

О.І. КОНДЮХ

(Тернопільський національний економічний університет, м. Тернопіль, Україна)

Теоретико-методологічні засади формування бюджетних ресурсів держави

Стаття присвячена розкриттю теоретико-методологічних підходів до формування бюджетних ресурсів держави в умовах транзитивної економіки. Встановлено, що ресурсна частина бюджету містить дві складові: доходи та фінансування бюджету. З'ясовано теоретичні основи продукування доходів бюджету як підґрунтя формування бюджетних ресурсів держави. Визначено методи мобілізації ресурсів до бюджету, зокрема: податковий (податкові надходження), продуктивна робота держави (підприємницька діяльність, державні послуги), реалізація майна та майнових прав (постійні надходження від здавання в оренду державного майна і використання корпоративних прав держави та разові грошові надходження від реалізації державного і комунального майна), борговий (державні та місцеві позики внутрішнього та зовнішнього характеру) та емісійний (грошово-кредитна емісія). Проведено систематизацію джерел формування бюджетних ресурсів та їх поділ на внутрішні та зовнішні. Окреслено економічну будову фінансової категорії «бюджетні ресурси держави» з метою розширення теоретичних основ сприйняття вітчизняного фіскального простору.

Ключові слова: бюджетні ресурси держави, доходи зведеного бюджету, фінансування бюджету, податкові та неподаткові надходження, запозичення, надходження від приватизації державного майна, емісійний дохід.

О.И. КОНДЮХ

(Тернопольский национальный экономический университет, г. Тернополь, Украина)

Теоретико-методологические основы формирования бюджетных ресурсов государства

Статья посвящена раскрытию теоретико-методологических подходов к формированию бюджетных ресурсов государства в условиях транзитивной экономики. Установлено, что ресурсная часть бюджета содержит две составляющие: доходы и финансирование бюджета. Установлено теоретические основы продуцирования доходов бюджета как основы формирования бюджетных ресурсов государства. Определены методы мобилизации ресурсов в бюджет, в частности: налоговый (налоговые поступления), продуктивная работа государства (предпринимательская деятельность, государственные услуги), реализация имущества и имущественных прав (постоянные поступления от сдачи в аренду государственного имущества и использования корпоративных прав государства и разовые денежные поступления от реализации государственного и коммунального имущества), долговой (государственные и местные займы внутреннего и внешнего характера) и эмиссионный (денежно-кредитная эмиссия). Проведена систематизация источников формирования бюджетных ресурсов и их разделение на внутренние и внешние. Определено экономическое строение производной финансовой категории «бюджетные ресурсы государства» с целью расширения теоретических основ восприятия отечественного фискального пространства.

Ключевые слова: бюджетные ресурсы государства, доходы сводного бюджета, финансирования бюджета, налоговые и неналоговые поступления, заимствования, поступления от приватизации государственного имущества, эмиссионный доход.

O.I. KONDYUKH

(Ternopil National Economic University, Ternopil, Ukraine)

Theoretical and Methodological Bases of Formation of the State Budget Resources

Article is devoted to theoretical and methodological approaches to the formation of the budgetary resources of the state in the conditions of transitive economy. It has been established that the resource part of the budget consists of

two components: income and financing of the budget. Clarified the theoretical foundations generate revenues as the basis for the formation of the state budget resources. Determine the method of resource mobilization to the budget, in particular: tax (tax revenues), productive state work (business activities, government services), the realization of property and property rights (permanent income from renting of state property and use of the state corporate rights and one-time cash receipts from the sale of state and municipal property), debt (state and local loans, internal and external) and emission (monetary emissions). Concluded the systematization of sources of budgetary resources and their division into internal and external. Determined the economic structure of the financial category of "budgetary resources of the state" in order to expand the theoretical foundations of the perception of domestic fiscal space.

