

МІСЦЕ І РОЛЬ БАЛАНСІВ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ У ФОРМУВАННІ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ

О.П. Шитко,

Центр наукових досліджень Національного банку України

Питання необхідності розробки балансу фінансових ресурсів як засобу вдосконалення бюджетно-фінансових та грошово-кредитних пропорцій економіки України [1] все частіше лунає в урядових структурах, з'являється на шпальтах аналітично-дослідницьких видань. Президент України Л.Д. Кучма у своєму листі до Прем'єр-міністра України визначив як нагальну потребу щодо бюджетної політики на наступний фінансовий рік "невідкладне застосування балансового методу бюджетного планування". В цих умовах поглиблений аналіз призначення, функцій та існуючих підходів до складання зведеного балансу фінансових ресурсів в Україні на тлі порівняння з досвідом країн з розвинутою ринковою економікою та країн з економікою перехідного типу набуває особливого значення.

Термін "зведений баланс фінансових ресурсів" був введений у бюджетний процес ще в 1995 р., з прийняттям нової редакції закону "Про бюджетну систему України" з метою забезпечення узгодженості вартісних і натуральних показників ресурсів за джерелами створення та напрямками використання, обґрунтування меж централізації фінансових ресурсів у Державному бюджеті та інших ланках фінансової системи [2]. Відповідно до вимог Бюджетного кодексу України зведений баланс фінансових ресурсів України подається до Верховної Ради України разом з проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України. Він також є складовою Державної програми економічного та соціального розвитку країни і подається в її складі на розгляд Кабінету Міністрів України.

Розробка балансу фінансових ресурсів має здійснюватися Міністерством економіки та з питань європейської інтеграції, Міністерством фінансів та Держкомстатом (колишнє Міністерство статистики) на виконання постанови КМУ № 471 від 28.06.95 р., відповідно до вимог Методологічних вказівок щодо його складання, затверджених спільним наказом зазначених відомств від 18 квітня 1996 р. № 49/76/117.

Вказаними нормативними документами встановлено, що Баланс фінансових ресурсів – це комплексний прогностичний розрахунок, у якому відображається обсяг утворюваних фінансових ресурсів та їх використання в усіх секторах економіки держави.

Метою розробки балансу є визначення обсягів фінансових ресурсів держави на прогнозований період, можливостей їх використання для фінансування економічних і соціальних програм розвитку, встановлення оптимальних напрямів їх розподілу та використання. Баланс фінансових ресурсів також може бути базою для прийняття управлінських рішень з питань ефективності використання усіх видів фінансових ресурсів, залучення

додаткових інвестиційних джерел, служити інформаційною й аналітичною основою для розробки та обґрунтування фінансової політики держави.

Показники балансу мають розраховуватися у тісному взаємозв'язку з показниками валового внутрішнього продукту, національного доходу, фонду оплати праці, прогнозних індексів зміни цін, фондів нагромадження та споживання. В окремих випадках показники балансу визначаються на підставі експертних оцінок.

Слід зауважити, що структура балансу фінансових ресурсів та підходи до його складання, які були предметом досліджень таких відомих фахівців у сфері фінансів, як О.Д. Василик і К.В. Павлюк, формувалися ще на початку процесу розбудови ринкової економіки. В цей час процеси приватизації тільки розпочиналися, абсолютна більшість виробничих підприємств знаходилася у власності держави, державні соціальні фонди входили до складу бюджету, фінансування дефіциту здійснювалося за рахунок внутрішніх джерел, а банківська система (в основному Національний банк) через бюджет надавала народному господарству довгострокові кредити. Макроекономіка, наука яка вивчає економіку в цілому та є однією з основних для економістів в ринковій економіці, також ще не була широко відомою та визнаною серед вітчизняних економістів. Це обумовило наступну форму балансу фінансових ресурсів, яка містила у собі такі основні розділи:

За доходами:

1. Ресурси бюджетів.
2. Довгострокові кредитні ресурси на розвиток народного господарства.
3. Ресурси підприємств і організацій.
4. Ресурси позабюджетних фондів, які не спрямовуються до Державного бюджету.
5. Кошти іноземних інвесторів на розвиток народного господарства.
6. Інші джерела, що спрямовуються на покриття дефіциту бюджету (кредити Національного банку, випуск цінних паперів, фінансова допомога міжнародних фінансових організацій тощо).

