

Башко В.Й., канд. екон. наук

старший науковий співробітник відділу управління державним боргом
ДННУ "Академія фінансового управління"

Міністерства фінансів України

АНТИЦИКЛІЧНА ФІСКАЛЬНА ПОЛІТИКА У КРАЇНАХ ІЗ СИРОВИННОЗАЛЕЖНОЮ ЕКОНОМІКОЮ

Порівнюється ефективність фінансової політики у деяких країнах із сировинно-нозалежною економікою, в тому числі й в Україні. Досліджуються основні фактори циклічності розвитку цих економік, а також механізми її обмеження.

Ключові слова: країни з сировиннозалежною економікою, циклічність економіки, антициклічна політика, дефіцит бюджету, природна рента, суверенні фонди.

В умовах посилення фінансових і торговельних зв'язків, дедалі більшого значення набуває вплив зовнішніх факторів на умови економічного розвитку. Різкі зміни обсягів і напрямів руху вхідних і вихідних фінансових потоків упродовж останніх десятиліть стали основним фактором циклічності не тільки у країнах, що розвиваються, а й у розвинених. Домінуючими каналами поширення зовнішніх збурень на економічний розвиток є зовнішня торгівля та рух капіталу. Проблема циклічності розвитку особливо гостра у країнах із ресурсозалежною економікою. У науковій літературі до таких відносять країни, чия економіка тісно пов'язана із використанням природних ресурсів. Як зазначається у роботі Р.Аренда, окремі науковці відносять до країн із сировиннозалежними економіками (далі – КСЗЕ) ті, де на природні ресурси припадає понад 10% ВВП та 40% експорту [1]. Найбільш об'єктивним і простим критерієм належності країни до КСЗЕ є показник відношення експорту сировинної продукції із високою волатильністю номінального попиту до ВВП. До недоліків такого критерію можна віднести те, що він не враховує різницю в ступені обробки сировини, а це може викривити реальний стан залежно від зовнішньої кон'юнктури¹. На рис. 1–3 відображено показники експорту дев'яти КСЗЕ [2]. Кожна група товарів із низьким ступенем обробки, що включена до розрахунку, займає не менше ніж 3% від всього обсягу експорту товарів кожної з країн².

¹ Зокрема, залежність Росії, яка експортує переважно сиру нафту, за цим показником, на перший погляд, може виглядати значно меншою, ніж залежність Норвегії, яка експортує готову продукцію, оскільки вартість продукції з більшим ступенем переробки є вищою, що посилює відношення її експорту до ВВП. Проте мінливість цін на сиру нафту є значно більшою за мінливість цін на продукти її перегонки, що не враховує цей показник.

² У розрахунок були включені такі групи товарів за УКТЗЕД: Ботсвана – 71 та 75; Казахстан – 26, 27, 28, 72, 74; Кувейт – 27; Норвегія – 27, ОАЕ – 27 та 71; Росія – 27 та 72; СА – 27; Україна – 26, 72, та 73; Чилі – 26 та 74.

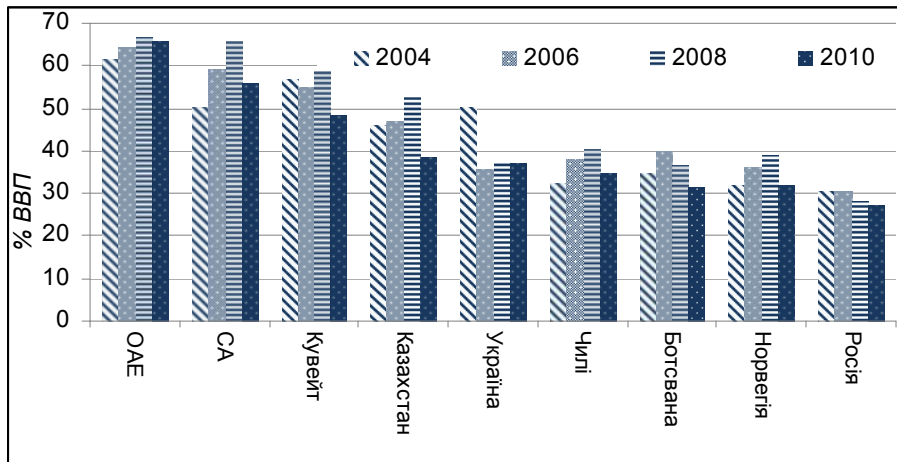


Рис. 1. Експорт товарів у окремих КСЗЕ

Джерело: побудовано за даними: Trade by Commodity Statistics 2001–2010 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.intracen.org/exporters/trade-statistics/>>.