Keywords: *budgetary resources of the state, the income of the consolidated budget, financing of the budget, tax and non-tax revenues, borrowings, the proceeds from the privatization of state assets, share premium.*

Постановка проблеми. Поглиблення диспропорцій соціально-економічної системи держави та розгортання політичних конфронтацій призводять до порушення балансу державних фінансів, типовим наслідком якого є гостра нестача ресурсів. Разом з тим, перманентне збільшення обсягів суспільних видатків у нестабільному фіскальному просторі вимагає оздоровлення методології формування бюджетних ресурсів держави. Зрозуміло, що задля фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку держави необхідно встановити, де і як мобілізувати ресурси в необхідних для цього обсягах. З цією метою доцільно провести дослідження методологічного підходу формування бюджетних ресурсів держави. Бо саме тут виникають певні теоретико-методологічні неузгодженості та прогалини, які потребують подальшого розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми пошуку джерел фінансування зростаючих потреб держави розкриті в працях таких вітчизняних корифеїв фінансової думки: В.Л. Андрущенко, О.Д. Василика, В.Г. Дем'янишина, О.М. Десятнюк, Ю.Б. Іванова, М.І. Карліна, О.П. Кириленко, В.В. Козюка, А.І. Крисоватого, І.О. Луніної, Ц.Г. Огня, В.М. Опаріна, К.В. Павлюк, Ю.В. Пасічника, Л.І. Сафонові, А.М. Соколовської, В.М. Суторміної, В.М. Федосова, С.І. Юрія.

Окремі аспекти визначеної тематики одержали конструктивну розробку у роботах таких вчених: О.Г. Біла, І.Р. Чуй, С.О. Мочерний, Г.Г. Старостенко, Ю.В. Булгаков, К.В. Тодчук, В.В. Руденко, В.П. Кудряшов, І.О. Петровська, Д.В. Клиновий, І.В. Алексєєв, Н.Б. Ярошевич, І.Ю. Кондрат, В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик.

Крім цього, значний інтерес представляє доробок професора-емігранта М.М. Добриловського, який наголошує «...головним завданням фінансового господарства є здобування матеріальних засобів для покриття публічних видатків...» [8, с. 12].

Попри вагомий доробок науковців теоретико-методологічні основи формування бюджетних ресурсів держави потребують подальшої розбудови. Так як саме недосконала методологія та організація їх формування спричиняють обмеженість бюджетних ресурсів держави. Сьогоднішній стан методології формування ресурсів до бюджету характеризується гострою потребою виробити новітні концепції, визначити структурні засади, методи мобілізації ресурсів, джерела їх формування. Нагромаджений у

попередні роки методологічний потенціал виявився, значною мірою, вичерпаним, а нові зобов'язання держави, вирішувати на основі колишніх підходів неможливо. Тому існує необхідність якісно модернізувати методологію задля забезпечення фінансової основи перебудови соціально-економічної системи.

З огляду на це, **метою статті** є розкриття теоретичних аспектів формування бюджетних ресурсів держави шляхом використання методологічного апарату теорії систем, що конкретизується в таких **завданнях**:

- з'ясувати природу методології формування бюджетних ресурсів;
- визначити джерела формування ресурсів на всіх рівнях бюджетної системи;
- розкрити комплекс методів акумуляції ресурсів до бюджету.

Виклад основного матеріалу. Наразі наукова полеміка стосується ефективного розподілу та використання фінансових ресурсів, спрямованого на реалізацію поставлених перед державою зобов'язань. Зовсім незначну роль приділено питанням саме мобілізації та формування бюджетних ресурсів у фіскальній сфері. Так, український професор-емігрант М.М. Добриловський у курсі лекцій «Основи фінансової науки» наголошував, що фінансова наука повинна першочергово досліджувати способи одержання коштів на фінансування державних потреб [8].

Важливе значення має і те, як мобілізуються ресурси, якими каналами і в якій формі відбувається їх рух, за якими критеріями їх виділяють і використовують, – зазначає О.П. Орлюк [5, с. 123].

Провідний науковець в сфері бюджетних відносин Ц.Г. Огонь у монографії «Доходи бюджету України: теорія та практика» запевняє, що складову бюджету, яка передбачає формування ресурсів, доцільно розуміти як дохідну частину бюджету. А «надходження до бюджету» за своєю формою не повною мірою відповідає змісту складової бюджету – «ресурсна частина» [14, с. 97-98]. Проте таке бачення видається досить сумнівним твердженням, воно применшує значимість економічної будови бюджетних ресурсів держави. Відтак спробуємо розібратися у цьому.

