

УДК 330.131.7

Н. П. Бакеренко,
к. е. н., доцент, ПВНЗ "Європейський університет", м. Київ
Ю. І. Карагозлю,
аспірант кафедри фінансів та банківської справи,
ПВНЗ "Європейський університет", м. Київ

ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ РИЗИКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ЙОГО СКЛАДОВІ

N. Bakerenko,
Phd, associate professor, PVNZ "European University" Kyiv
Yu. Karahozlyu,
Postgraduate student of finance and banking department,
PVNZ "European University", Kyiv

GOING NEAR DETERMINATION OF RISK OF LOCAL BUDGETS AND ITS CONSTITUENTS

У статті розглянуто сутнісні характеристики та особливості бюджетного ризику. Обґрунтовано різноманітні підходи до його визначення. Запропоновано структурно-логічну схему складових ризику місцевих бюджетів та визначено основні ризикуотворюючі фактори.

The essential characteristics and features of fiscal risk are considered in the article. Different approaches to its definition are substantiated. A structural logical scheme of the components of local budgets risk and the main riskness factors is proposed.

Ключові слова: ризик, бюджетний ризик, ризик дохідної частини бюджету, ризик видаткової частини бюджету, ризик дефіциту бюджету, ризик міжбюджетних відносин.

Key words: risk, budgetary risk, risk of profitable part of budget, risk of expense, parts of budget, risk of deficit of budget, risk of interbudgetary relations.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У період ринкових перетворень спостерігається стійкий дисбаланс між видатковими зобов'язаннями та дохідними можливостями місцевих бюджетів. Причиною цього є те, що місцеві бюджети характеризуються високою ступінню дотаційності, відсутністю власної потужної фінансової бази для виконання функцій, низькою ефективністю управління фінансовими ресурсами і незацікавленістю органів місцевого самоврядування до саморозвитку.

Тому інформація про бюджетні ризики та застосування науково-обґрунтованих методик їх діагностики з подальшим використанням їх результатів при виконанні бюджетів, дасть змогу органам місцевого самоврядування підвищити ефективність управління бюджетом.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

За останні роки особливий інтерес серед науковців викликають питання визначення бюджетних ризиків, а саме їх ідентифікація, оцінка та управління. Так, теоретичні засади обґрунтування бюджетних ризиків знайшли відображення у працях Булгакової С., Микитюк І., Ісмаїлова А., Кульчицького М., Кириленко О., Чугунова І.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Проте досить мало праць присвячено висвітленню проблем діагностики бюджетних ризиків та управлінню ними. Враховуючи інтерес науковців до цього питання, залишається низка завдань, які потребують наукового обґрунтування їх вирішення.

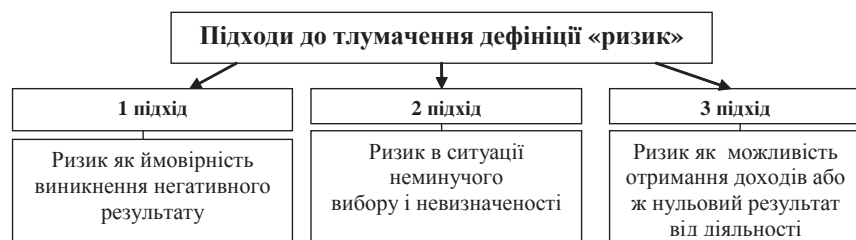


Рис. 1. Підходи до визначення дефініції "ризик"

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є виділення підходів до сутності ризиків місцевих бюджетів та їх особливостей, факторів, що їх зумовлюють та обґрунтування складових ризику місцевих бюджетів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На сучасному етапі розвитку суспільства дослідження ризику, його причин та наслідків набули особливої актуальності. З їх розвитком та використанням різноманітних традиційних та нетрадиційних методів мінімізації їх негативних наслідків, пов'язують успішне розв'язання низки проблем економічного та суспільного характеру. Ризики є невід'ємною складовою усіх процесів життєдіяльності суспільства. Вони залежать від цілої низки факторів, наслідки впливу яких не завжди можливо передбачити. Зростання частоти виникнення негативного прояву ризикових ситуацій зумовлюють необхідність наукового вивчення сутності цього поняття.