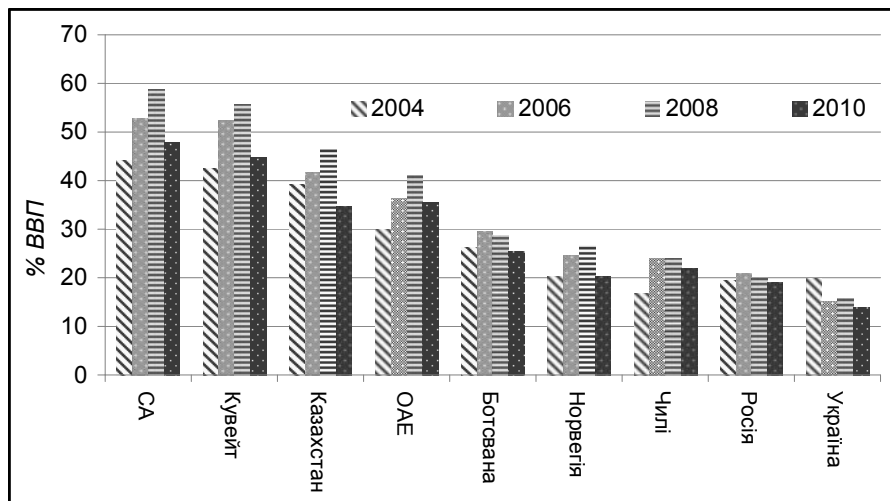


Рис. 2. Експорт сировинних товарів в окремих КСЗЕ

Джерело: побудовано за даними: Trade by Commodity Statistics 2001–2010 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.intracen.org/exporters/trade-statistics/>>.

Як правило, до таких країн відносять нафто- та газовидобувні країни. Натомість поза увагою дослідників залишаються країни, що експортують інші товари з низьким ступенем обробки: чорні метали та вироби з них, руди металів, дорогоцінне каміння та метали тощо. До таких країн належить й Україна. Експорт залізних руд, чорних металів і виробів із них в Україні становить 15–20% від ВВП або 32–36% експортних надходжень. Україна входить у десятку країн світу за обсягом запасів залізних, марганцевих і титанових руд. Відповідно до оцінки Національного інформаційного центру мінеральних ресурсів США, вона посідає третє місце після Австралії та Росії за обсягами оцінених запасів залізної руди в перерахунку на 100% заліза, володіючи 12%

світових запасів залізних руд³. Хоча за вмістом заліза залізна руда в Україні поступається якості руди в низці інших країн, зокрема Швеції, Росії, в поєднанні з іншими факторами (наявність покладів коксівного вугілля і марганцевих руд, близькість до морських шляхів) створює необхідні передумови для домінування видобувної та металургійної промисловості в економіці країни, що дає підстави відносити Україну до КСЗЕ.

Особливістю КСЗЕ є те, що вони здійснюють торгівлю в основному сировинними товарами, попит на котрі перебуває у тісній залежності від кон'юнктури на світових ринках капіталу. Це явище обумовлюється дією низки факторів:

1) жорсткістю заробітної плати як одного з основних складових доданої вартості. На відміну від інших складових доданої вартості, зокрема природної ренти, заробітна плата слабо реагує на зміну ділової кон'юнктури. Відповідно, волатильність цін на товари із високою часткою природної ренти значно вища, ніж волатильність цін на товари, у вартості яких відсутня природна рента;

2) споживачами імпортованих сировинних товарів або товарів із високою часткою природної ренти є підприємства, залежність яких від кредитних ресурсів є значно вищою ніж кінцевих споживачів;

3) експортерами сировинних товарів здебільшого є країни, що розвиваються. Ці країни, як правило, мають обмежені можливості протидіяти зовнішнім збуренням, унаслідок недиверсифікованості експортних надходжень і відкритості економіки. Якщо в одній із країн зі слабкими фундаментальними показниками визріла економічна криза, то одним із шляхів стимулювання попиту на продукцію, що експортується, є зниження цін із метою отримання цінової переваги над своїми конкурентами-експортерами за рахунок зменшення експортного виторгу країн із добрими економічними передумовами;

4) із розвитком похідних інструментів (опціонів, ф'ючерсів) товарні ринки стали чутливішими до подій на фінансових ринках. Спекулятивні операції, предметом яких виступають ціни на сировинні товари, посилюють волатильність товарних ринків.

Більш різке одночасне падіння зовнішніх надходжень експорту та нових запозичень разом із необхідністю повертати зовнішні боргові зобов'язання у значніших, ніж передбачалося, розмірах стають чинником ескалації негативних процесів у економіці таких країн. Останні спроможні залучати зовнішні запозичення із прийнятними умовами лише у міжкризовий період, а в період економічного спаду фактично стають чистими донорами країн-кредиторів (обсяги погашень перевищують обсяги залучення запозичень). Тобто збурення на зовнішніх фінансових ринках призводять до синхронних коливань експортного виторгу, що надходить в КСЗЕ. Різке збільшення та зменшення обсягів надходження іноземної валюти у ці країни обумовлюють циклічність розвитку їхніх економік і появи ефектів "голландської хвороби"⁴.

³ Обсяги видобутку залізної руди дещо менші – близько 3% від загального обсягу.

⁴ Уперше були виявлені в результаті аналізу економіки Нідерландів, починаючи з кінця 1950-х років, коли у нідерландській частині Північного моря було виявлено родовища із значними обсягами запасів природного газу. Відповідно й одержали таку назву.



Найбільше потерпають від коливання зовнішнього попиту країни з відносно високою часткою експорту (див. рис. 1, 2) та/або які експортують сировину, амплітуда коливання попиту на котру є високою (рис. 3). Зокрема, в Україні у 2009 р. обсяг експорту товарів у дол. США знизився на 41%, в тому числі основних статей експорту сировини – на 55%, що є найбільшим показником серед усіх розглянутих вище КСЗЕ. При цьому обсяг реального експорту знизився на 25,6%. Враховуючи відношення експорту до ВВП, в попередньому році було визначено, що за рахунок експорту відбулося падіння ВВП більш ніж на 10%. У інших КСЗЕ прямий внесок експорту у падіння ВВП виявився набагато меншим. Зокрема, в Казахстані – за рахунок набагато меншого зниження реального експорту, в Росії – за рахунок меншої частки експорту до ВВП (табл. 1).