Формування доходів бюджету здійснюється за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел на основі використання різноманітних методів. Внутрішніми джерелами є вироблений у країні ВВП та національне

багатство. Зовнішні джерела – це надходження доходів до бюджету на основі міжнародного перерозподілу доходів і фінансових ресурсів, стверджує В.М. Опарін [15, с. 123]. Вчений зазначає, що у процесі формування доходів бюджету держава може використовувати як загальні методи, притаманні всім суб'єктам фінансових відносин (від продуктивної діяльності, від майна та державних угідь, запозичення), так і специфічні, властиві тільки їй, методи (податковий, емісійний). Утім науковець зауважує, що позикові доходи держави є тимчасовими, а емісійний дохід, що являє собою різницю між номінальною вартістю випущених в обіг грошей і витратами на їх друкування є, по суті, фіктивним.

Відмітимо, що бюджетні доходи можуть формуватись на безповоротній та поворотній основі. До перших науковці відносять доходи власне держави і доходи, які надходять від інших суб'єктів розподільчих відносин на законодавчій основі, а до других – державні позики [1, с. 123].

Разом з тим, О.Г. Біла та І.Р. Чуй систематизують джерела мобілізації доходів бюджету наступним чином:

- продуктивна діяльність (здійснення підприємницької діяльності державних підприємств та плата за державні послуги);
- продаж державного майна, майнових прав, державних угідь (доходи від приватизації, платежі за ресурси та орендна плата);
- податкові платежі (податкові надходження);
- позички (зовнішні та внутрішні державні позики);
- грошова емісія [1, с. 123].

Мова йде про те, що позики та емісія грошей входять до системи доходів бюджету, з чим ми не погоджуємося.

Так, В.М. Федосов і С.І. Юрій справедливо виділяють лише три методи формування доходів держави:

- від підприємницької діяльності;
- від державного майна, угідь і послуг;
- податковий [2, с. 351].

Як підкреслюють В.М. Федосов, В.М. Опарін, Л.І. Сафонова, формування бюджету здійснюється на різних засадах, залежно від чого розрізняють доходи бюджету та джерела його фінансування [4, с. 56.]. Так під доходами бюджету науковці розуміють ті кошти, які надходять державі у постійне користування на безповоротній основі та забезпечують стабільність формування бюджету. Натомість під джерелами фінансування бюджетного дефіциту, вважають кошти, які надходять у тимчасове користування на поворотній основі – державні запозичення.

На думку С.О. Мочерного, фінансування бюджетного дефіциту можливе двома способами, за рахунок державних внутрішніх та зовнішніх позик та емісії грошей [13, с. 363].

В економічних системах з фіксованою кількістю грошей в обігу уряд користується двома традиційними способами покриття дефіциту бюджету

– державні позики і підвищення податкових ставок [10, с. 273].

Врешті-решт, науковці приходять до загальної думки, що є три способи збалансування дефіцитного бюджету:

- підвищення податків;
- додаткова емісія грошей;
- державні позики [17, с. 365].

Підвищення податків передбачає введення нових податків, підвищення ставок чи розширення об'єкта оподаткування з діючих податків [20]. Цей спосіб однозначно засуджується науковою спільнотою та суспільністю. Його використовувати недоцільно, що доведено кривою Лаффера [16, с. 477]. В загальному вигляді такий підхід призведе до збільшення тіньового сектору, а це в свою чергу негативно позначиться на соціально-економічному розвитку країни. Цю думку підтримують європейські науковці Юрай Немец та Глен Райта [7].

К.В. Тодчук та В.В. Руденко доповнюють вищенаведену групу методів покриття бюджетного дефіциту. Скорочення видатків як один з методів покриття дефіциту державного бюджетного є нерациональним на сьогоднішній день. Хоча, зараз це питання широко обговорюється громадськістю. Видатки досягли свого критичного мінімуму, а якщо їх ще зменшувати, то це призведе до зубожіння населення. Не буде достатньо коштів на фінансування соціальних програм, знизиться життєвий рівень населення, ще більше людей опиняться за межею бідності [20].

Фактично емісія на цілі дефіцитного фінансування не вирішує проблеми нестачі коштів: грошей стає більше, однак вартість грошової одиниці знижується. Але оскільки це виявиться тільки після випуску в обіг зайвих грошей, то на період складання і виконання бюджету грошову емісію можна використати для збалансування бюджету.

Ще Дж.М. Кейнс вважав, що емісійне фінансування дефіциту бюджету справляє більш стимулюючий вплив на економіку, аніж позики. Однак це відбувається лише в тому випадку, коли емісія не породжує неконтрольовану інфляцію, здатну підірвати стимули для довгострокових запозичень. Державні запозичення менш небезпечні, але й вони справляють певний негативний вплив на економіку країни [17, с. 635].