За видатками:

1. Видатки бюджетів.
2. Видатки на реалізацію національних програм розвитку народного господарства за рахунок довгострокових кредитів.
3. Видатки підприємств і організацій за рахунок власних ресурсів.
4. Видатки позабюджетних фондів (без бюджетних коштів).

Слід зауважити, що наведена укрупнена структура балансу вже не відповідає сучасному розвитку економічних відносин, рівню інтеграції у світове економічне співтовариство та адаптації до його вимог, не враховує новітніх надбань економічної науки, в тому числі й зарубіжної. Це є основними причинами того, що на сьогодні баланс фінансових ресурсів не має реального практичного значення. Його розробка та подання здійснюються більше з метою дотримання вимог чинних нормативних актів.

З часу прийняття в 1996 р. Методологічних вказівок щодо складання балансу фінансових ресурсів приватизаційні процеси та розвиток середнього

і малого бізнесу сприяли тому, що частка сектора загального державного управління у валовій доданій вартості у 2001 р. становила лише 12,4 %. Україна значно просунулася й у запровадженні міжнародних стандартів статистики, зокрема у сфері державних фінансів. З 2002 р. запроваджено нову класифікацію видатків Державного бюджету, що відповідає вимогам міжнародних стандартів, встановлених МВФ у Керівництві по статистиці державних фінансів.

Проте слід зазначити, що ці зміни не знайшли відображення в затвердженій структурі зведеного балансу фінансових ресурсів, зокрема і в частині бюджетних ресурсів і видатків. Так, Пенсійний фонд та інші соціальні позабюджетні фонди відображаються в бюджетній частині балансу, хоча вони є самостійними і з 2000 р. до складу бюджету жоден з них не входить. Відбулися суттєві зміни і з джерелами фінансування дефіциту – відійшли в минуле кредити Національного банку, фінансова допомога міжнародних фінансових організацій, натомість активно використовуються такі джерела, як приватизація державного майна, кредити іноземних інвесторів.

В результаті структура та зміст балансу фінансових ресурсів, що був підготовлений та поданий в 2003 році з проектом закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” [3], вже не співпадає з встановленими Методологічними вказівками по його складанню. Його розробники намагалися врахувати реалії сьогоденного етапу розвитку, однак змушені були робити це в рамках чинних ще з 1995 р. нормативних документів. В результаті, поданий до Верховної Ради України Зведений баланс фінансових ресурсів мав наступну структуру:

1. *Ресурси бюджетів*, які включають в себе доходи бюджетів, повернення до бюджету раніше наданих кредитів, надходження від приватизації державного майна, зовнішні та внутрішні запозичення.
2. *Ресурси підприємств і організацій*, які включають прибуток після сплати податку та амортизаційні відрахування.
3. *Ресурси фондів (без коштів, що спрямовуються до Державного бюджету)*, які включають доходи Пенсійного фонду та трьох фондів соціального страхування – з тимчасової втрати працездатності, від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань і на випадок безробіття.
4. *Довгострокові кредитні ресурси на розвиток економіки, надані банками України.*
5. *Кошти іноземних інвесторів на розвиток економіки.*

Напрямами використання фінансових ресурсів були визначені:

1. *Витрати бюджетів*, які включають в себе видатки бюджетів, надання кредитів, погашення основної суми зовнішнього та внутрішнього державного боргу.
2. *Видатки підприємств і організацій*, які включають кошти, що залишаються в розпорядженні підприємств, тобто прибуток після сплати податку і амортизаційні відрахування.
3. *Видатки фондів (без коштів, що спрямовуються до Державного бюджету)*, які включають видатки зазначених фондів.

4. *Видатки на реалізацію національних програм розвитку економіки за рахунок довгострокових кредитів.*

5. *Витрати іноземних інвесторів на розвиток економіки.*

Можливо, саме необхідність дотримання встановленої структури та підходів до складання фактичного балансу фінансових ресурсів і визначення його прогнозних показників призвело до того, що фундаментальний принцип складання будь-якого балансу (рівність ресурсів і витрат) не був виконаний. У результаті, як фактичний зведений баланс фінансових ресурсів за 2002 р., так і прогнозний баланс на 2004 р. виявилися розбалансованими на 641 та 116 млн. грн. відповідно.