Різнманітність трактування цього поняття в різних літературних джерелах, а також складність та полізмістовність цього явища ускладнюють його вивчення. Враховуючи таке багатоманіття визначень, вважаємо за необхідне окреслити такі підходи до визначення дефініції "ризик" (рис. 1).

Особливої актуальності на сьогоднішній день набувають вивчення ризиків у бюджетній сфері. Потрібно врахувати ще й той факт, що у працях вітчизняних та зарубіжних вчених питання ризиків у бюджетній сфері є недостатньо вивченими та нема повного визначення поняття "бюджетний ризик", а проблематика бюджетних ризиків у місцевих фінансах взагалі є поза їх увагою.

Окремі аспекти бюджетних ризиків на рівні місцевих фінансів розглянуто у працях С.Г. Аюпова, М.А. Каючкіна, О.І. Лебедєва, С.В. Подобрєєва, Є.А. Степанова та ін. Проте ці автори по різному підходять до трактування даного поняття.

У нормативно-правових документах це поняття розглядається як ризик значного недо-

виконання дохідної частини державного (місцевого) бюджету, що може призвести до збільшення обсягу державних (місцевих) запозичень та/або невиконання зобов'язань з обслуговування боргу [1; 2].

Погляди науковців стосовно висвітлення даного питання можна згрупувати у такі підходи:

1) бюджетний ризик — це ймовірність нездійснення витрат з бюджету [3; 4; 5];

2) бюджетний ризик пов'язаний виключно з ймовірністю невиконання дохідної частини бюджету у порівнянні з очікуваною величиною [6; 7];

3) бюджетний ризик у вузькому розумінні — це недоотримання доходів і як наслідок нездатність профінансувати свої видатки, тобто потенційно можливі відхилення бюджетного показника від його запланованого значення під дією ризикоутворюючих факторів [8; 9];

4) бюджетний ризик у широкому розумінні — вірогідність невиконання заходів бюджетного планування та бюджетної політики у зв'язку з порушеннями в обігу бюджетних ресурсів та їх пропорцій [10];

5) бюджетний ризик як різновид фінансових ризиків, тобто це така бюджетна ситуація, коли зменшується якість податкового і бюджетного планування та надання бюджетних послуг [10; 11].

Враховуючи усе вище сказане, вважаємо за доцільне дещо уточнити визначення бюджетного ризику. Бюджетний ризик — це різновид фінансового ризику, який притаманний кожному суб'єкту господарювання на усіх стадіях бюджетного процесу, результатом реалізації якого є відхилення фактичних результатів виконання бюджету від планових показників.

Бюджетний ризик як різновид фінансового має не лише основні його сутнісні характеристики, а й певні особливості [12]:

— бюджетний ризик як економічне явище проявляється у сфері фінансової діяльності держави, на всіх рівнях бюджетної системи, він прямо пов'язаний із процесом формування доходів державного і місцевих бюджетів, характеризується можливими грошовими втратами у процесі здійснення фінансової діяльності та бюджетної політики держави;

— бюджетний ризик проявляється на всіх стадіях бюджетного процесу та є об'єктивним явищем у функціонуванні будь-якої держави, він супроводжує практично всі види фінансових операцій, що пов'язані з формуванням до-

