналу в каталозі передплатних видань України 74060.

Постановою президії ВАК України від 30 березня 2011 р. № 1-05/3 журнал “Банківська справа” внесено до Переліку № 1 наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт з економічних наук на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук.

Головний редактор — В.Д. БАЗИЛЕВИЧ

Редакційна рада: А.С. ГАЛЬЧИНСЬКИЙ, В.М. ГЕЄЦЬ, В.О. ЛИТВИЦЬКИЙ, А.М. МОРОЗ, А.І. СТЕПАНЕНКО.

Редакційна колегія: В.Д. БАЗИЛЕВИЧ, В.А. ГЛАДКИЙ — заступник головного редактора, В.П. РОЗУМНИЙ — відповідальний секретар, О.В. ВАСЮРЕНКО (м. Харків), Н.І. ГРАЖЕВСЬКА (м. Київ), М. ДРАЖАНОВА (м. Брно, Чехія), М. ЖИВІТИРЕ (м. Рига, Латвія), Г.В. ЗАДОРОВНИЙ (м. Харків), В.В. ІВАНОВ (м. Санкт-Петербург, РФ), В.І. КАРАСЬОВ (м. Київ), Т.Т. КОВАЛЬЧУК (м. Київ), Л.Л. ЛАЗЕБНИК (м. Київ), І.О. ЛЮТИЙ (м. Київ), І.І. МАЗУР (м. Київ), С.В. МІЩЕНКО (м. Київ), С.В. НАУМЕНКОВА (м. Київ), В. НОЙМАНН (м. Берлін, Німеччина), С.М. ПАНЧИШИН (м. Львів), С.О. РИБАК (м. Київ), Т.С. СМОВЖЕНКО (м. Львів), А. ТАУБАЄВ (м. Караганди, Казахстан).

Над журналом працювали: Ю.М. Слуцька, Л.В. Кирпич, О.С. Кузуб, І.А. Олійник, С.А. Михайлова.

Видання зареєстровано в Державній реєстраційній службі України.
Свідоцтво КВ № 19030-7910ПР від 05.07.2012.

Усі права застережено. Передруки і переклади дозволяються лише за згодою автора та редакції. Редакція не обов'язково поділяє думку автора. Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних імен, географічних назв та іншої інформації несуть автори публікацій. Відповідальність за зміст рекламних оголошень несе рекламодавець.

Адреса редакції: 01030, м. Київ, вул. Стрілецька, 28.

Тел.: (044) 272-42-91; факс: (044) 234-23-36.

E-mail: slutska@society.kiev.ua <http://www.banking.com.ua>

Засновник — Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Видавець — Видавництво “Знання”, 01030, м. Київ, вул. Стрілецька, 28

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3596 від 05.10.2009 р.

Журнал розповсюджується тільки за передплатою.

Авторський примірник можна придбати в книгарні “Абзац”, тел.: (044) 581-15-68, попередньо його замовивши.

Матеріали журналу рекомендовано до друку рішенням вченої ради економічного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол № 8 від 21 січня 2020 р.)

Підписано до друку 27.11.2020. Формат 70×100 1/16. Папір офс. №1.

Друк офс. Гарнітура шкільна.

Ум. друк. арк. 10,4. Обл.-вид. арк. 11,4. Наклад 300 примірників. Зам. №

© “Банківська справа”, 2020

УДК 336.14(477)



Петро Юхименко, професор кафедри економіки та економічної теорії Білоцерківського національного аграрного університету, доктор економічних наук

ІНСТИТУЦІОНАЛЬНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ І ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ РЕСУРСІВ ДЕРЖАВИ

Метою пропонованої статті є вдосконалення теоретичних засад і наукове обґрунтування підходів до підвищення ефективності архітекtonіки бюджетної системи в Україні на основі якісного інституційного забезпечення її формування й функціонування.

У дослідженні використовуються системний та еволюційний підходи, які передбачають ієрархічність сутнісного розуміння нового інституціонального середовища, а також проведення дослідження в цілісності з виявленням різноманітних характерних ознак, прямих і зворотних зв'язків та залежностей, які виникають у процесі формування нової архітекtonіки бюджетної системи.

Здійснений аналіз засвідчує, що ступінь досконалості архітекtonіки та інституціонального середовища бюджетного процесу істотно впливає на ефективність функціонування бюджетної системи, змінює філософію управління публічними фінансами та створює стимули для домінування у суспільному виборі групи Патнема (ті, хто дбає насамперед про суспільні потреби), а не групи Олсона (ті, хто думає передусім про власні потреби). Означено проблеми формування контролю використання бюджетних коштів залежно від зрілості громадянського суспільства.

Здатність досконалої архітекtonіки та інституціонального середовища бюджетної системи скерувати потенціал інклюзивних ринків на підвищення добробуту, інновацій та інвестування в людей вимагає від держави розглядати її як критичну для економічного зростання, досягнення багатства нації. В новому ін-

ституціональному середовищі, з інклюзивними економічними й політичними інститутами, бюджетна система має органічно вбудовуватись у загальну систему управління та бути цілковито підзвітною й прозорою.

Ключові слова: інституціональне середовище, ринкові інститути, державно-підприємницьке партнерство, бюджетний процес, формальні й неформальні інститути.

У процесі розбудови ринкової економіки Україна зіштовхнулася з проблемами інституціонального характеру грошового господарства, серед яких: 1) повільна адаптація ринкових інституцій та новостворених інститутів до нового конкурентного середовища; 2) недосконала модифікація старих і формування нових ринкових інститутів, які не змогли повною мірою зробити бюджетну систему фактором сприяння розвитку, а не збагачення олігархів; 3) неузгодженість ринкових демократичних інституцій та інститутів з традиційними, особливо в умовах децентралізації бюджетної системи; 4) відсутність комплексного бачення концептуальних засад інституціонального забезпечення розвитку економіки і грошового ринку з урахуванням національних особливостей. Прикладом цього може бути незавершеність за тривалий період незалежності інституціоналізації середовища діяльності банківської системи, що призводить до постійних її потрясінь через суттєве скорочення банків. За останні десять років їх кількість скоротилася більш ніж удвічі (в 2010 р. 182, з них суто українських — 75, і нині (2020 р.) — 75, з них суто з вітчизняним капіталом — 17). Сумарний їхній капітал забезпечує не більше ніж на третину стратегічну структурну перебудову національної економіки. Не применшуючи їхньої ролі у подальшій капіталізації національної економіки, слід зазначити, що в таких умовах роль бюджету значно посилюється. Він залишається одним із основних грошових інструментів управління економікою, її стимулятором і активатором. Саме тому проблему формування досконалого інституціонального середовища у бюджетному процесі України слід розглядати як фундаментальну проблему, яка має практичну значущість в умовах реформування всієї економічної системи України в умовах її децентралізації та євроінтеграції.