Зміна зовнішньої кон'юнктури виявила усю слабкість фіскальної політики, що проводилася. Як наслідок, 70% зниження ВВП у 2009 р. відбулося в результаті зниження попиту на світових ринках на продукцію вітчизняних експортерів і лише 30% падіння ВВП пояснюється дією інших факторів (табл. 1, 2) [3, 4].

Яскравим підтвердженням того, наскільки економіка України залежить від зовнішньої кон'юнктури та ринку металопродукції, є результати співставлень темпів економічного приросту в 1996–2011 рр. і відношення сальдо торгівлі товарами групи 26, 72, та 73 до ВВП попереднього року. Результати, відображені на рис. 4, засвідчили, що на 69% показники приросту ВВП пояснюються змінами на зовнішніх товарних ринках. За результатами лінійної регресії було побудовано розрахунковий темп приросту ВВП.

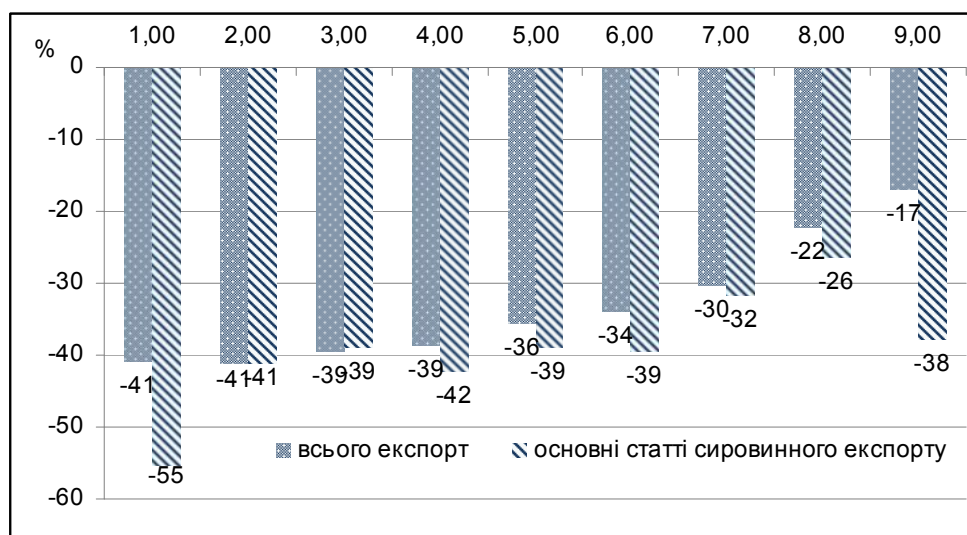


Рис. 3. Приріст експорту товарів у дол. США в деяких КСЗЕ у 2009 р., % до попереднього року

Джерело: побудовано за даними International Trade Centre: Trade by Commodity Statistics 2001–2010 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.intracen.org/exporters/trade-statistics/>>.



Таблиця 1

Вплив зовнішнього попиту на приріст ВВП у 2009 р.

Країна	Реальний приріст експорту, %	Приріст ВВП, %	
		усього	у т. ч. за рахунок експорту
Україна	-22,0	-14,8	-10,3
Росія	-4,7	-7,8	-1,5
Ботсвана	-28,0	-4,9	-14,0
ОАЕ	-12,8	-3,5	-12,5
Кувейт	7,2	-2,7	3,5
Чилі	-5,6	-1,7	-2,4
Норвегія	-4,0	-1,7	-1,7
Саудівська Аравія	-9,5	0,1	-5,4
Казахстан	-6,2	1,0	-3,1

Джерело: складено за даними ООН: GDP by Type of Expenditure at constant (2005) prices – National currency [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://data.un.org/Data.aspx?d=SNAAMA&f=grID%3a102%3bcurrID%3aNCU%3bpcFlag%3a0%3bitID%3a71>> та Державної служби статистики України: Національні рахунки [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.ukrstat.gov.ua/>>.

Таблиця 2

Вклад окремих компонентів у зростання ВВП, %

Компонент	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Внутрішній попит	12,0	14,1	16,5	7,5	-23,0	5,9
споживчі витрати	11,1	9,5	10,6	7,9	-9,7	5,0
нагромадження основного капіталу	0,9	4,7	5,9	-0,3	-13,3	0,9
Запаси	2,1	-0,5	0,5	0,8	-2,7	1,6
Експорт	-7,8	-2,9	1,6	2,6	-10,3	2,1
Імпорт	-3,6	-3,5	-10,6	-8,6	21,3	-5,3
Разом зростання/зниження ВВП	2,7	7,3	7,9	2,3	-14,8	4,2

Джерело: складено за даними Державної служби статистики України: Національні рахунки [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.ukrstat.gov.ua/>>.

Останній упродовж лише декількох років суттєво відрізняється від фактичних показників⁵.