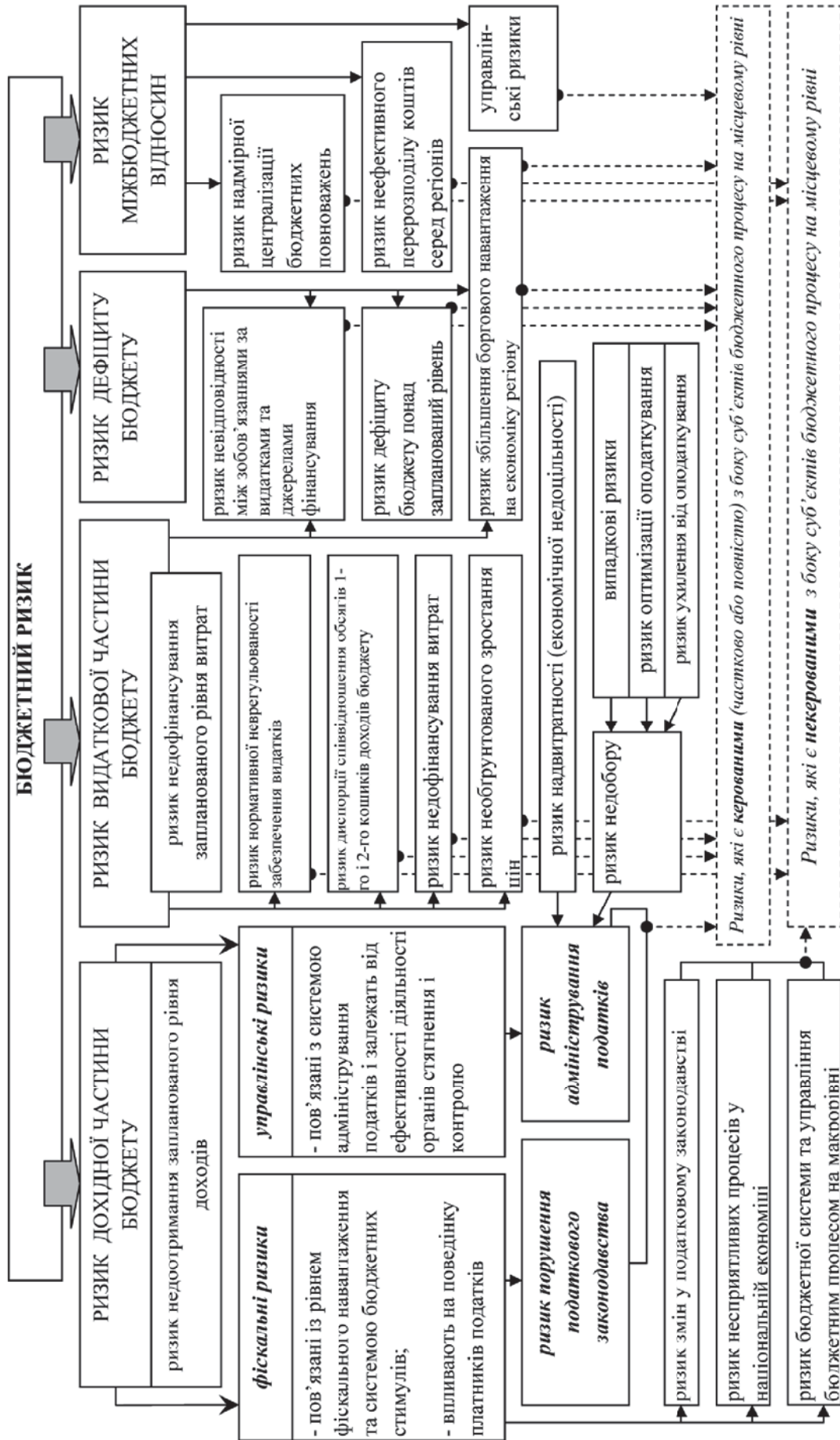


Рис. 2. Структурно-логічна схема складових ризиків місцевих бюджетів як об'єкта управління

ходів бюджетів та їх витрачанням на всіх рівнях бюджетної системи;

— бюджетний ризик припускає необхідність вибору альтернативної дії, тобто прийняти ризик або відмовитися;

— оцінка рівня бюджетного ризику носить суб'єктивний характер і залежить від оцінки соціально-економічного стану держави, політичної складової;

— невизначеність завжди супроводжує бюджетні ризики і характеризує такі їх властивості: ризик має відношення до майбутнього і тісно пов'язаний із прогнозуванням; ризик передбачає ймовірність несприятливої ситуації і наслідків, прогнозованих чи ні, тобто несприятлива ситуація може статися чи ні; прогнозованість несприятливої ситуації та наслідків означає наявність механізму управління ризиками;

— ймовірність виникнення несприятливих ситуацій має коливатися в межах: більше нуля і менше одиниці. При цьому за умови нульової ймовірності ризик відсутній, а при одиниці — обов'язково виникне проблема кризи, але не ризик;

— невизначеність наслідків бюджетного ризику полягає в тому, що відхилення від запланованої суми може відбутися як у бік зменшення, так і у бік збільшення суми бюджетних доходів і видатків.