На початку 2000-х років професор Дж. Ходжсон (Велика Британія) у вступі до зібрання публікацій сучасних провідних представників інституціональної та еволюційної теорій підвів підсумки їх розвитку в економічній і фінансовій науках. Учений вказав на ряд нових явищ і процесів у розвитку цих наук після середини 1970-х років — періоду зміни домінантного становища кейнсіансько-неокласичного синтезу з іншими теоріями мейнстріму. Цей період відзначається насамперед посиленням диверсифікації фінансово-економічних теорій, зростанням впливу і ролі інституціонального напрямку, особливо неінституціоналізму, тенденціями до “синтезування” (“конвергенції”) положень різних теорій, зокрема “старого” (традиційного) і “нового” інституціоналізму. Серед інших праць провідних інституціоналістів Західної Європи і США, в яких аналізуються різні аспекти

взаємозв'язку та взаємодії інституціонального середовища і фінансово-економічних відносин, відзначимо праці (до речі, перекладені українською) таких відомих учених, як Д. Аджемоглу і Дж. Робінсон, О. Вільямсон, Д. Норт, Дж. Волліс, С. Вебб, Б. Вайнгаст, М. Олсон, Е. Остром, Т. Пікетті, Е. Райнерт, Н. Фергюсон та ін. Окремі аспекти інституціоналізації фінансово-економічних відносин у сучасній Україні знайшли відображення у працях відомих українських учених, таких як З. Варналій, М. Войнаренко, С. Гасанов, Т. Єфименко, Ю. Коваленко та ін. Проте залишається чимало теоретико-методологічних проблем, які потрібно вирішувати, зокрема стосовно аналізу впливу досконалого інституціонального середовища на бюджетний процес.

Мета пропонованої статті — вдосконалення теоретичних засад та наукове обґрунтування підходів до підвищення ефективності бюджетного процесу в Україні на основі формування системи його інституційного забезпечення.

В умовах реформування й утвердження ефективної національної моделі організації бюджетного процесу важливим фактором є наявність досконалого інституціонального середовища. Це одна зі стрижневих категорій у методологічному апараті нової інституціональної економічної теорії. Інституціональне середовище бюджетного процесу — це сукупність основних політичних, адміністративних, економічних, соціальних аспектів, більшість із яких юридично закріплені Конституцією, Бюджетним кодексом України (2010), Законом України “Про державний бюджет”, рішеннями про місцевий бюджет, рішеннями місцевих адміністрацій, органів місцевого самоврядування й іншими нормативними актами, що регулюють бюджетні відносини. Крім зазначених, важливою складовою інституціонального середовища є сукупність неформальних правил, історично закріплених у вигляді традицій, звичаїв та інших стійких шаблонів поведінки учасників бюджетного процесу, які ніде не закріплені формально у вигляді нормативно-законодавчих актів. Як показав у своєму дослідженні один із фундаторів неоінституціоналізму, лауреат Нобелівської премії 2009 р. О. Вільямсон, існує безпосередній взаємозв'язок між інституціональними угодами, інституціональним середовищем та індивідуумами. Інституціональні угоди, на його думку, — це правила, закріплені між різноманітними економічними агентами з метою оптимізації й систематизації відносин між ними. У випадку недосконалості інституціонального середовища неформальні інститути витісняють із практики формальні, що породжує стрімкий розвиток неформальних відносин у бюджетному процесі і корупцію. Класичним прикладом подібного становища є ситуація в Перу, описана Ернандом де Сото. Таке становище речей характерне і для України. Зокрема, до неформальних інститутів можна віднести такі знайомі всім громадянам України правила, як “кумівство”, “телефонне право”, “повага до ксив” та ін. Упродовж 2008—2020 рр. значення Індексу сприйняття корупції практично не покращилося: для України відповідний показник у 2006 р. стано-

вив 28 балів, у 2008-му — 25, 2016-му — 29, у 2019 р. — 30 балів зі 100 (100 — найменш корумпована держава).

Організацію інституціональної архітектури відповідно до нового інституціонального середовища бюджетної системи необхідно розглядати як соціальну структуру, що складається із набору правил (інститутів) у сукупності з людьми, які створюють і застосовують ці правила для реалізації бюджетного процесу. Основне призначення їх не в тому, щоб бути просто “правилами гри”, а в суспільних формах організації функціональних відносин учасників бюджетного процесу. Зміст інститутів не в обмеженні діяльності, а у підвищенні її визначеності за рахунок розширення міри свободи у заданих рамках соціально допустимих дій і моделей поведінки, які є прийнятними у суспільстві. Будь-який бюджетний інститут втілює набір обмежень для учасників бюджетного процесу, усередині яких вони вільні й можуть чинити так, як підказує їм почуття, бажання й інтереси. Проте стратегічні цілі мають відображати чітке розуміння кінцевої мети, оскільки добре організований менеджмент бюджетного процесу — це підґрунтя для успішного використання його коштів. А досягти його можна тільки за наявності досконалого інституціонального середовища

Метою сучасного реформування економічної та бюджетної систем є створення інститутів, які б унеможливили будь-які негативні тенденції і сприяли утвердженню соціально орієнтованої змішаної економіки. Якщо звернутися до досвіду реформування у постсоціалістичних країнах, то формально реформи проводилися за однаковими теоретичними рекомендаціями (принципами Вашингтонського консенсусу), проте результати їх різні. Тривалий час світова економічна наукова думка не мала єдиних підходів до пояснення феномену, чому одні держави провели реформи швидко і досить безболісно, а інші, зокрема й Україна, безрезультатно проводять їх більш ніж два десятиліття і не можуть завершити. Відповідь на це питання дали неоінституціоналісти на межі XX—XXI ст. Логіка пояснення в багатьох випадках пов’язана з методологічним апаратом неоінституціоналізму. Зокрема успіхи або провали реформування окремих ланок економічної системи обґрунтували з урахуванням особливостей інституціонального середовища, неформальних правил, національного менталітету, сприйнятливості корупції та інших факторів. Тобто інституціоналізація бюджетного процесу ґрунтується на інституціоналізації економічної системи, яка передбачає, своєю чергою, створення правових інститутів, інститутів державного регулювання та управління, інститутів розвитку людського капіталу й інститутів координації та розподілу ризиків.