У більшості КСЗЕ, де нестабільність зовнішніх валютних надходжень неможливо нейтралізувати засобами грошово-кредитної політики, уряди активно використовують антициклічну фіскальну політику. Вона полягає у вилученні за допомогою профіцитного бюджету надлишкових кон'юнктурних надходжень, протидіючи перегріву економіки та процесам, що його супроводжують (ревалюація валютного курсу, інфляція, погіршення торгового балансу). І навпаки. Зокрема, у 2005–2008 рр. середній розмір профіциту бюджету у Кувейті становив 34,3% ВВП, Саудівській Аравії – 24,2; Норвегії – 17,7;

⁵ Зокрема, для 1996 р. розрахований темп приросту становить -1,6 проти -10,0% за фактом, що може бути пов'язано з процесом трансформації економіки, який закінчився у 1998 р. Наступна велика різниця між розрахунковим і фактичним темпом приросту в 6,3% з'являється у 2005 р. Вона пояснюється зниженням рівня як державних інвестицій, так і інвестицій приватного сектора. Представники великого бізнесу, побоюючись перерозподілу власності внаслідок зміни політичної кон'юнктури наприкінці 2004 і на початку 2005 рр. виводили свої капітали за кордон, що негативно відобразилося на інвестиційній активності. У 2009 р. прогнозований темп приросту в 9,8% виявився меншим від фактичного на 4%, що пояснюється впливом інших факторів, зокрема відпливом капіталу за кордон, банківською кризою, суттєвим перегрівом економіки в попередніх роках. У 2010–2011 рр. фактичний темп приросту економіки виявився більшим за розрахунковий через низьку базу порівняння у 2009 р.

Об'єднаних Арабських Еміратах – 16,8% ВВП тощо. І лише в Україні спостерігався дефіцит бюджету на рівні 2,2% ВВП (табл. 3) [5].

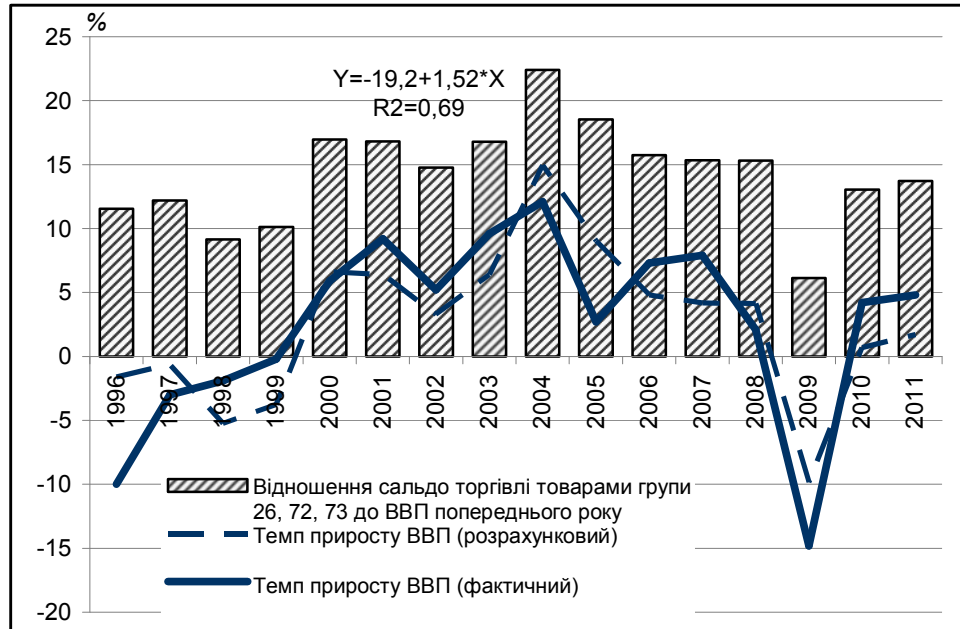


Рис. 4. Вплив кон'юнктури на ринку металопродукції на зростання економіки України

Джерело: розрахунки автора.

Таблиця 3

Сальдо бюджету сектора загального державного управління, % ВВП

Країна	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2005–2008
Кувейт	43,3	35,4	39,1	19,6	26,8	22,7	23,6	34,3
Саудівська Аравія	21,9	24,6	15,8	34,4	-4,6	6,7	9,4	24,2
Норвегія	15,1	18,5	17,7	19,4	10,6	10,9	12,0	17,7
ОАЕ	13,5	18,0	16,0	19,5	-2,1	2,4	9,4	16,8
Росія	8,2	8,3	6,8	4,9	-6,3	-3,5	-1,1	7,0
Чилі	4,7	7,9	8,4	4,3	-4,4	-0,3	1,4	6,3
Казахстан	6,0	7,7	5,2	1,2	-1,3	1,5	1,8	5,0
Ботсвана	8,3	11,2	4,7	-5,3	-10,9	-9,8	-6,1	4,7
Україна	-2,3	-1,4	-2,0	-3,2	-6,3	-5,7	-2,8	-2,2

Джерело: складено за даними Міжнародного валютного фонду: General government net lending/borrowing [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>>.

