

ОЧЕНАШ Ірина Петрівна

ДЖЕРЕЛА ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ДЕФІЦИТУ ТА ЙОГО МІСЦЕ У СИСТЕМІ БЮДЖЕТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Важливим елементом бюджетної політики країни є фінансування бюджетного дефіциту з урахуванням різного ступеню впливу дефіциту бюджету на економічне зростання. В даній статті представлено окремі джерела фінансування дефіциту та формування їх цілісної структури в залежності від подальшого стану економічного розвитку країни.

Ключові слова: дефіцит бюджету, джерела фінансування дефіциту, бюджетне регулювання, бюджетна політика.

An important element of fiscal policy is to finance the country's budget deficit, taking into account varying degrees of impact of budget deficit on economic growth. This paper presents some sources of deficit financing and formation of coherent structures, depending on the future of economic development.

Keywords: budget deficit, funding shortages, budgetary control, budgetary policy.

Постановка проблеми та її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями. Дефіцитом бюджету (DEF) у традиційному розумінні є перевищення видатків бюджету над його доходами (податки та податкові доходи бюджету), а накопичена сума дефіцитів і бюджетних надлишків являє собою державний борг [5, с. 16].

Кожна країна має чіткі особливості, які повинні враховуватися в процесі використання такого важеля, як дефіцит бюджету. Основними причинами бюджетного дефіциту в Україні є спад виробництва, занепад підприємництва, невиражена соціально-економічна політика. Абсолютної оцінки дефіциту бюджету як фінансового явища не існує, дається лише відносна його характеристика. Питання бюджетного дефіциту та джерел його фінансування в Україні в період посткризового стану є досить дискусійним і актуальним.

У колишньому СРСР, зокрема й Україні, бюджетний дефіцит офіційно не визнавали, тому й не встановлювали джерела його фінансування [3, с. 82]. Проблему розбалансованості бюджету намагалися вирішити шляхом перерозподілу фінансових ресурсів з різних ланок фінансової системи до бюджету, а одержані таким чином додаткові кошти не вважали джерелами покриття дефіциту бюджету. Через це в економічній літературі не завжди чітко розмежовуються доходи бюджету і джерела фінансування дефіциту бюджету, що спричинило не зовсім правильне розуміння поняття «фінансування дефіциту бюджету», «дефіцитне фінансування» та «шляхи скорочення бюджетного дефіциту».

Аналіз досліджень і публікацій. На сьогоднішній день використовуються поняття фінансування (покриття) дефіциту та фінансування бюджету. У своїй дисертаційній роботі Гладченко Л.П. [2, с. 34] розглядає відмінності між трьома схожими між собою термінами

“дефіцитне фінансування”, “фінансування бюджету” та “джерела фінансування бюджетного дефіциту”. Автор приходиться до висновку, що перший термін – це тип фінансової політики, який передбачає збільшення видатків за рахунок залучення джерел фінансування, “фінансування бюджету” – це група певних фінансових операцій, а “джерела фінансування” – це види фінансових ресурсів що залучаються.

Виклад основного матеріалу дослідження із обґрунтуванням одержаних результатів. У відповідності до меморандуму в грудні 2001 року в Україні було прийнято наказ Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію та її запровадження» [6], яким запроваджено нову класифікацію джерел фінансування дефіциту бюджету. Згідно цієї класифікації, фінансування дефіциту бюджету класифікується за двома ознаками: за типом кредитора – залежно від власників боргових зобов'язань уряду, та за типом боргового зобов'язання – залежно від інструментів та засобів, які використовуються для оформлення боргових зобов'язань уряду. За типом кредитора, фінансування дефіциту поділяється на внутрішнє та зовнішнє. До внутрішнього фінансування відносяться:

- 1) фінансування за рахунок коштів державних фондів;
- 2) фінансування за рахунок позик банківських установ, в тому числі від Національного банку та інших банків;
- 3) інше внутрішнє фінансування (позики фінансових установ, не фінансових державних підприємств, не фінансового приватного сектора, за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку);
- 4) надходження від приватизації державного майна;
- 5) фінансування за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ;
- 6) зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю;
- 7) за рахунок зміни вартості фінансових активів та зобов'язань (коригування на різницю між вартісною оцінкою активів та зобов'язань і ціною нового випуску зобов'язань, на різницю між вартісною оцінкою зобов'язань і ціною при погашенні зобов'язань, із врахуванням переоцінки в національній валюті).