У процесі трансформації і змін будь-яка підсистема національної економіки проходить два взаємопов’язані етапи (стадії): трансформаційний спад і відновлювальне зростання. В Україні трансформаційний спад завершився у 90-х роках XX ст. Упродовж 1991—1999 рр. відбувався перманентний економічний спад, причому ВВП скорочувався в середньому на 9,5 % щорічно. На кінець періоду він становив лише 38 % від рівня 1990 р. З 2000 по

2020 р., крім 2014—2015 рр. (спад –10,9 %) в Україні спостерігалось зростання ВВП як екстенсивним, так і інтенсивним шляхом. Світовий досвід показує, що задовільним для будь-якої країни є щорічне зростання ВВП на одну особу на рівні 4—6 %. За цей період Україна мала реальні темпи зростання вищі у 2—3 рази (6,9 % у середньому за період до 2014—2015 рр. і після 3,1 % до 2020), ніж у таких розвинених країнах світу, як США (2,3 %), Японія (1,4 %), ЄС (2,2 %). Відновлювальне зростання завершилося восени 2008 р., у зв'язку зі вступом економіки в стадію економічного спаду, який збігся в часі зі світовою фінансовою кризою 2007—2009 рр. Сам по собі вплив світової кризи на національну економіку України є індикатором того, що вже сформувалася національна модель змішаної економіки, яка ґрунтується на базових принципах організації цієї економічної системи. При цьому необхідно зазначити, що сучасна світова криза серйозно змінила уявлення про роль різноманітних інституціональних макроекономічних фінансових інструментів. Попри поширену думку, що провідну роль у підтримці стабільності мають відігравати інструменти грошово-кредитної політики, фактично у період кризи провідну роль отримали заходи фінансової політики, що спричинило розробку нових монетарних правил навіть в ЄС. Це зумовило необхідність приведення у відповідність цим принципам усіх підсистем і в Україні, разом з бюджетною, в якій важливою ланкою є бюджетний процес.

При формуванні нового інституціонального середовища важливо врахувати ще один висновок з досвіду антикризового регулювання країн світу: забезпечення макроекономічної безпеки в умовах зростання тиску на бюджет вимагає збереження значного “запасу міцності” і фінансової політики у вигляді збалансованого бюджету та поміркованого бюджетного боргу, тобто перегляду бюджетних правил у бік посилення кількісних обмежень. Крім того, необхідно також посилити дію автоматичних бюджетних стабілізаторів, які пом'якшують наслідки економічного спаду для бідних прошарків населення, оскільки дискреційні заходи фінансової політики нерідко вживаються зі значним запізненням.

Наведені нами два етапи на перший погляд є абсолютно протилежними за характером і спрямуванням змін в умовах життєдіяльності, проте еволюційне зростання неможливе без трансформаційного спаду, що йому передує. А подальший успіх усієї системи залежить від ефективності реформування її підсистем, що забезпечується досконалим інституціональним середовищем. Це характерно і для удосконалення бюджетного процесу в Україні.

У результаті цих трансформаційних процесів економічної системи змінюються і базові “правила ведення гри”, з'являються нові норми і процедури, які складають основу нового інституціонального середовища. Бюджетна система також має адаптуватися до нових інститутів і її ефективне функціонування залежить від досконалості формування відповідного інституціонального середовища. Неоінституціональна теорія містить положення

про певний дуалізм щодо швидкості змін формальних і неформальних інститутів, які формують інституціональне середовище. Щодо формальних, то їх можна змінити порівняно швидко, а неформальні досить стійкі у часі і швидкість їхніх змін залежить від зрілості суспільства. Тому періоди адаптації в новому інституціональному середовищі є досить тривалими в часі і супроводжуються погіршенням добробуту населення, перерозподілом власності, розбалансованістю державних фінансів, інфляційними процесами, збільшенням державного боргу та іншими негативними для соціально-економічної системи явищами. Саме це ми можемо спостерігати уже тривалий час в Україні.

Погіршення економічного стану впливає і на бюджетну систему. Зміни впливають на процес адаптації до нових умов організації фінансово-економічних, соціальних, політичних, адміністративних відносин. Нове інституціональне середовище формує нові стійкі економічні й фінансові взаємозв'язки, систему стимулів і антистимулів економічних агентів, що створює умови для відновлювального зростання. Під впливом цих змін формується і нове інституціональне середовище бюджетного процесу, що поступово змінює і неформальні відносини. Успіхи цих змін пов'язані із зрілістю суспільства, яке виступає основним інститутом контролю, та досконалістю архітектури бюджетної системи, яка забезпечує ефективне використання бюджетних коштів.

У недосконалості інституціональному середовищі інституціонально-інформаційні негаразди проявляються у суперечливому і безсистемному характері фіскального регулювання фінансових потоків, що знижує ефективність розподілу і використання бюджетних ресурсів, зумовлює значне зростання корупції та тіньового сектору економіки. Це збільшує трансакційні витрати, різноманітність яких обумовлюється різноманітністю контрактних відносин у сфері державного регулювання загалом та фіскального зокрема, функції якого відображені у табл. 1.

