

УДК 336.14:005.334

DOI: <https://doi.org/10.32840/1814-1161/2021-1-17>

Шаповал О.А.

кандидат педагогічних наук, доцент,
доцент кафедри менеджменту та військового господарства
Національної академії Національної гвардії України

Shapoval Olena

Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor,
National Academy of National Guard of Ukraine

УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМИ РИЗИКАМИ

BUDGET RISK MANAGEMENT

У статті розглянуто теоретико-методологічні основи управління бюджетними ризиками у сучасних умовах несприятливої економічної ситуації. Проаналізовано природу виникнення та роль ризик-менеджменту у підвищенні ефективності соціальної, економічної, фінансової та інших сфер державної діяльності. Визначені поняття «ризик» та «бюджетні ризики», «управління ризиками», «ризикові операції», «оцінка ризиків». Детально розглянуто механізм процесу управління ризиками. Надано та досконало охарактеризовано шість процедур управління ризиками. Визначені аналітичні та практичні методи для впровадження процедур управління бюджетним ризиком. Наведені та охарактеризовані методи управління ризиками та практика застосування процедур управління ризиками. Надано пропозиції щодо створення ефективної системи управління бюджетними ресурсами.

Ключові слова: ризикові операції, видатки з ознаками ризиків, бюджетні ризики, управління ризиками, оцінка ризиків.

В статье рассмотрены теоретико-методологические основы управления бюджетными рисками в современных условиях неблагоприятной экономической ситуации. Проанализированы природа возникновения и роль риск-менеджмента в повышении эффективности социальной, экономической, финансовой и других сфер государственной деятельности. Определены понятия «риск» и «бюджетные риски», «управление рисками», «рисковые операции», «оценка рисков». Подробно рассмотрен механизм процесса управления рисками. Представлены и детально охарактеризованы шесть процедур управления рисками. Определены аналитические и практические методы для внедрения процедур управления бюджетным риском. Приведены и охарактеризованы методы управления рисками и практика применения процедур управления рисками. Даны предложения по созданию эффективной системы управления бюджетными ресурсами.

Ключевые слова: рисковые операции, расходы по признакам рисков, бюджетные риски, управление рисками, оценка рисков.

This article considers the theoretical and methodological foundations of budget risk management in modern conditions of unfavorable economic situation. The nature of the origin and role of risk management in improving the efficiency of social, economic, financial and other spheres of state activity are analyzed. The concepts of "risk" and "budgetary risks", "risk management", "risk operations", "risk assessment" are defined. The mechanism of the risk management process is considered in detail. Six risk management procedures are provided and thoroughly described. Analytical and practical methods for the implementation of budget risk management procedures are identified. Methods of risk management and practice of application of risk management procedures are given and characterized. Proposals for creating an effective budget resources management system are provided. In the conditions of market economy, during realization of budgetary control often there is a risk of receiving less of money in the budgets of different level and risk of not complete receipt of budgetary facilities – that budgetary risk. In the article the system is probed of estimation risk, management a risk and budgetary relations which arise up in the process of management a budgetary risk. An author engulfs strategy and tactic of administrative actions in this direction and offers procedures management budgetary risks which must be inculcated with a purpose minimization risks in a budgetary sphere. Risk policy requires coordination of actions in accordance with different policy goals, prospects, areas of activity. This becomes most evident in a crisis, when the inability of the state administrative capacity to solve the growing problems facing society, and raises the question of developing a strategy for managing budgetary risks. That is why there is a need for simultaneous analysis, assessment and risk management in the overall chain of public administration and regulation. Moreover, in the conditions of growing complexity of relations and interdependencies of all spheres of life of the state also the need to inform the society about the nature of risk, and also validity of administrative decisions grows.

Keywords: risk operations, charges with the signs of risks, budgetary risks, management, estimation of risks, risks.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Формування та розподіл бюджетних коштів на всіх рівнях бюджетної системи – це багатогранний процес, що охоплює соціальну, економічну, фінансову та інші сфери державної діяльності. Під час цього процесу аналізується та узагальнюється значна кількість інформації, включаючи дані про фінансові ресурси держави, перспективи соціально-економічного розвитку, джерела доходів, видатків, державний борг тощо. Все це скореговано з урахуванням концепції бюджетної політики держави і вимагає координації та цілеспрямованого менеджменту [1].