Про проциклічність фіскальної політики уряду свідчать одні з найвищих серед КСЗЕ рівнів дефіциту бюджету на тлі значних темпів зростання реального внутрішнього попиту у 2006–2008 рр. – 13,4% та, як наслідок, покриття його за рахунок імпорту. Враховуючи, що для внутрішніх потреб продукується лише 63% ВВП, із метою покриття зростаючого внутрішнього попиту внутрішні виробники мали б збільшити приріст виробництва на 21,3%



щорічно⁶. Тобто від сприятливої для вітчизняної економіки кон'юнктури вигравали передусім споживачі та зовнішні товаровиробники. Погіршення зовнішньої кон'юнктури вилилось у зменшення в 2009 р. внутрішнього попиту на 23,9% – найбільшого з розглянутих КСЗЕ (табл. 4).

Таблиця 4

**Внутрішній попит деяких КСЗЕ у національній валюті в постійних цінах,
% до попереднього року**

Країна	2005	2006	2007	2008	2009	2005–2008
ОАЕ	18,7	18,2	31,8	12,7	-2,8	20,4
Україна	15,3	13,8	16,5	7,9	-23,9	13,4
Казахстан	17,9	18,3	15,9	-2,0	0,1	12,5
Кувейт	11,1	10,4	11,6	16,6	-5,7	12,4
Росія	9,0	11,4	13,8	9,9	-14,3	11,0
Саудівська Аравія	9,4	13,9	10,8	3,2	15,7	9,3
Чилі	10,3	6,8	7,5	7,6	-5,8	8,1
Ботсвана	-6,8	3,9	7,6	20,3	-6,0	6,2
Норвегія	5,7	5,7	5,1	1,8	-3,7	4,6

Джерело: складено за даними ООН: GDP by Type of Expenditure at constant (2005) prices – National currency [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://data.un.org/Data.aspx?d=SNAAMA&f=grID%3a102%3bcurrID%3aNCU%3bpcFlag%3a0%3bitID%3a71>> та Державної служби статистики України: Національні рахунки [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.ukrstat.gov.ua/>>.

Варто зазначити, що у випадку КСЗЕ використання традиційного механізму проведення антициклічної фінансової політики, який передбачає позиціонування уряду лише як позичальника, недостатньо. Масштаби впливу зовнішньої кон'юнктури такі значні, що обсяги ліквідних засобів, котрі необхідно вилучити чи спрямувати в економіку, є набагато більшими за обсяги погашення за борговими зобов'язаннями чи за можливий обсяг залучення коштів від зовнішніх кредиторів у кризові періоди. Понад те, фінансування дефіциту бюджету за допомогою запозичень на світових фінансових ринках або за допомогою не стерилізованої емісії, як це здійснюється у розвинених країнах, у КСЗЕ неможливе. Під час зниження попиту на сировинну продукцію погіршуються фундаментальні макроекономічні передумови цих країн, відбувається зростання спреду за суверенним боргом понад раціональний рівень. За таких умов статус позичальника не дає змоги урядам цих країн здійснювати нові зовнішні державні запозичення, необхідні як для рефінансування уже існуючого боргу, так і для фінансування зростаючого дефіциту бюджету.

Зважаючи на зазначене вище, у багатьох із них, починаючи з 1950-х років, почали створюватися резервні суверенні фонди. Основне їхнє завдання – акумулювати та здійснювати управління коштами, що з'являються в результаті затвердження профіциту бюджету під час сприятливої кон'юнктури, та фінансувати дефіцит бюджету в умовах її спаду. При цьому під управлінням, як правило, мається на увазі здійснення інвестицій поза межами країни чи погашення зовнішнього боргу. Внаслідок діяльності стабілізаційних фондів уряду мають змогу зменшити залежність грошово-кредитної та бюджетної

⁶ 13,4% (приріст внутрішнього попиту) / 63% (частка виробництва для внутрішніх потреб) = 21,3%.



політики від коливання обсягів кон'юнктурних зовнішніх надходжень шляхом стерилізації надлишкового внутрішнього попиту в резервних суверенних фондах упродовж сприятливого періоду та його стимулювання в умовах кризових явищ. Стабілізаційні фонди були сформовані в усіх із розглянутих вище КСЗЕ, окрім України. Це надало їм змогу впродовж періоду сприятливої кон'юнктури обмежити зростання надлишкової ліквідності, внутрішнього попиту, зміцнення національних валют. Як видно із табл. 3, обсяги вилучення надмірних надходжень у 2005–2008 рр. були досить значними. Це дозволило поповнити резервні суверенні фонди (табл. 5) і безперешкодно фінансувати дефіцит бюджету під час кризових явищ, підтримуючи обсяг внутрішнього попиту на незмінному рівні, втримати курс національної валюти від різкого падіння тощо [6–15].

Таблиця 5

Обсяг активів суверенних фондів (сировинних) окремих КСЗЕ, млрд дол.

Країна	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ОАЕ	370	480	407	480	549	600
Норвегія	319	300	404	420	509	560
Саудівська Аравія	246	303	449	405	425	473
Кувейт	200*	250	265	203	267*	296
Росія	89	157	225	152	113	113
Казахстан	15	22	28	31	39	52
Чилі	1	15	23	15	17	18
Ботсвана	6	7	7	7	7	7

* Припущення автора.