В.М. Опарін вважає, що емісійний дохід не відображає новоствореної вартості створеного ВВП, ні реалізованого національного багатства [1, с. 125]. Це найбільш непопулярний захід, він посилює інфляційні процеси і має негативні соціально-економічні наслідки, що підтверджують монетаристи на чолі із Мілтоном Фрідменом [9, с. 395].

В.М. Федосов та С.І. Юрій наполягають на тому, що емісійні гроші НБУ не можуть бути джерелом фінансування дефіциту бюджету або утворення профіциту [14, с. 218]. Науковці стверджують, що все таки найбільш масштабним джерелом фінансування бюджетного дефіциту є державні запозичення. При цьому хронічний характер дефіцитів зумовив

постійне використання боргового методу формування бюджетних ресурсів і рефінансування боргу [14, с. 218].

З цією думкою погоджуються Г.Г. Старостенко та Ю.В. Булгаков, які зазначають, що емісія грошей не вирішує проблему браку коштів [19, с. 162]. Це лише приводить до збільшення обсягу грошової маси, – стверджує І.О. Петровська та Д.В. Клиновий [18, с. 89].

Як стверджують В.Д. Базилевич та Л.О. Баластрик, грошово-кредитна емісія може використовуватись лише за умови жорсткого контролю за використанням грошей. Вона виправдана в разі спрямування коштів у інвестиції, що сприяє зростанню ВВП і викликає невисокі темпи інфляції. Використання емісійних коштів на поточні витрати призводить до прискорення інфляції [6, с. 64].

Однак, згідно нової редакції Бюджетного кодексу України, джерелом фінансування бюджету не можуть бути емісійні кошти Національного банку України. Також у Кодексі прописано, що джерелами фінансування бюджету виступають:

1) кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень;

2) кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) з приводу наповнення державного бюджету;

3) повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів;

4) вільний залишок бюджетних коштів з дотриманням умов, визначених цим Кодексом [3].

Зрозуміло, що із вищезазначених джерел покриття бюджетного дефіциту реальним і повноцінним джерелом є державні позики. Сучасна практика дефіцитного фінансування державної діяльності в основному базується на борговій концепції [11, с. 107-108]. Запозичення, з одного боку, розширюють фінансові можливості держави і є ефективним інструментом вилучення зайвих коштів з обігу. З іншого боку – вони перетворюють взяті урядом позики у національний борг, витісняють частину приватних інвестицій; державний бюджет обтяжується видатками на обслуговування боргу, а критичні його розміри загрожують державі дефолтом [12, с. 97].

Зарубіжні економісти зазначають, що завдяки процесу приватизації уряди країн з перехідним типом економіки отримують надзвичайно великі суми грошей і можуть використати їх на обслуговування державного боргу або ж на покриття поточного бюджетного дефіциту [7, с. 316].

Виходячи з цього вважаємо, що **напрями подальших наукових пошуків** можуть бути сфокусовані на з'ясуванні економічної природи надходжень від приватизації державного майна як джерела фінансування бюджету у системі формування бюджетних ресурсів держави при розширенні фіскального простору в умовах

нестабільності та обмеженості, виходячи із наведених досліджень.

Висновки. Проведене дослідження свідчить, що досить мала увага приділяється розробленню методологічного апарату у системі формування бюджетних ресурсів. Переважна більшість науковців стоїть на позиції, що формування ресурсів бюджету відображається у дохідній частині, співставляючи дефініції «доходи бюджету» та «ресурси бюджету» згідно дослідження економічної будови першого терміну.

Під доходами зведеного бюджету та фінансуванням бюджету вбачаємо «ресурсну частину бюджету», яка передбачає саме його формування. Звідси, фінансування здійснюється на засадах кореляції можливих та доступних джерел акумуляції ресурсів: державних та місцевих позик зовнішнього і внутрішнього характеру; грошово-кредитної емісії; приватизації державного та комунального майна.

Зрозуміло, що лівова частка формування бюджетних ресурсів припадає на оподаткування. Доля неподаткових джерел постійно зростає. Варто відмітити підхід згідно якого: «...фіскальні інтереси завжди дуже міцні... мимохіть виявляється тенденція – дивитися з фіскального погляду навіть на ті джерела, які були відкриті з нефіскальною метою» [8, с. 53].