Поняття «ризиковані операції», «витрати з ознаками ризику» тощо вже давно використовуються у професійному середовищі. Однак єдиного визначення цього поняття не існує, у зв'язку з чим можливі різні розуміння та підходи під час визначення операцій та витрат, що належать до категорії ризику. Ось чому є потреба в одночасному аналізі, оцінці та управлінні ризиками у загальному ланцюжку державного управління та регулювання. Більше того, в умовах зростаючої складності відносин та взаємозалежності всіх сфер життєдіяльності держави також зростає потреба в інформуванні суспільства про природу ризику, а також обґрунтованість управлінських рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття бюджетних ризиків експерти тлумачать по-різному. Проблемі вивчення бюджетних ризиків присвячені роботи Є. Бурцева, В. Гранатурова, Ю. Данилевського, Н. Дороша, Є. Калюги, Е.А. Кочеріна, В.І. Кравченко, В. Максимова, В. Мельник, В. Палій, І. Стефанюка, В. Шевчук, О. Шпіг та інших. Але, незважаючи на такий значний обсяг роботи, питання управління ризиками у бюджетній сфері не отримало належного висвітлення.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Створення ефективної системи управління бюджетними ресурсами зумовлене тим, що в ринковій економіці ризик недофінансування в бюджетах різних рівнів значно зріс, тому на практиці часто трапляється ситуація «бюджетний ризик». Управління бюджетним ризиком – це система оцінки ризиків, управління ризиками та бюджетних відносин, що виникають у процесі цього управління, що охоплює стратегію та тактику управлінських дій. Ось чому є потреба в одночасному аналізі, оцінці та управлінні ризиками у загальному ланцюжку державного управління та регулювання. Більше того, в умовах зростаючої складності відносин і взаємозалежностей усіх сфер життя держави також зростає потреба в інформуванні суспільства про природу ризику, а також обґрунтованість управлінських рішень.

Мета статті. Метою роботи є дослідження теоретико-методологічних основ управління бюджетними ризиками.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття управління ризиками в державному секторі економіки охоплює не тільки управління ризиками, аналіз ризиків у конкретному випадку, але й рішення, пов'язані з ризиками, коли вони стосуються декількох або багатьох галузей, зацікавлених сторін. Політика ризиків вимагає координації дій відповідно до різних

політичних цілей, перспектив, сфер діяльності. Це стає найбільш очевидним у кризу, коли неспроможність державного адміністративного потенціалу вирішити зростаючі проблеми, що стоять перед суспільством, порушує питання щодо розроблення стратегії управління бюджетними ризиками.

Під управлінням ризиками розуміється «система принципів і методів розроблення та реалізації ризикованих фінансових рішень, що забезпечують комплексну оцінку різних видів фінансових ризиків та нейтралізують їх можливі негативні фінансові наслідки» [2]; «інструмент прийняття рішень, а саме процедури та дії, що дозволяють виявити, оцінити, відстежити та усунути ризики до або під час їх перетворення в проблеми» [3].

Під управлінням ризиками розуміють «систему принципів і методів розроблення та реалізації ризикованих фінансових рішень, що забезпечують комплексну оцінку різних видів фінансових ризиків та нейтралізують їх можливі негативні фінансові наслідки» [1]; «інструмент прийняття рішень, а саме процедури та дії, що дають змогу ідентифікувати, оцінювати, відстежувати та усувати ризики до або під час їх перетворення у проблеми» [2].

Управління ризиками – це безперервний цикл, що включає такі етапи, як: ідентифікація ризику; аналіз ризиків; оцінка ризиків та встановлення пріоритетів; робота з ризиками та оцінка роботи з ризиками. Таким чином, управління ризиками передбачає здійснення низки процесів та дій, що реалізують цілеспрямований вплив на ризик.

Етапи процесу управління ризиками складаються з аналізу ризиків та заходів щодо усунення та мінімізації ризику. Аналіз ризиків передбачає збір та оброблення даних про аспекти ризику, якісний та кількісний аналіз ризиків. Заходи щодо усунення та мінімізації ризику включають вибір та обґрунтування можливих допустимих рівнів ризику, вибір методів зменшення ризику, формування варіантів ризикових капіталовкладень, оцінку їх оптимальності на основі порівняння очікуваної прибутковості та ризику [7].