Джерело: складено за даними Institute of International Finance: The Arab World: Navigating through the Turbulence [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.iif.com/emr/resources+1475.php>>; Norges Bank Investment Management: Annual report 2005 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.nbim.no/en/press-and-publications/Reports/2005/Annual-Report-2005/>>; Saudi Arabian Monetary Agency: Economic Reports And Bulletins [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.sama.gov.sa/sites/samaen/ReportsStatistics/statistics/Pages/Home.aspx>>; TheCityUK: Sovereign wealth funds [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.thecityuk.com/assets/Uploads/Sovereign-Wealth-Funds-2011.pdf>>; Sovereign Wealth Fund Institute: Sovereign Wealth Fund Rankings [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>>; Министерства финансов РФ: Фонд национального благосостояния [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www1.minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics/volume/index.php?id4=6412>>; Резервный фонд [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www1.minfin.ru/reservefund/statistics/volume/index.php?id4=5796>>; Министерства финансов республики Казахстан: Годовые отчеты о поступлении и использовании Национального фонда Республики Казахстан [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.minfin.kz/index.php?uin=1120634759&lang=rus>>; Министерство финансов Чили: Annual Report Sovereign Wealth Funds 2009 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.minhda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report/annual-report-sovereign-wealth-funds.html>>; Bank of Botswana: Botswana Financial Statistics [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.bankofbotswana.bw/content/2009110615035-botswana-financial-statistics>>.

Невід'ємним елементом механізму забезпечення антициклічної фінансової політики у країнах, що створили стабілізаційні фонди, є особлива процедура обліку дефіциту бюджету. Зокрема, у Норвегії, Казахстані та Росії, крім традиційного показника дефіциту бюджету, визначається додатковий балансовий показник, за обліку якого надходження від видобування сировини не враховуються у складі доходів бюджету. Зокрема, в Росії граничний рівень "нафтогазового балансу" становить 4,7%, а "традиційного" дефіциту бюджету – 1% ВВП⁷. Нафтогазові доходи зараховуються на спеціальний раху-

⁷ Дія цих норм відтермінована до 2014 р. через розвиток кризових явищ.

нок, після чого їхня частина спрямовується на фінансування поточного бюджету (нафтогазовий трансферт), а також для формування Резервного фонду і Фонду національного добробуту. До нафтогазових доходів федерального бюджету відносяться: податок на видобуток вуглеводневої сировини (нафта, газ горючий природний із усіх видів родовищ вуглеводневої сировини, газовий конденсат з усіх видів родовищ вуглеводневої сировини); вивізних митних зборів на нафту сиру; вивізних митних зборів на газ природний; вивізних митних зборів на товари, вироблені з нафти [16].

Враховуючи, що Україна за структурою економіки подібна до інших країн із сировинно-залежною економікою, доцільно визначити для неї значення показника "несировинний баланс". Це дозволило б не лише оцінити вплив циклічних факторів на економіку, а й визначити обсяг потенційних надходжень до стабілізаційного фонду. У національному законодавстві до доходів бюджету, які за своєю суттю є доходами від природної ренти⁸ за видобуток корисних копалин, відносилися: 1) податок на прибуток підприємств (щодо перевищення нормативної рентабельності); 2) плата за користування надрами; 3) збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету⁹; 4) надходження коштів від продажу спеціальних дозволів на користування надрами та збору за видачу таких дозволів; 5) рентна плата за нафту, природний газ і газовий конденсат, що видобуваються в Україні.

Вилучення частини доходів бюджету від природної ренти у стабілізаційні фонди обґрунтовується тим, що обсяги цих надходжень найбільше піддаються коливанням ділової кон'юнктури. У кризові періоди, коли ціни на сировину знижуються, доходи бюджету від природної ренти зменшуються, а тому обсяг вилучень з економіки зводиться до мінімуму і навпаки.

Концепція встановлення обмеження показника "несировинний баланс" відіграватиме помітну роль у проведенні антициклічної фіскальної політики лише за умови, що всі надходження від природної ренти зараховуватимуться у доходи бюджету, оскільки обсяг вилучень буде найбільшим у період високих цін на сировину і зводитиметься до мінімуму в умовах низьких цін. Водночас, як видно з табл. 6, обсяг надходжень від природної ренти до бюджету був відносно стабільним і коливався в межах від 0,8 до 1,3% ВВП [17]. Це можна пояснити двома факторами: або ціни та попит на сировину були незмінними, або держава не вилучала частини доходів від природної ренти, які мають циклічний характер. Вище ми зазначали, наскільки сильно потерпає економіка України від динаміки цін на сировину, отже, проблема пов'язана із неефективним вилученням державою природної ренти.

Для того щоб це довести, у дослідженні було використано найбільш поширений метод визначення доходів від природної ренти шляхом співставлення рентабельності підприємств, котрі, як очікується, отримують доходи від природної ренти з нормативною рентабельністю. За значення нормативної

⁸ Доходи (прибутки) пов'язані з використанням природних ресурсів, становлять природну ренту – створену природою частину доходів (прибутку) підприємства, що не пов'язана з рівнем технологій та ефективністю виробничого процесу.

⁹ Відповідно до положень Податкового кодексу від 02.12.2010 р. № 2755-VI з 2011 р. збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету, враховано в ставках плати за користування надрами.