До джерел зовнішнього фінансування відносяться:

- 1) позики, надані міжнародними організаціями економічного розвитку;
- 2) позики, надані органами управління іноземних держав;
- 3) позики, надані іноземними комерційними банками;
- 4) позики, надані постачальниками;
- 5) позики, не віднесені до інших категорій;
- 6) зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю;
- 7) коригування на різницю між вартісною оцінкою активів та зобов'язань і ціною нового випуску зобов'язань, а також на різницю між вартісною оцінкою активів та зобов'язань та ціною їх фактичного погашення [6].

У Бюджетному кодексі України ст.2 визначено, що фінансування бюджету – це надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які

Теорія та механізм регулювання регіональної економіки

використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету [1]. Слід зауважити, що існує безліч способів покриття дефіциту бюджету, основними з яких є:

- проведення приватизації об'єктів державної власності;
- зовнішні та внутрішні запозичення, які включають в себе продаж та випуск державних цінних паперів;
- емісійне покриття бюджетного дефіциту зв'язане з прямим кредитуванням уряду Центральним банком;
- фінансування видатків не в повному обсязі або збільшення податків.

Розглянувши емісійне покриття дефіциту бюджету, то слід наголосити на тому, що воно є неприпустимим, серед більшості представників фінансової та наукової еліти світу в цілому та в Україні безпосередньо. Емісійний спосіб покриття дефіциту здійснювався внаслідок збільшення податкового навантаження та неможливості мобілізації позикових ресурсів на протязі багатьох століть. Основними причинами емісії були – неспроможність держави виконувати функції, покладені на неї в повному обсязі, економічні кризи та ведення військових дій.

У новій редакції Бюджетного кодексу [1, с. 93] наводяться чотири види джерел фінансування:

1) Кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень. Запозичення – операції, пов'язані з отриманням державою позик на умовах повернення, платності та строковості для фінансування державного бюджету.

2) Кошти від приватизації державного майна – кошти від відчуження майна, що перебуває в державній власності, і майна, що належить Автономній Республіці Крим, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до, з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України [1]. До надходжень, безпосередньо пов'язаних із процесом приватизації, належать надходження від покупців за подання заяви на приватизацію; кошти від збору за реєстрацію покупців для участі в аукціоні, конкурсі; суми штрафних санкцій за несвоєчасні розрахунки за придбані об'єкти приватизації; надходження від продажу патентів на право оренди приміщень; відсотки, нараховані на суму відстрочених платежів тощо.

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

4) Залишок бюджетних коштів загального фонду – використовується для фінансування дефіциту бюджету якщо його обсяг на кінець попереднього бюджетного періоду перевищив обсяг оборотного залишку коштів відповідного бюджету.

Порівнюючи нову редакцію Бюджетного кодексу з попереднім, варто зазначити, що раніше до джерел фінансування відносився вільний залишок бюджетних коштів, а також зовнішні та внутрішні запозичення. Відповідно, не відносились до джерел фінансування кошти, які надходили від продажу цінних паперів, приватизаційні надходження та кошти з депозитів.

При проведенні аналізу результатів нормативно-правової бази, стосовно джерел фінансування дефіциту бюджету, можна помітити ряд проблемних моментів. По-перше, порівнюючи міжнародну практику і постанови затверджені нашим урядом відслідковуємо таку відмінність: у

меморандумі між МВФ і урядом закріплено те, що надходження від приватизації є джерелами надходження на рівні усіх бюджетів, натомість за наказом Міністерства фінансів України приватизаційні надходження є лише надходженнями до державного бюджету.

По-друге, класифікація джерел фінансування за типом боргового зобов'язання та за типом кредитора є припустимою лише для джерел, які надходять у формі позик, для інших форм надходжень вони є не прийнятні. Приміром, класифікувати залишки на бюджетних рахунках та приватизаційні надходження за борговими зобов'язаннями є недопустимими, адже вони взагалі не є борговими зобов'язаннями. Те ж саме можна зауважити стосовно класифікації джерел фінансування за типом кредитора. Крім того, приватизаційні надходження занесені до складу внутрішніх джерел, що навіть не відповідає сутності класифікації за типом кредитора. Отже, зарахування приватизаційних надходжень до внутрішніх джерел є неприйнятним, дивлячись на те, що нерезиденти також можуть стати власниками приватизованих об'єктів.