Таблиця 1. Функції фіскального регулювання фінансових потоків

Функції фіскального регулювання фінансових потоків			
Інвестиційна	Оперативного регулювання	Переливання капіталу	Антиінфляційна
Стимулювання приросту організованих заощаджень та інвестицій	Оперативне реагування на зміни кон'юнктури фінансового ринку	Переміщення фінансових потоків із надлишком капіталу в галузі, де його не вистачає	Зв'язування грошей шляхом здійснення інвестицій

Інституціоналізація бюджетного процесу має бути спрямованою на утвердження таких регулювальних механізмів, які дозволили б мінімізувати трансакційні витрати у короткостроковому періоді та були б еластичними щодо оптимізації таких витрат у довгостроковому періоді, щоб уникнути

Таблиця 2. Інституціональні деформації бюджетної системи

Деформація	Сутність
Інституціональна пастка	Неефективна, нестійка бюджетна норма (нестійкий бюджетний інститут), що має самовідтворювальний характер
Інституціональна яма	Інституціональне середовище, в якому одночасно є необхідність інституційних змін у бюджетній системі й відсутні інституційні механізми таких змін (недосконалий Бюджетний кодекс України)
Інституціональний розрив	Наслідок порушення зв'язку між взаємозалежними інститутами (надходження — видатки)
Інституціональні пустоти	Частина інституціонального простору, який не має належних інституціональних утворень (правил, норм, законів, установ тощо). Вони можуть виникати як внаслідок інституціональних розривів у бюджетній системі, так і в результаті інституціональної недоскопалості архітектури системи (її недобудови)
Інституціональна петля	Такий взаємозв'язок між інститутами, який викликає постійне звуження і згасання процесів, що їх ці інститути мають забезпечувати (підвищення податкового тиску може зменшити податкову базу і надходження до бюджету, що зумовлює подальше їх підвищення)
Інституціональний обвал	Порушення низки взаємопов'язаних ланок, яке частково руйнує інституціональний простір
Інституціональна катастрофа	Колапс інституціональної культури у бюджетній системі

різного роду деформацій. У бюджетній системі вони можуть мати різноманітну сутність (табл. 2).

Виникненню інституціональних деформацій у бюджетній системі у будь-якій зазначеній вище формі передують інституціональні асиметрії, зумовлені недоскопалістю інституціонального середовища бюджетного процесу. На відміну від інституціональних деформацій незначні інституціональні асиметрії можуть існувати практично безсистемно, вони можуть зникати під дією ринкових регуляторів без особливого втручання держави. Збільшення інформаційних асиметрій у бюджетній системі, якому сприяє невважана бюджетна політика, рано чи пізно призведе до трансформації інституціональних деформацій, кількість, глибина та стійкість яких визначається низкою факторів (табл. 3).

Бюджетна сфера є однією з найбільш трансакційно витратних. А на думку О. Вільямсона, упорядкування і координація з метою зниження трансакційних витрат досягається «шляхом диференційованого закріплення трансакцій (які розрізняються за своїми атрибутами) за структурами

Таблиця 3. Фактори виникнення інституціональних деформацій бюджетної системи

Фактор	Вплив
Високий рівень трансакційних витрат у бюджетній системі	Спонукає економічних агентів (платників податків) до зміни вектору поведінки (навіть до опортунізму), якщо це дозволяє мінімізувати трансакційні витрати
Публічні бюджетні інститути системи виступають економічними агентами і ними рухають приватні інтереси	Підриває довіру до формальних бюджетних інститутів загалом, створення неформальних інститутів, які не завжди діють у рамках правового поля (приклад — “відкати”)
Антиринковий характер неринкових інститутів	Порушується першими двома факторами, призводить до вибіркового бюджетного фінансування за принципом слухняності та порушення соціальної справедливості в бюджетному процесі
Відсутність взаємодоповнюваності бюджетних інститутів	Спричинення формування інституціональних розривів, які заповнюються неефективними інститутами в бюджетній архітектоніці
Асиметрія інформації	Сприяє надмірній тінізації бюджетного процесу
Демонтаж старих бюджетних інститутів без попереднього формування нових	Є причиною інституціональних пустот, які пізніше можуть бути заповнені неформальними правилами (хто дасть більший “відкат”)
Штучний імпорт бюджетних інститутів	Спричинює інституціональні пастки через неврахування інституціональної специфіки та оригінальної, з урахуванням національних особливостей, структури бюджетної системи
Інституціональний вакуум у нормативно-правовій базі бюджетного процесу	Приводить до спрощення інтерпретації формальних інститутів та виникнення неформальних інститутів, таких як нецільове використання бюджетних коштів, ухилення від оподаткування, до зловживань при тендерних закупівлях тощо
Суперечності між формальними та неформальними інститутами	Сприяє формуванню інституціональних розривів, петель, пустот у бюджетній системі
Половинчатість інституціоналізації бюджетного процесу	Консервує відсутність інститутів-посередників, які опосередковують справедливий розподіл бюджетних ресурсів

управління ними неоднаковими за здатністю до адаптації і за витратами на їх функціонування”. Нагадаємо, що найскладніше знизити трансакційні витрати на координацію в економіках, які переживають трансформацію. Це обумовлено зростанням ролі держави та її фінансів в організації системи, яка супроводжується зростанням трансакційних витрат. А чим вищі

П. Юхименко. Інституціональне середовище та його вплив на формування і використання бюджетних ресурсів держави

витрати на координацію, тим більше учасників бюджетного процесу будуть шукати шляхи їх зниження у кожній інституціональній структурі системи.

Нині формування нового інституціонального середовища бюджетної системи України спрямоване на підриг монополії центральних державних інституцій. З досвіду Мексики та Китаю необхідно застерегти від захоплення ідеєю децентралізації. “Фіскальна незалежність, — зазначає В. Вейнгаст, — є важливою складовою політичної незалежності взагалі, тому вона є критично важливим чинником децентралізації в умовах унітарних держав”.

Необхідно виходити з того, що роль бюджету, бюджетної системи у соціально-економічній моделі, яка характерна для більшості європейських країн і яку намагаються втілити в Україні, посилюється. Хоча у Європі існує кілька її моделей, де різний ступінь перерозподілу ВВП через бюджетну систему (Британська: Велика Британія, Ірландія — незначна; Скандинавська: Швеція, Данія — надзвичайно висока (у межах 46—65 %)); Континентальна: Франція, ФРН — значна; Середземноморська: Італія, Іспанія, Португалія — відносно низька (15—30 %)), але мета та інструменти реалізації однакові. Тому в основу децентралізації має бути покладений принцип податкового суверенітету, який дозволить зміцнити фінансову базу всіх ланок бюджетної системи. Приклад — бюджетна система ФРН, де структура місцевих доходів на 80 % формується надходженнями від податків, загалом у розвинутих країнах вони складають у середньому 50 %. Але при цьому будь-які зміни в архітектоніці бюджетної системи не повинні суперечити інституціональним рамкам, що склалися в країні. Центральні ланки бюджетної системи зберігають за собою пріоритетність всього, що стосується макроекономічної політики (особливо стосовно дефіциту держбюджету і державного боргу). Структура і рівень бюджетних доходів і витрат повинні мати національні особливості. Відповідальність за прийняті фінансові зобов'язання також має зберігатися на національному рівні бюджетної системи.