Отже, на сьогодні постала гостра необхідність зміни структури та методологічних засад складання зведеного балансу фінансових ресурсів. Однак вони мають бути не лише “косметичними” – окрім врахування змін в методології обліку операцій державного та реального секторів економіки має бути змінений сам підхід до формування балансу фінансових ресурсів. Тут доречним і важливим є використання набутків країн з ринковою економікою, які мають більший досвід у використанні макроекономічної теорії як основи прогнозів економічного розвитку економіки та одного з основних інструментів визначення заходів економічної політики.

На базі монетаристської концепції у 70-80-х роках минулого сторіччя виник новий напрямок макроекономіки – фінансове програмування, яке передбачає побудову глобальної моделі економіки та базується на таких основних поняттях фінансового аналізу як “потік” і “запас”.

Побудова глобальної моделі економіки як складової частини фінансового програмування є одним із нових напрямів макроекономіки, який дозволяє не лише поліпшити якість прогнозних показників макроекономічного і соціального розвитку і бюджетних показників, а й забезпечити взаємоузгодженість прогнозів.

Необхідною умовою побудови глобальної моделі економіки є узгодження методологічних принципів класифікації показників в різних сферах економіки, що історично розвивалися незалежно і яке називається гармонізацією статистичних показників макроекономічної фінансової статистики [4]. Така гармонізація являє собою визначення теоретичних зв'язків між секторами економіки (реального сектора, сектора домогосподарств, монетарного сектора, платіжного балансу країни та сектора загального державного управління) і визначення кількісних параметрів визначених взаємозв'язків.

Результатом опрацювання теоретичних взаємозв'язків є баланси фінансових активів і зобов'язань, таблиця фінансових ресурсів та фінансові рахунки. Вони є одними з основних елементів макроекономічної фінансової статистики, які в свою чергу розробляються і на підставі прогнозних даних.

Побудовані на базі статистичних даних баланси фінансових активів і зобов'язань визначають накопичені на певну дату фінансові активи та зобов'язання в різних секторах економіки, а таблиця потоків фінансових ресурсів системи національних рахунків дозволяє відслідковувати рух фінансових ресурсів між секторами економіки.

Використання ж прогнозних балансів і таблиць потоків фінансових ресурсів дозволяє не лише перевірити консистентність прогнозів, але й визначити диспропорції у розподілі фінансових ресурсів, розробити пропозиції щодо усунення виявлених недоліків.

Викладене вище дозволяє зробити висновок, що нагальне реформування підходів до розробки та складання зведеного балансу фінансових ресурсів обов'язково має базуватися на досягненнях сучасної економічної думки та використовувати набутки фахівців із країн з розвинутою ринковою економікою. В основу цих процесів мають бути покладені фундаментальні принципи макроекономіки та фінансового програмування, що дасть змогу поліпшити якість прогнозних показників макроекономічного і соціального розвитку і бюджетних показників, забезпечити їх взаємоузгодженість та підвищити дієвість такого важливого інструмента фінансової політики як зведений баланс фінансових ресурсів.

Список літератури

1. Василик О.Д. Державні фінанси України: Навч. посібник. – К.: Вища школа, 1997.
2. Василик О.Д., Павлюк К.В. Державні фінанси України: Підручник. – К.: НІОС. – 2002.
3. Копытин В.Ю. Обзор международных макроэкономических статистических стандартов в области финансов. – М.: Финансы, 2001.
4. Проект Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” та матеріали до нього. Т. 1., 2003.
5. Host-Madsen, Poul “Macroeconomic accounts: an overview / Washington: International Monetary Fund, 1979 (Pamphlet series – IMF: no. 29).

Шитко О.П. Місце і роль балансів фінансових ресурсів у формуванні фінансової політики / О.П. Шитко // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : зб. наук. праць / Державний вищий навчальний заклад "Українська академія банківської справи Національного банку України". - Суми, 2004. - Т. 9. - С. 84-89.