рентабельності взято рентабельність у інших галузях економіки, не пов'язаних із видобутком корисних копалин. У результаті розрахунків, котрі здійснювалися на основі даних звітностей "Звіт про фінансові результати" та "Звіт про податок на прибуток", встановлено, що середня рентабельність у переробній промисловості за останні роки становить 4% . Тобто за умови вилучення всіх доходів від природної ренти до бюджету, навіть із "запасом" в 1%, "нормативна" рентабельність за витратами у видобувній галузі не повинна перевищувати 5%. На противагу, за даними бухгалтерської звітності, середня рентабельність підприємств, що здійснюють видобування неенергетичних матеріалів, становила 17,6%, а рентабельність підприємств, що здійснюють видобування паливно-енергетичних копалин, – 6,4%. Аналогічна ситуація виникає й при аналізі даних звіту про податок на прибуток – нормативна рентабельність підприємств, що займаються видобуванням корисних копалин, крім паливно-енергетичних, у відповідних роках становила 19%, а підприємств, що займаються видобуванням паливно-енергетичних корисних копалин, – 11%. За основу подальших розрахунків було взято дані рентабельності, визначені зі звіту про податок на прибуток.

Таблиця 6

Розподіл доходів з природної ренти від видобування корисних копалин

Показник	2006	2007	2008	2009	2010
Фактично сплачено податків у рахунок сплати природної ренти видобувними підприємствами	6106	8771	12254	7479	12913
паливно-енергетичних	4922	6500	8316	5611	8995
податок на прибуток підприємств	779	827	789	345	931
платежі за користування надрами	167	156	300	339	444
збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету	198	236	186	182	175
надходження коштів від продажу спеціальних дозволів на користування надрами та збору за видачу таких дозволів	35	63	37	79	96
рентна плата за нафту, природний газ і газовий конденсат	3742	5219	7003	4666	7349
крім паливно-енергетичних	1184	2271	3938	1868	3917
податок на прибуток підприємств	251	1210	2717	469	2248
платежі за користування надрами	389	365	700	790	1037
збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету	461	550	435	425	409
надходження коштів від продажу спеціальних дозволів на користування надрами та збору за видачу таких дозволів	83	146	86	184	224
Не вилучена до бюджету сума природної ренти видобувних підприємств	7109	8679	13589	6089	25809
паливно-енергетичні	5104	3565	3089	1410	8389
рентабельність	14,3	9,4	10,1	7,7	13,5
скориговані валові витрати	52383	77890	57274	48028	92918
сума амортизаційних витрат	2531	2964	3570	3744	5262
об'єкт оподаткування	7850	7608	6131	3999	13298



Показник	2006	2007	2008	2009	2010
крім паливно-енергетичних	2005	5114	10500	4678	17420
рентабельність добування корисних копалин,	12,1	18,9	24,6	14,7	24,6
скориговані валові витрати	26988	35521	51921	46227	67547
сума амортизаційних витрат	1048	1321	1706	2036	21515
об'єкт оподаткування	3406	6956	13181	7092	21873
Разом рентних доходів у випадку вилучення у доходи бюджету всієї суми природної ренти	13215	17450	25843	13568	38721
паливно-енергетичні	10026	10065	11405	7021	17384
крім паливно-енергетичних	3189	7385	14438	6547	21337
у % ВВП	2,4	2,4	2,7	1,5	3,6

Джерело: Обґрунтування методу нарахування та розміру ставок платежів за видобуток корисних копалин в Україні [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://ecofin.org.ua/ren/>>.

Оскільки висока рентабельність видобувних підприємств обумовлена не вилученням до бюджету усієї суми природної ренти шляхом множення різниці між рентабельністю галузей економіки, що отримують рентні доходи, та нормативною рентабельністю на суму скоригованих валових та амортизаційних витрат, було визначено суму природної ренти видобувних підприємств, що не була вилучена до бюджету і залишилась у надрокористувачів.

Також було визначено обсяг природної ренти, що вилучалася до бюджету за рахунок включення її до об'єкту оподаткування податку на прибуток підприємств. Виходячи з обсягу валових скоригованих витрат та амортизаційних відрахувань, а також нормативної рентабельності, розраховано обсяги податкового зобов'язання з податку на прибуток видобувних підприємств за умови вилучення всієї суми природної ренти до бюджету. При цьому застосовувався понижуючий коефіцієнт, який враховує зменшення об'єкту оподаткування за рахунок придбання вартості торгових патентів, сплати податку за кордоном, сплати консолідованого податку, сплати авансових внесків при виплаті дивідендів.

Як видно з табл. 7, сума сплати податків та обов'язкових платежів у рахунок повернення державі природної ренти у 2006 р. становила 6,1 млрд грн, замість необхідних 13,2 млрд грн., у 2007 р. – 8,7 замість 17,4 млрд грн, у 2008 р. – 12,2 замість 25,8 млрд грн, у 2009 р. – 7,5 замість 13,6 млрд грн, у 2010 р. – 12,9 замість 38,7 млрд грн.

Тобто доходи від природної ренти розподілялися між власниками видобувних підприємств і державою в пропорції 55:45. Згідно з розрахунками, для того щоб за допомогою ресурсних платежів вилучити весь обсяг природної ренти, їхні середньозважені ставки за видобуток паливно-енергетичних матеріалів за зазначений період мали б бути вищими в 1,8 раза, а за видобуток корисних копалин інших, ніж паливно-енергетичні, – в 7,9 раза. На жаль, ухвалення Податкового кодексу у 2010 р. не вирішило проблеми несправедливості розподілу природної ренти. Хоча більшість ставок плати за користування надрами підвищилися, переважно це було пов'язано із компенсацією відміни збору за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету.