Важливим напрямом удосконалення сформованої відповідно до указу Президента України “Про систему центральних органів виконавчої влади” від 15.12.1999 № 1572/99 архітектоніки бюджетної системи має стати бюджетування за результатами, концептуальні й теоретичні засади якого подані на рис. 1. Цьому сприяє проведена останнім часом реорганізація інститутів бюджетної системи, що дозволяє відділити діяльність, яка в принципі піддається точному оцінюванню, від тієї, яка може бути оцінена лише якісно. Це стратегія реформування бюджетної системи в більшості країн СНД.

Покладена в основу децентралізації ця політика дає відповідні позитивні результати. Частка дотаційних місцевих бюджетів у 2014 р. становила 96,3 %, тоді як у 2020 р. — лише 17 %.

Втілення методів фінансування з урахуванням спланованих результатів стає необхідністю, оскільки старі методи планування і виконання



Рис. 1. Концептуальні й теоретичні основи переходу до бюджету, орієнтованого на результат у контексті формування нового інституціонального середовища

бюджету вже не відповідають потенційним можливостям нової архітектури бюджетної системи. Застосування їх має бути здійснене передусім до виконавчих і наглядово-контрольних інституціональних організацій системи. В іншому випадку намагання поставити бюрократичний апарат системи на службу і під контроль суспільству, буде не що інше як декларування. Стара адміністративна бюджетна система буде відтворена у ще більш багатоплановому й ускладненому варіанті так званих “м’яких бюджетних обмежень”, детально описаному Я. Корнаї.

Живий процес сучасних інновацій у бюджетній системі часто приводить до тісного співробітництва держави і приватного сектору, яке будується з урахуванням переваг партнерів. Досконале інституціональне середовище має забезпечити реалізацію нових підходів та інструментів, що дозволить удосконалити управління ризиками (запобігати кризам, які дорого обходяться), краще розуміти стимули в системі (мотивуючи учасників бюджетного процесу дотримуватися угод і правил) і вдосконалювати шляхи використання банківського капіталу, приватних фінансів та бюджетних коштів (відповідаючи вимогам, які би в іншому випадку залишилися без достатнього фінансування). Це виклик часу, оскільки нові державні фінанси розглядають питання про те, “як посилити участь приватного сектору, і яка роль обумовленості”. Дослідники цю диверсифікацію і зміну інструментарію державних фінансів називають формуванням “третьої сили” в управлінні бюджетними процесами. Її потенціал у фінансуванні державних програм постійно зростає при зменшенні державної власності. Попри скорочення державних інвестицій, роль держави проявляється у зростанні регулювання і встановленні стандартів і норм у галузях державно-підприємницького партнерства (ДПП) через формування досконалого інституціонального середовища. У досягненні результативності цього процесу важлива активна участь громадянського суспільства у визначенні бюджетної політики, а приватні корпорації, як показує світовий досвід, зацікавлені у доведенні своєї соціальної відповідальності. Для України перспективним напрямом ДПП для новостворених громад є партнерство на основі “ресурси за інфраструктуру”.

Створення механізму контролю і захист інститутів — це одне із найскладніших завдань в організації ефективної бюджетної системи. Контроль і захист передбачають витрати на виявлення, оцінювання і застосування санкцій. Крім того, “контролери” — це люди, які теж мають власну функцію корисності й переслідують власні інтереси. Саме тому чим більше людей буде залучено до системи контролю і захисту бюджетного процесу, тим менше буде можливостей для зловживань та корупції й ефективніше буде функціонувати система.

Контроль в інституціональному середовищі бюджетної системи виступає як сучасний регуляторний елемент управління, його функціонально оновлений прояв. Наведена на рис. 2 система контролю у бюджетній системі дає змогу: проаналізувати тенденції змін внутрішньосистемного зв’язку виконання бюджетної політики; відстежувати систему управління бюджетними коштами в цілому; передбачати переміщення впливу інструмен-



П. Юхименко. Інституціональне середовище та його вплив на формування і використання бюджетних ресурсів держави

Рис. 2. Інституціоналізація контролю бюджетної системи

тів регулювання у різноманітних зонах управління із характерними для них завданнями. Водночас ефективне функціонування системи передбачає формування відповідного інституціонального середовища.

Варто зазначити, що наявність навіть такої досконалої системи контролю не є запорукою ефективності функціонування інститутів самої бюджетної системи. Ефективність її інститутів — це проблема, пов'язана з еволюцією фінансової системи й економіки в цілому. Вона практично не підлягає кількісному оцінюванню. Але можна стверджувати, що від того, які інститути складаються у бюджетній системі, залежить динамічність економічної системи. Тому важливою формою її вдосконалення є систематичне інвестування у накопичення знань та навичок учасників бюджетного процесу, формування їх моралі.

Якщо серед учасників бюджетного процесу немає універсальної моралі як такої, що було характерно для України на попередньому етапі розвитку, це означає відсутність “м'якої інфраструктури” як важливого елемента інституціональної системи і, відповідно, протилежні демократичному суспільству результати. Україна виявилася нездатною до самоорганізації, координації дій, устрою ефективних інститутів бюджетної системи, що стоять на твердих моральних принципах. Тому нинішня модель бюджетної системи сформувала простір для маніпулювання фінансовими потоками, внаслідок чого останні використовуються не за призначенням, неефективно, а на окремих щаблях бюджетної системи формуються дисбаланси.

Під впливом набору сформованих у попередній період інститутів уже склалися певні групи (класи), зацікавлені у їх збереженні. Концентрація власності в руках олігархічної групи є перешкодою для розвитку бюджетної системи в інтересах суспільства. Великий капітал має доступ до бюджетних коштів і чинить опір напрацюванню “загальних правил”, тим більше, що і матеріально впливати на владу він може з великим успіхом. Бюджетна система у такому випадку, як і вся економічна система, розвивається за сценарієм стратегії “Інерція”, що передбачає переважно тактичне маневрування уряду між групами інтересів, з пріоритетом економічної і політичної “стабільності” (що передбачає збереження статус-кво) над розвитком. Це результат правил 90-х років XX ст., коли у вітчизняних умовах було закріплено “лояльне” відчуження “масової людини” від держави, влади та політики. Бюрократія як корпорація контролює основні бюджетні ресурси країни і має вирішальний вплив на характер змін у бюджетному процесі. “Протекціоністський механізм” призначення на керівні посади виходить з критерію особистої відданості, здатності і прагнення номенклатури проникати в усі найбільш політично, економічно й соціально значущі державні, а також недержавні інституціональні структури з метою підкорення їх своєму впливу. На жаль, це характерно і для нової влади, надії на яку покладала більшість виборців.