Причинами виникнення бюджетних ризиків є низка взаємопов'язаних факторів. Серед них варто виділити внутрішні та зовнішні, об'єктивні та суб'єктивні.

До внутрішніх слід віднести — внутрішню економічну політику, планування та виконання бюджетів, недоотримання запланованих доходів, перевищення статей витрат при виконанні бюджету, неефективне використання бюджетних коштів тощо.

Зовнішні чинники пов'язані з зовнішнім середовищем, тобто не пов'язані безпосередньо з діяльністю держави і виникають незалежно від учасників бюджетного процесу.

Серед основних об'єктивних факторів бюджетного ризику варто відзначити економічні (економічна ситуація в країні, рівень інфляції, рівень доходів громадян, рівень безробіття, дефіцит бюджету, величина державного боргу); політико-правові (політична стабільність, бюджетне, митне, податкове законодавство); соціальні (рівень життя населення, середня заробітна плата, прожитковий мінімум, рівень пенсійного забезпечення) та демографічні.

Суб'єктивні фактори проявляються на стадії планування бюджету та залежать від

рівня професіоналізму учасників бюджетного процесу, які беруть у цьому участь.

Враховуючи ці обставини, нами запропоновано структурно-логічну схему складових ризику місцевих бюджетів (рис. 2), в якій виділено такі основні види ризиків:

— ризик дохідної частини бюджету (ризик недоотримання запланованого рівня доходів);

— ризик видаткової частини бюджету (ризик недофінансування запланованого рівня витрат);

— ризик дефіциту бюджету (ризик невідповідності між зобов'язаннями за видатками та джерелами фінансування);

— ризик міжбюджетних відносин (ризик неефективного перерозподілу коштів серед регіонів).

Як видно з рис. 2, кожен із виділених ризиків містить певні види. Разом із тим варто відмітити й те, що всі вони можуть бути керованими та некерованими з боку суб'єктів бюджетного процесу на місцевому рівні.

Керовані — це ті, на які суб'єкти бюджетного процесу можуть впливати з метою мінімізації їх негативних наслідків, шляхом прийняття певних управлінських рішень. Некеровані ризики, в свою чергу, не підлягають впливу суб'єктів бюджетного процесу, проте знизити їх негативний вплив можливо за умови прогнозування їх настання, оцінки та їх врахування на кожній стадії бюджетного процесу.

ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Запропоновано до основних видів ризиків віднести: ризик дохідної частини бюджету, що передбачає ризик недоотримання запланованого рівня доходів; ризик видаткової частини бюджету, тобто ризик недофінансування запланованого рівня витрат; ризик дефіциту бюджету, що розглядається як ризик невідповідності між зобов'язаннями за видатками та джерелами фінансування та ризик міжбюджетних відносин або ризик неефективного перерозподілу коштів серед регіонів.

Врахування складових ризику місцевих бюджетів дасть можливість обґрунтувати підходи до їх оцінки та діагностики, а також вдосконалити управління ними і, у свою чергу, сприятиме ефективному управлінню бюджетним процесом та підвищить точність прогнозування обсягів доходів і видатків бюджетів усіх рівнів.

Література:

1. Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлі-

нням державним (місцевим) боргом [Електронний ресурс] // [Постанова Кабінету Міністрів: за станом на 01.08.2012 р. № 815]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/815-2012-p6>

2. Про затвердження Положення про управління ризиками, пов'язаними з державним боргом [Електронний ресурс] // [Наказ міністерства фінансів України: за станом на 16.06.2010 р. № 461] Режим доступу: http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=255474&cat_id=255473

3. Улюкаев А. Денежная политика: итоги уходящего года и задачи наступающего [Электронный ресурс] / А. Улюкаев // Банковское дело в Москве. — 2000. — № 12 (72). — Режим доступу: <http://www.bdm.ru/arhiv/2000/12/4-6.html>

4. Эйгель Ф. Критерии оценки кредитного риска / Ф. Эйгель // Рынок ценных бумаг. — 1999. — № 5. — С. 11—20.