Необхідною умовою подальшого використання запозичень на покриття дефіциту є забезпечення достатніх темпів приросту валового внутрішнього продукту. Звичайно, необхідність фінансування дефіциту за рахунок державних запозичень посилюється у період економічного спаду чи кризи. Але у період економічного зростання країни, ВВП має зростати швидшими темпами аніж державний борг задля того, щоб співвідношення між державним боргом та ВВП не перевищувало рівня, що негативно впливає на подальшу економічну стабілізацію країни. Тому принцип, який був сформований ще М. Сперанським про спрямування дефіциту, а саме джерел його покриття на інвестиційні програми є актуальним і необхідним для застосування на сучасному етапі розвитку бюджетної системи.

Взагалі, термін “джерело фінансування” повинен прямо пропорційно відображати різні економічні наслідки, котрі залежать від виду інституційного сектора та форм залучень капіталу на фінансування бюджетного дефіциту.

Виходячи із цього, джерело фінансування можна розглядати з двох позицій:

1) Залежно від форм, умов та способів на яких мобілізуються дані фінансові заощадження. Нагромадження заощаджень шляхом приватизації майна держави за потенційними та поточними наслідками буде мати інший ефект ніж від акумуляції активів через здійснення запозичень;

2) Залежно від виду інституційного сектора чиї фінансові заощадження використовуються для фінансування бюджетного дефіциту. Очевидно, що надходження від зовнішніх кредиторів на фінансування дефіциту бюджету, центрального банку та внутрішнього приватного сектора, будуть мати відмінні економічні наслідки.

Також, існує спосіб відображення у бюджеті операцій пов'язаних із погашенням з державного бюджету зовнішніх запозичень, що здійснювалися суб'єктами господарювання під державні гарантії чи без них. Схема проста, при наданні державних гарантій зовнішні надходження не відображалися у джерелах фінансування, а при погашенні за рахунок бюджету – відображалися у статті погашення. Застосування такої практики призводило до штучного заниження показників дефіциту бюджету.

Оскільки відмінності в економічних наслідках прослідковуються в розрізі умов залучень (форма залучення) та інституційних секторів, які надали відповідні ресурси, це дає нам змогу стверджувати, що джерела фінансування дефіциту бюджету – це залучені державою на умовах поворотності або обміну на реальні активи фінансові заощадження інших секторів економіки та нерезидентів, емісія, а також касові залишки, сформовані в попередніх періодах, що використовуються для фінансування видатків незабезпечених доходами.

Тобто двома ключовими характеристиками будь – якого джерела фінансування, які визначають його суть та наслідки, є умови на яких залучаються ці ресурси (форми залучення) та інституційні сектори, чиї фінансові заощадження акумулюються на ці цілі. Формами залучення коштів на фінансування дефіциту бюджету є: запозичення шляхом випуску боргових цінних паперів або залучення кредитів; приватизаційні надходження; використання залишку коштів сформованих у попередніх бюджетних періодах. З точки зору дослідження наслідків фінансування дефіциту бюджету в розрізі інституційних секторів, найбільш значимим є такий розподіл джерел: зовнішні джерела (нерезиденти), внутрішні джерела (резиденти крім центрального банку) та емісійні джерела (центральный банк).

Висновки та перспективи подальших наукових досліджень. Отже, провівши аналіз причин відмінностей класифікації джерел фінансування дефіциту бюджету, варто підкреслити, що їх існування зумовлене:

- різноманітністю предметів дослідження (форми залучення коштів на фінансування дефіциту бюджету, інституційне походження цих ресурсів);
- існуванням різних видів дефіциту бюджету;
- неправомірним ототожненням джерел фінансування дефіциту бюджету та джерел погашення державного боргу.

Список використаних джерел та літератури:

1. Бюджетний кодекс України : станом на 26 квітня 2011 р.: Відповідає офіц. тексту. – Х.: Право, 2011. – 131 с.
2. Гладченко Л.П. Оптимізація бюджетного дефіциту: західна теорія і практика: дис. ... канд. екон. наук : 08.04.01 / Л.П. Гладченко. – К., 2004. – 217 с.
3. Машко А.І. Бюджетний дефіцит: двоєдинство проблем та перспектива / А.І. Машко //Економіка: проблеми теорії та практики. Збірник наукових праць. – 2003. – Випуск 181:Том 2. – С. 260 – 273
4. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів [заг. Редакція, передмова Ф.О. Ярошенка]. – К. : Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
5. Павлова Л.П. Економічна характеристика бюджетного дефіциту // Фінанси України. – 2008. – №3. – С. 15-20
6. Про бюджетну класифікацію та її запровадження : наказ Міністерства фінансів України від 27.12.2001 № 604.