В умовах обмеженості державних бюджетних коштів та намагання нарощувати державні інвестиції швидше, ніж державні заощадження, для збереження макроекономічної стійкості необхідно враховувати досвід інших країн:

— зростання державних інвестицій у бюджетній системі має обмежуватися сумами, які мають узгоджуватися з поміркованою величиною боргу або зниженням його частки у ВВП у середньостроковій перспективі у рамках набору сценаріїв стрес-тестування (наразі в Україні з чотирьох видів бюджетних правил застосовується один — боргові ліміти — як для боргу центрального уряду, так і для боргів місцевого рівня. Ст. 18 ч. 2 Бюджетного кодексу України вказує: “Загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 % річного номінального обсягу ВВП України”; ст. 18 ч. 3: “Загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого АР Крим чи територіальною громадою міста боргу (без урахування кредитів МФО) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200 % (для м. Києва — 400 %) середньорічного індикативного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку”);

— збільшення державних інвестицій має бути зосереджено передусім на високопріоритетних і високорентабельних проектах у її секторах економіки, тобто інновації, де чітко визначені “вузькі місця”. Японія на технологічні інновації виділяє близько 8 % ВВП, в Україні уряд уперше в бюджет 2018 р. заклав 50 млн грн фінансування Фонду підтримки інновацій, в 2019 р. Український національний фонд стартапів, він же Фонд розвитку інновацій отримав 390 млн грн бюджетних грошей. І тільки нині почалося формування інституціонального середовища використання бюджетних коштів цих фондів, яке так і не визначає стабільний чіткий взаємозв’язок із бюджетним процесом та регулювання ризиків від його використання. Регулярні дослідження ЄБРР довели, що за наявності інвестиційних рішень інвестори ставлять інституціональні (юридичні) й регулятивні ризики вище за макроекономічні, валютні й навіть політичні;

— при збільшенні державних інвестицій або зміні пріоритетів витрат необхідно враховувати взаємодоповнюваність витрат на інфраструктуру і витрат, не пов’язаних з інфраструктурою, включно з державно-підприємницьким партнерством. За даними британського уряду, таке партнерство тільки у соціальній сфері забезпечують для бюджету країни 17 % економії. Загалом таке партнерство у використанні приватних і державних інвестиційних ресурсів дає змогу не лише зекономити від 15 до 30 % бюджетних витрат, а й забезпечити достатній обсяг публічних послуг гарантованої якості для широких верств сільського населення;

— аналіз витрат і вигод показує, що інвестиції у відродження і відновлення у робочому стані наявних об’єктів інфраструктури зазвичай приносять вищий прибуток, ніж вкладення у нові проекти. (Проте деякі країни з давньою традицією планування державних інвестицій, такі як Бразилія, схильні надавати перевагу новим проектам, часто з політичних міркувань);

— оцінюючи доцільність нових інвестицій, слід враховувати вірогідні періодичні витрати на експлуатацію й технічне обслуговування у майбутньому.

Усі ці принципи мають бути інституціонально закріплені і в Україні. Зауважимо, що в основі такого належного урядування лежить п’ять політичних принципів, сформульованих у Білій книзі Європейського уряду-

вання (2001): відкритість; участь; відповідальність; ефективність та узгодженість. Стандарти незалежного урядування передбачають належне інституціональне середовище, яке забезпечує: законність; участь; прозорість процесу прийняття рішень і доступ до інформації; належну організацію бюджетного процесу; належний персонал; належний фінансовий та бюджетний менеджмент; ефективність; відповідальність; нагляд. Власне, тенденція інновацій у бюджетному процесі уже втілюється у схвалених Кабінетом Міністрів України концепціях розвитку державно-приватного партнерства на 2013—2018 рр., яка враховує сучасні потреби розвитку інфраструктури й інноваційної сфери та ґрунтується на відповідних рекомендаціях експертів. Стимулом у цьому процесі є ефективність. Економічна ефективність, на думку фахівців, може досягати 25 % від інвестування в інфраструктурні проекти в енергетиці, транспортній інфраструктурі, комунальному господарстві, телекомунікаціях тощо.

Проблема полягає у формуванні досконалого інституціонального середовища розвитку цього партнерства. Слід зазначити, що використання нових механізмів на практиці, крім згаданих принципів, має спиратися на загальний принцип існування системи — принцип сили держави, що передбачають і зовнішні негативні екстерналиї. Про це свідчить і позитивний світовий досвід, адже учасники бюджетного процесу різних країн уже сьогодні стикаються з певними обмеженнями глобалізації, що впливають на державну активність, зокрема на використання бюджетних коштів для захисту національних інтересів, делегування повноважень публічним союзам і підкріплення їх бюджетними коштами, здійснення державного та громадського контролю за цільовим використанням бюджетних коштів на всіх рівнях (рис. 3).

Тиск і нові механізми впливів глобальних фінансів та перехід до фінансової економіки у світовому масштабі вимагають від національних держав ефективного механізму формування та функціонування їхніх бюджетних систем, принципи яких базуються на традиційних взаємозв'язках політичних інститутів, організованих через уряд та систему місцевого самоврядування. Інтеграція регіонів у нове інтернаціоналізоване фінансове середовище матиме успіх лише за умови, що в державі ієрархічно упорядковані державні структури будуть замінені на структури децентралізовані, прозорі й динамічні, діяльність яких ґрунтуватиметься на верховенстві закону, громадянських прав і свобод.