Методологія формування бюджетних ресурсів держави має бути взаємоузгодженою та збалансованою, щоб забезпечити в достатньому обсязі фінансування суспільно необхідних видатків не тільки сьогодні, але й тих, які спрямовані на довгострокову перспективу [21, 22]. Це справить позитивний вплив на відтворювальні процеси, які в підсумку забезпечать економічне зростання та соціальний добробут населення.

4 Список використаних джерел

1. Біла О.Г. Фінанси: навч. посіб. / О.Г. Біла, І.Р. Чуй. – Львів: «Магнолія 2006», 2010. – 390 с.
2. Бюджетна система: підручник / За наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. – К.: Центр навчальної літератури, 2012. – 871 с.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/>.
4. Бюджетний менеджмент / [В.М. Федосов, В.М. Опарін, Л.І. Сафонова та ін.]; за заг. ред. В.М. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
5. Воронова Л.К. Фінансове право: підручник / Л.К. Воронова, Є.О. Алісов, С.Т. Кадькаленко. – 2-ге вид., доп. і перероб. – Х.: «Консул», 1999. – 496 с.
6. Державні фінанси: навч. посіб. / [В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик]; заг. ред. В.Д. Базилевич. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: Атіка, 2004. – 368 с.
7. Державні фінанси: Теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі: Пер. з англ. Юрая Немеца, Глена Райта. – К.: Основи, 1998. – 542 с.

8. *Добриловський М.М.* Основи фінансової науки: курс лекцій / М.М. Добриловський. – Подєбради: УГА в ЧСР, 1934. – 126 с.
9. Історія економічних вчень: підручник: У 2 ч. – Ч. 2 / За ред. В.Д. Базилевича. – 3-тє вид., випр. і доп. – К.: Знання, 2006. – 582 с.
10. *Камаєв В.Д.* Учебник по основам экономической теории / В.Д. Камаев. – Москва: Владос, 1995. – 380 с.
11. *Мірошниченко І.С.* Зовнішня заборгованість України як чинник впливу на економічну безпеку держави в умовах глобалізації / І.С. Мірошниченко // Облік і фінанси. – 2014. – № 3(65). – С. 102-109.
12. *Момотюк Л.Є.* Статистика державних фінансів та її гармонізація з міжнародними стандартами / Л.Є. Момотюк // Облік і фінанси. – 2013. – № 2(60). – С. 93-99.
13. *Мочерний С.В.* Економічна теорія: посібник / С.В. Мочерний. – К.: Академія, 1999. – 592 с.
14. *Огонь Ц.Г.* Доходи бюджету України: теорія та практика: монографія / Ц.Г. Огонь. – К.: НТЕУ, 2003. – 580 с.
15. *Опарін В.М.* Фінанси (Загальна теорія): навч. посіб. / В.М. Опарін. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2002. – 240 с.
16. *Орлова В.К.* Крива Лаффера: теорія і практика / В.К. Орлова, І.М. Негрич // Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку, 2001. – С. 477-480.
17. Основи економічної теорії: політекономічний аспект: підручник / [Г.Н. Климко, В.П. Нестеренко, Л.О. Канищенко та ін.]; За ред. В.П. Климка, В.П. Нестеренка. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Вища шк., 1997. – 743 с.
18. *Петровська І.О.* Фінанси (з елементами статистики фінансів): навч. посіб. / І.О. Петровська, Д.В. Клиновий. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: ЦУЛ, 2002. – 300 с.
19. *Старостенко Г.Г.* Бюджетна система: навч. посіб. / Г.Г. Старостенко, Ю.В. Булгаков. – К.: Центр учбов. літератури, 2006. – 240 с.
20. *Тодчук К.В.* Дефіцит державного бюджету України та методи його подолання / К.В. Тодчук, В.В. Руденко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/32_PVMN_2011/Economics/3_97790.doc.htm.
21. *Asher M.G.* (2005). Mobilizing non-conventional budgetary resources in Asia in the 21st century. *Journal of Asian Economics* 16(10): 947-955.
22. *Asher M.G., Ed.* (1992). *Fiscal Incentives and Economic Management in Indonesia, Malaysia and Singapore*. Singapore, Asian-Pacific Tax and Investment Research Centre.