Одним із важливих етапів процесу управління ризиками є збір та обробка даних про аспекти ризику, оскільки процес управління в першу чергу передбачає отримання, обробку, передачу та практичне використання різних видів інформації [4]. Основними етапами процесу управління ризиками є аналіз ризику (його виявлення та оцінка); вибір методів впливу на ризик під час порівняння їхньої ефективності; прийняття рішень, вплив ризику (зменшення, утримання, передача) та контроль результатів [5].

Нині розроблено та застосовується шість процедур управління ризиками:

- 1) ведення плану управління ризиками – селекція методів і планування діяльності з ризик-менеджменту;
- 2) розпізнавання ризиків – виявлення ризиків, які мають можливість впливу на проект, і фіксація їх ознак;
- 3) якісне оцінювання ризиків – якісний аналіз ризиків і причин, за яких вони з'являються, щодо виміру їх впливу на ефективність проекту;
- 4) кількісне оцінювання – кількісний аналіз вірогідності появи ризиків та масштаб їх наслідків на виконання проекту;

5) розроблення плану протидії ризикам – визначення засобів та способів зменшення деструктивних наслідків ризикових подій і пошук можливостей щодо дієвого використання можливих переваг;

6) спостереження і контроль ризиків – вивчення, визначення ризиків, які є наявними, виконання плану ризик-менеджменту та оцінювання ефективних дій із мінімізації ризиків.

Перелічені процедури взаємозалежні між собою [4].

Моніторинг існуючих наукових розробок щодо управління ризиками дає змогу зробити висновок, що процедури управління ризиками включають виявлення ризиків, кількісну та якісну оцінку, заходи щодо зменшення ризику та постійний моніторинг ризиків.

Установи можуть використовувати аналітичні та практичні методи для впровадження процедур управління бюджетним ризиком.

Аналітичні методи є важелем профілактичного впливу на ризики, вони містять: застосування порядку прогнозу ризиків; впровадження превентивних апаратів запобігання ризику; пріоритетність ризиків; невинне спостереження за ризиками.

Практичні методи призначені для пом'якшення та скорочення шкідливих наслідків, які виникають під час операцій, пов'язаних із ризиком. До цих методів належать: впровадження механізмів оперативного усунення можливих негативних наслідків та створення системи страхування від ризиків.

Відповідно до методів управління ризиками належать:

- 1) метод уникнення ризиків або відступу від них;
- 2) метод взяття ризику на себе;
- 3) метод прогнозування збитків;
- 4) метод мінімізації розміру збитків;
- 5) метод передачі ризиків.

У бюджетній сфері застосування методу запобігання ризику залежить від економічної ситуації, стану державних фінансів та ефективності їх впровадження.

Сьогодні у несприятливій економічній ситуації зростання інфляції, зменшення фінансування активне використання методу запобігання або відступу від ризиків, включаючи ризик неефективного використання бюджетних коштів, впроваджується в бюджетний процес через процедуру зупинення подальшого фінансування неефективних бюджетних програм, видатки бюджету, заборону сплати бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів без урахування їх у казні тощо.

Метод взяття ризику на себе передбачає покриття збитків за наявності недофінансування бюджету за рахунок власних фінансових можливостей розпорядників бюджетних коштів.

Метод прогнозування збитків повинен застосовуватися на всіх стадіях бюджетного процесу: організації, планування та формування бюджетних коштів, виконання бюджету. Прогнозуванню збитків передують реалізація антиризикової програми, яка повинна враховувати особливості головного розпорядника бюджету. У бюджетному процесі метод прогнозування збитків реалізується шляхом встановлення бюджетних асигнувань головним розпорядником бюджетних коштів; чіткого регулювання процедури розміщення замовлень

на нужди держави; розподілу бюджетних асигнувань на відповідні бюджетні зобов'язання; контролю виконання грошових зобов'язань, видатків бюджету тощо.

Метод мінімізації розміру збитків – це механізм контролю ефективного та цільового витрачання бюджетних коштів, здійснення фінансово-господарської діяльності, розроблення заходів щодо економії ресурсів тощо.

Метод передачі ризику – це трансфер відповідальності за певні ризики, зазвичай він зводиться до страхування ризиків. Під час впровадження процедури ризик-менеджменту слід звернути особливу увагу на такі фактори, як: можливість ризику; частота виникнення ризику; наслідки ризику; значущість кожного виду ризику; ризик потенційних втрат.

Таким чином, аналіз цих факторів та практика застосування процедур управління ризиками мають бути впроваджені у діяльність не лише усіх органів виконавчої влади, а й підпорядкованих їм установ, щоб мінімізувати ризики.