Висновки. Отже, бюджетна система — це складний організм у рамках наявного набору інститутів для здійснення бюджетного процесу. Інституціональне середовище виступає як система соціальних правил і норм взаємодії. Джерелом правил є суспільство, хоча, як зазначає Д. Норт, більшість правил створюється в інтересах приватного, а не суспільного благополуччя. Рівень досконалості інституціонального середовища бюджетного процесу суттєво впливає на ефективність функціонування бюджетної системи, змінює філософію управління державними фінансами та створює стимули для домінування у суспільному виборі групи Патнема (ті, хто передусім дбає про

Вплив нової глобалізаційної інфосфери на процеси бюджетування
Нова глобальна фінансова система ускладнює реалізацію на національному рівні державного контролю бюджетної системи на всіх рівнях її архітекτονіки (розмивання меж між внутрішніми і світовими фінансовими ринками та стирання національних кордонів для їх руху)
Вплив зовнішніх негативних фінансових факторів, протистояння яким передбачає спільні бюджетні фінансові зусилля кількох держав
Взаємодія інститутів національної бюджетної системи із внутрішніми й інтернаціональними факторами впливу (ТНК, міжнародні фінансові організації, фінансові об'єднання місцевих союзів) вимагає зміни функції держави, що доповнюється можливостями інтернет-революції
Процес децентралізації та інтернаціоналізації передбачає часткову передачу функцій фінансового регулювання національної держави як угору (глобальні об'єднання), так і вниз (публічним союзам різних рівнів)
Інфосфера нового конкурентного середовища змінює природу міждержавного суперництва і співробітництва, поведінку регіонів, впливає на їхні бюджетні стратегії, зокрема спрямування частини бюджетних коштів на зміну ринкової ситуації у сфері природної монополії на основі НТП
Розвиток в умовах відкритої економіки вимагає посилення функції держави з метою захисту національних економічних факторів на зовнішніх ринках (митна, бюджетно-податкова, валютна, стабілізаційна бюджетна політика)
Формування досконалого інституціонального середовища забезпечення міцності й ефективності функціонування бюджетної системи, що є основою пом'якшення наслідків загальносвітових фінансових криз та забезпечення власного економічного розвитку (криза державних фінансів і хронічний дефіцит бюджету)
Сприяння та стимулювання у межах реалізації соціальних програм розвитку й ефективному використанню людського капіталу як найважливішого фактора розвитку сільських територій

Рис. 3. Об'єктивні передумови формування нового інституціонального середовища для ефективного використання фінансів на місцевому рівні

суспільні потреби, а не власні), а не групи Олсона (ті, хто на перше місце ставить власні потреби, а не суспільні). Тобто існує залежність ефективності бюджетного процесу від ефективності його інститутів та інституціонального середовища. Реформування всієї бюджетної системи має на меті:

— подолання панівної ролі центральних інституційних організацій бюджетної системи у процесах проектування реформ і відносної односторонності цих процесів. Не консультації, а широке залучення поряд із науковцями і експертами проєктів, фінансованих міжнародними донорами, представників різних ланок бюджетної системи, успіх її втілення від яких і залежатиме;

— максимальну відкритість цього процесу для суспільства, щоб воно було підготовлене до змін. Механізми забезпечення відкритості діяльності й комунікативні механізми мають бути частиною стратегії реформування,

які впливають як на зміст здійснюваних перетворень, так і на характер управління, а в подальшому і на ефективність суспільного контролю новостворених громад за використанням бюджетних коштів;

— реформування системи з урахуванням можливості кожної її ланки (регіону), узгодженість місцевих заходів із заходами центральних інституціональних організацій на основі механізмів стимулювання пасивних регіонів до дій. Адже неоднорідність регіонів за адміністративним потенціалом і бюджетною забезпеченістю передбачає диференційовану реалізацію реформ;

— вироблення надійних механізмів моніторингу, здатних відображати стан кожної інституціональної організації бюджетної архітектури; підвищення ефективності управління державними витратами через спонукання до використання технологій вищого рівня, а персонал до постійного підвищення кваліфікації. Нове інституціональне середовище має вбудувати бюджетну систему у загальну систему управління і демонструвати високий рівень підзвітності та прозорості.

Список використаних джерел:

1. *Аджемоглу Д.* Чому нації занепадають. Походження влади, багатства та бідності / Д. Аджемоглу, Д. Робінсон / пер. з англ. і наук. ред. О. Дем'янчук. — 2-ге вид., випр. — К. : Наш формат, 2017. — 440 с.
2. *Варналій З.С.* Бюджетний процес в Україні: стан та проблеми інституційного забезпечення / З.С. Варналій, Т.В. Бугай, С.В. Онищенко. — Полтава : ПолтНТУ, 2014. — 271 с.
3. *Вільямсон О.Е.* Економічні інститути капіталізму: фірми, маркетинг, укладання контрактів / О.Е. Вільямсон. — К. : АртЕк, 2001. — 472 с.;
4. *Природа фірми: Походження, еволюція і розвиток* / за ред. О.Е. Вільямсона, С.Дж. Вінтера ; пер. з англ. А.В. Кулікова. — К. : А.С.К., 2002. — 336 с.
5. *Гасанов С.С.* Структурні реформи в умовах інституціональної невизначеності та фінансової нестабільності [Ел. ресурс] / С.С. Гасанов // Наукові праці НДФІ. — 2017. — № 2. — С. 5—24. — Режим доступу: nbuv.gov.ua/UJRN/Npdfi_2017_1_4.
6. *Сото Э., де.* Загадка капитализма. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всём остальном мире / Э. де Соте ; пер. с англ. Б. Пинскер ; науч. ред. Р. Левита. — М. : ЗАО "Олимп-Бизнес", 2004. — 272 с.
7. *Єфименко Т.І.* Інституціональні аспекти реформування державних фінансів / Т.І. Єфименко, С.Л. Конопльов // Фінанси України. — 2016. — № 6. — С. 7—30;
8. *Єфименко Т.І.* Розвиток інституційних засад взаємодії фіскальної та монетарної політики України / Т.І. Єфименко // Економіка України. — 2017. — № 12. — С. 12—33.
9. *Запарина И.* Публично-частное партнёрство: потенциал для развивающихся экономик / И. Запарина. — К., 2013. — 197 с.
10. *Коваленко Ю.М.* Інституціоналізм фінансового сектору економіки / Ю.М. Коваленко ; Наук. ун-т ДПС України. — Ірпінь : ІЦ нац. ун-т ДПС України, 2013. — 608 с.
11. *Корнай Я.* Дефицит / Я. Корнай ; пер. с венгер. науч. ред. Д. Маркова, М. Усевич. — М. : Наука, 1990. — 607 с.
12. *Кредісов А.І.* Державно приватне партнерство: світовий досвід та його використання в Україні / А.І. Кредісов, А.О. Білоус // Економіка України. — 2016. — № 2 (651). — С. 4—15.
13. *Норт Д.* Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які впливають на хід історії / Д. Норт, Дж. Волліс, С. Вебб, Б. Вайнгаст ; пер. з англ. Т. Цимбал. — К. : Наш формат, 2017. — 352 с.

14. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; пер. с англ. А.Н. Нестеренко. — М. : Фонд экономической книги “Начала”, 1997.
15. Олсон М. Логіка колективної дії. Суспільні блага й теорія груп / М. Олсон; [пер. з англ., післямова С. Слухая]. — К., Лібра, 2004. — 272 с.
16. Олсон М. Влада й процвітання: подолання комуністичних і капіталістичних диктатур / М. Олсон ; пер. з англ. А. Іщенка. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2007. — 174 с.
17. Остром Е. Керування спільним. Еволюція інституціональних дій / Е. Остром ; пер. з англ. Т. Монтян. — К. : Налстас., 2012. — 398 с.
18. Пікетті Т. Капітал у ХХ столітті / Т. Пікетті ; пер. з англ. Н. Палій. — К. : Наш формат, 2017. — 646 с.
19. Пирог О.В. Стратегічні перспективи економічного розвитку національної економіки України [Ел. ресурс] / О.В. Пирог // Бізнес інформ. — 2011. — № 11. — С. 32—34. — С. 33. — Режим доступу: https://www.business-inform.net/annotated-catalogue/?year=2011&abstract=2011_11_0&lang=ru&stqa=11.
20. Райнерт Е. Як багаті країни забагатіли ... і чому бідні країни лишаються бідними / Е. Райнерт ; пер. з англ. П. Таращук. — К. : Темпора, 2015. — 444 с.
21. Фергюсон Н. Еволюція грошей. Фінансова історія світу / Н. Фергюсон ; пер. з англ. К. Діса. — К. : Наш формат, 2017. — 384 с.
22. Barma H. Rents to Riches? The Political Economy of Natural Resource-Led Development [El. resource] / H. Barma, K. Kaiser, T. Minh Le, L. Vinula. — Washington : The World Bank, 2012. — 259 p. — URL: <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2013/fiscalpolicy.pdf/rajaram.pdf>.
23. Hodgson J.M. Introduction [El. resource] / J.M. Hodgson // A Modern Reader in Institutional and Evolutionary Economics. Key Concepts / ed. by J.M. Hodgson. — Cheltenham : Edward Elgar, 2002. — 240 p. — URL: https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/.../hodgson-geoffrey_eaepe_a-mod.
24. Kolodko G.W. The World Economy and Great Post-communist Change [El. resource] / Grzegorz W. Kolodko. — NY : Nova Science Publishers, Inc., 2006. — 194 p. — URL: www.tiger.edu.pl/aktualnosci/world_economy_toc.pdf.
25. Voynarenko M.P. Clusters in the Institutional Economics: Clusters in the Institutional Economics / M.P. Voynarenko. — Wocawek : ESFII, Poland, 2014. — 335 p.
26. Weingast B.R. Second Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development / B.R. Weingast // World Development. — 2014. — № 53. — P. 14—25.

Надійшла до редакції 02.11.2020

Petro Yukhumenko. Institutional Environment and Its Influence on the Formation and Use of the State Budget Resources

The purpose of this article is to improve the theoretical foundations and scientific substantiation of approaches to improving the efficiency of the architecture of the budget system in Ukraine on the basis of quality institutional support for its formation and operation.

This paper uses systematic and evolutionary approaches that require a hierarchical understanding of the new institutional environment, as well as a holistic study identifying the various characteristics, direct and feedback, and dependencies that arise in the process of forming a new budget system architecture.

The analysis shows that the degree of perfection of the architecture and institutional environment of the budget process significantly affects the efficiency of the budget sys-

tem, changes the philosophy of public finance management and creates incentives for dominance in public choice of the Putnam group (those who care about public needs) Olson (those who thought primarily about their own needs). Problems of forming control over the use of budget funds depending on the maturity of civil society are noted.

Conclusions about the ability of the perfect architecture and institutional environment of the budget system to direct the potential of inclusive markets to improve welfare, innovation and investment in people requires the state to consider them as critical to economic growth, the achievement of the nation's wealth. In the new institutional environment with inclusive economic and political institutions, the budget system must be organically integrated into the overall management system and be fully accountable and transparent

Key words: institutional environment, market institutions, state entrepreneurial partnership, budget process, formal and informal institutes.

Петр Юхименко. Институциональная среда и её влияние на формирование и использование бюджетных ресурсов государства

Целью статьи является совершенствование теоретических основ и научное обоснование подходов к повышению эффективности архитектуры бюджетной системы в Украине на основе качественного институционального обеспечения ее формирования и функционирования. В статье используются системный и эволюционный подходы, предусматривающие иерархичность сущностного понимания новой институциональной среды, а также проведение исследования в целостности с выявлением различных характерных признаков, прямых и обратных связей и зависимостей, которые возникают в процессе формирования новой архитектуры бюджетной системы.

Проведенный анализ показывает, что степень совершенства архитектуры и институциональной среды бюджетного процесса существенно влияет на эффективность функционирования бюджетной системы, меняет философию управления публичными финансами и создает стимулы для доминирования в общественном выборе группы Патнема (те, кто заботится прежде всего об общественных потребностях), а не группы Олсона (те, кто думает в первую очередь о собственных нуждах). Отмечены проблемы формирования контроля использования бюджетных средств в зависимости от зрелости гражданского общества.

Способность совершенной архитектуры и институциональной среды бюджетной системы направить потенциал инклюзивных рынков на повышение благосостояния, инновации и инвестирования в людей предусматривают отношение к ним государства как к критическим для экономического роста, достижения богатства нации. В новой институциональной среде с инклюзивными экономическими и политическими институтами бюджетная система должна органично встраиваться в общую систему управления и быть полностью подотчетной и прозрачной.

Ключевые слова: институциональная среда, рыночные институты, государственно-предпринимательское партнерство, бюджетный процесс, формальные и неформальные институты.