5. Яшина Н.И. Некоторые теоретические и методические аспекты оценки рисков расходов бюджета / Н.И. Яшина // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: Экономика и финансы. — 2004. — № 1. — С. 162—167.

6. Каючкина М. А. Бюджетные риски в процессе исполнения муниципальных бюджетов: дис. ... к.э.н.: 08.00.10 / М.А. Каючкина; [Сам. Гос. Эконом. Ун-т]. — С. 165.

7. Кудрин А. О новых займах у МВФ и Парижского клуба [Электронный ресурс] / А.О. Кудрин. — Режим доступу: <http://www.investmentrussia.ru/rus/news/>

8. Чичелев М.Е. Формирование бюджетной системы союзного государства [Электронный ресурс] / М.Е. Чичелев // Финансовый бизнес. — 2003. — № 1. — Режим доступу: <http://gossector.narod.ru/text/budget4.htm>

9. Лебедева О. И. Бюджетный риск: методические основы оценки и управления: На примере краевого бюджета Хабаровского края: дис. ... к.э.н.: 08.00.10 / О.И. Лебедева, Хабаровск, 2003. — 179 с.

10. Бюджетна система: [підручник] / за наук. ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. — К.: Центр учбов. літератури; Тернопіль: Екон. думка, 2012. — 871 с.

11. Грищенко Х. Управління фінансовими ризиками держави / Х. Грищенко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal>

12. Булгакова С. Бюджетный риск: сутьность классификация, факторы риску / С. Булгакова, І. Микитюк // Вісник КНТЕУ, 2010. — № 1. — С. 59—68.

References:

1. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2012), "Pro zatverdzhennia Poriadku zdijsnennia kontroliu za ryzykamy, pov'iazanyymi z upravlinniam derzhavnym (mistsevym) borhom", Resolution of Cabinet of Ministers № 815, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/815-2012-p6> (Accessed 30 August 2013)

2. The official site of Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Pro zatverdzhennia Polozhennia pro upravlinnia ryzykamy, pov'iazanyymi z derzhavnym borhom", Order of the Ministry of Finance of Ukraine № 461, available at: http://minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=255474&cat_id=255473 (Accessed 30 August 2013).

3. Uljukaev, A. (2000), "Monetary policy: the results of the year and the challenges of the upcoming", *Bankovskoe delo v Moskve* [Online], vol. 12 (72), available at: <http://www.bdm.ru/arhiv/2000/12/4-6.html>

4. Ejgel F. (1999), "Criteria for the credit risk assessment", *Rynok cennykh bumag*, vol. 5, pp. 11—20.

5. Yashina N.I. (2004), "Some theoretical and methodological aspects of the risk assessment of budget expenditures", *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo*, vol. 1, pp. 162—167.

6. Kayuchkina M. A. (2010), "Fiscal risks in the execution of municipal budgets", Abstract of Ph.D. dissertation, Finance, monetary turnover and credit, Volga State University of Service, Toliatti, Russian.

7. Kudrin, A. (2004), "About the new loans from the IMF and the Paris Club" [Online], available at: <http://www.investmentrussia.ru/rus/news/>

8. Chichelov M.E. (2003), "Formation of the budget system of the Union State", *Finansovyy biznes* [Online], vol. 1, available at: <http://gossector.narod.ru/text/budget4.htm>

9. Lebedeva O.I. (2003), Budget Risk: methodological bases of evaluation and management: On an example of the Khabarovsk Krai regional budget, Abstract of Ph.D. dissertation, Finance and credit, Far Eastern Academy of State Service, Khabarovsk, Russian.

10. Fedosov, V.M., Yuriy, S.I. (2012), *Biu-dzhetna systema* [The budget system], Tsentr uchbovoi literatury, Ternopil, Ukraine.

11. Gryschenko H. (2004), "Financial risk management of State", [Online], available at: <http://www.viche.info/journal>

12. Bulgakova, S. and Mykytyuk, I. (2010), "Fiscal risk: substance, classification, risk factors", *Visnyk KNTEU*, vol. 1, pp. 59—68.

Стаття надійшла до редакції 08.09.2013 р.