Висновки і пропозиції. Отже, ризикам можна запобігти шляхом створення ефективної системи управління державними коштами, зокрема бюджетування з елементами управління ризиками. Інтеграція елементів управління ризиками повинна здійснюватися на всіх етапах бюджетного процесу. Аналізуючи виконання бюджету за минулий рік, необхідно агрегувати всі виявлені бюджетні ризики за минулий період, проаналізувати причини та фактори, що привели до ризиків, проаналізувати слабкі місця бюджетного процесу, розробити методи захисту та мінімізації негативних впливів, розробити методи управління ризиками. Базуючись на кількісному оцінюванні неконтрольованих зовнішніх факторів, розраховуються основні міжфакторні зв'язки з урахуванням їх під час складання наступного бюджету.

Саме ефективне управління бюджетними ризиками дасть змогу збалансувати економічні відносини, що виникають у процесі перерозподілу створеного продукту. Таким чином можливо збалансувати суперечності між окремими суб'єктами бюджетної відносин та реалізувати розподіл ресурсів держави у руслі піднесення економічного розвитку і, відповідно, покращення добробуту громадян держави. Тобто якісне управління бюджетними ризиками забезпечить акумулювання достатнього обсягу фінансових ресурсів країни для реалізації її зовнішніх та внутрішніх функцій.

Бібліографічний список:

1. Бланк І.А. Управление финансовыми рисками. Київ : Ника-Центр, 2005. 600 с.
2. Баранова В.Г. та ін. Фінанси : навчальний посібник : в 2 ч. Одеса : Атлант, 2015. Ч. 1. 344 с.
3. Вітлінський В.В. Концептуальні засади ризикології у фінансовій діяльності. *Фінанси України*. 2003. № 3. С. 3–7.
4. Собкова Н.Д. Концепція управління бюджетними ризиками. *Науковий вісник Чернівецького університету. Сер. : Економіка*. Чернівці, 2012. Вип. 592. С. 139–142.
5. Слободянюк Н.О., Коніна М.О. Проблеми формування дохідної частини місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 2. С. 611–616.
6. Грідчана М.В., Захожай В.Б., Осіпчук Л.Л. Фінанси : підручник. Київ : МАУП, 2004. 312 с.

7. Литвин П.В. Фінансово-економічний механізм регулювання страхової діяльності в Україні. *Економіка та держава*. 2011. № 8. С. 125–127.
8. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2014. № 4. С. 79–91.

References:

1. Blank I.A. (2005) *Upravlenie finansovymi riskam* [Budget risk management]. Kyiv: Nika-Tsentr. (in Ukrainian)
2. Baranova V.Gh. (2016) *Finansy: Navchalnyj posibnyk: 2 ch.* [Finances: Textbook: 2 parts]. Odesa: Atlant. (in Ukrainian)
3. Vitlinsky V.V. (2003) *Kontseptual'ni zasady ryzykologiyi u finansoviy diyal'nosti* [Conceptual principles of risk in financial activities]. *Finance of Ukraine. Press of Ukraine*, vol. 3, pp. 3–7. (in Ukrainian)
4. Sobkova N.D. (2012) *Kontseptsiya upravlinnya byudzhetnimi rizikami* [Budget risk management concept]. *Naukoviy visnik Chernivets'kogo universitetu. Series: Economic*, vol. 592, pp. 139–142.
5. Slobodyanyuk, N.O. and Konin, M.O. (2016) *Problemy formuvannja dokhidnoji chastyny miscevykh bjudzhetiv v umovakh finansovoi decentralizaciji* [Problems of forming the revenue part of local budgets under conditions of financial decentralization]. *Ekonomika i suspil'stvo*, vol. 2, pp. 611–1616.
6. Hridchina M.V., Zakhochai V.B., Osipchuk L.L. ta in. (2004) *Finansy: pidruchnyk* [Finances: textbook]. Kyiv: MAUP. (in Ukrainian)
7. Lytvyn P.V. (2011) *Financial and economic mechanism of regulation of insurance activity in Ukraine*. *Ekonomika ta derzhava*, vol. 8, pp. 125–127.
8. Chugunov I.Y., Makogon V.D. (2014) *Biudzhetno-podatкова polityka v umovakh instytutsiinykh peretvoren* [Budget and tax policy in the conditions of institutional changes]. *Bulletin of Kyiv national trade-economic University*, vol. 4, pp. 79–191.