Таблиця 7

Розрахунок "несировинного балансу" в Україні у 2006–2010 рр.

Показник	2006	2007	2008	2009	2010
Дефіцит СЗДУ, враховуючи витрати на придбання акцій НАК "Нафтогаз" і рекапіталізованих банків	-1,3	-0,8	-3,4	-11,3	-7,9
сальдо СЗДУ	-1,3	-0,8	-1,9	-6,1	-6,6
придбання акцій НАК "Нафтогаз"	0,0	0,0	0,0	-2,7	-0,7
придбання акцій банків	0,0	0,0	-1,5	-2,6	-0,6
Фактично сплачено податків у рахунок сплати природної ренти видобувними підприємствами	1,1	1,2	1,3	0,8	1,2
"Несировинний баланс" за існуючих умов перерозподілу доходів від природної ренти	-2,4	-2,0	-4,7	-12,1	-9,1
Разом рентних доходів за умови вилучення у доходи бюджету всієї суми природної ренти	2,4	2,4	2,7	1,5	3,6
"Несировинний баланс" за умови вилучення у доходи бюджету всієї суми природної ренти	-3,7	-3,2	-6,1	-12,8	-11,4

Джерело: складено за даними МВФ, НБУ, Державної казначейської служби за відповідні роки; власні розрахунки.

Розрахунки показали, що обсяги надходжень від природної ренти до бюджету у 2006–2010 рр. були низькими, зважаючи на значні обсяги видобування корисних копалин – від 0,8 до 1,3% ВВП. Відповідно "несировинний дефіцит" у зазначених вище роках становив 2,4%; 2,0; 4,7; 12,1; 9,1% від ВВП (табл. 7).

Висновки. У КСЗЕ ключовою детермінантою, що впливає на економічне зростання, є зовнішня кон'юнктура. Каналами поширення зовнішніх збурень є різкі зміни на зовнішніх товарних ринках і ринках капіталів. Масштаби впливу зовнішньої кон'юнктури на економічне життя України настільки суттєві, що заходів лише грошово-кредитної політики для нівелювання цього впливу недостатньо. Тому вплив кон'юнктурних чинників держава може компенсувати лише з допомогою скоординованої антициклічної фінансової та монетарної політики.

В основу принципів використання дефіциту бюджету та джерел його фінансування має бути покладено антициклічний характер фінансової політики, яка дозволяла б вилучати надлишкові ліквідні кошти в період сприятливої кон'юнктури, та вливати їх в умовах спаду економіки. Уряд не повинен, подібно до ринкових суб'єктів, керуватися короткостроковою перспективою і враховувати лише поточну вартість запозичень і відповідно до цього визначати їхні обсяги. Дотримуватись бюджетної дисципліни дозволяють імплементовані у бюджетне законодавство фінансові правила.

Здійснювати чітку антициклічну політику в Україні лише шляхом зміни обсягів запозичень практично неможливо, оскільки періоди доступу до зовнішніх ринків капіталів не співпадають у часі з періодом, коли ці ресурси дійсно необхідні. Тому, як і в більшості країн із сировиннозалежною економікою, в Україні доцільно створити стабілізаційний фонд, що наповнювався би в період сприятливої кон'юнктури та використовувався за появи кризових явищ. У довгостроковому періоді позбавитись від цієї залежності можливо лише через зміну структури економіки. Однак, враховуючи довготривалість цього процесу, фінансова політика ще довго використовуватиметься для нівелювання зовнішніх збурень.

Однією з необхідних умов проведення антициклічної фіскальної політики у КСЗЕ є вилучення державою всієї суми природної ренти та рівномірне використання надходжень від неї або їхньої частини впродовж дії економічного циклу. Це пов'язано з тим, що природна рента з-поміж усіх видів податкових надходжень найбільше залежить від циклів економічного розвитку. Невилучення урядом України всієї суми природної ренти не дало змоги проводити ефективну антициклічну політику. Як наслідок, Україна – єдина держава серед КСЗЕ, яка дотримувалася дефіцитних бюджетів упродовж періоду економічного зростання та не створила необхідних резервів для фінансування дефіциту бюджету в кризові періоди.

Таким чином, проведення ефективної антициклічної фіскальної політики в Україні можливе лише за умови вилучення державою всієї суми природної ренти, прийняття фіскальних правил, які б обмежували рівень структурного дефіциту або несировинного балансу, створення резервного суверенного фонду.

Список використаних джерел

1. Аренд Р. Как поддерживать экономический рост в ресурсно-зависимой экономике? (Основные концепции и их применение в случае России) / Р.Аренд // Вопросы экономики. – 2006. – С. 24–52.
2. Trade by Commodity Statistics 2001–2010 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.intracen.org/exporters/trade-statistics/>>.
3. GDP by Type of Expenditure at constant (2005) prices – National currency [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://data.un.org/Data.aspx?d=SNAAMA&f=grID%3a102%3bcurrID%3aNCU%3bpcFlag%3a0%3bitID%3a7>>.
4. Національні рахунки [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.ukrstat.gov.ua/>>.
5. General government net lending/borrowing [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>>.
6. The Arab World: Navigating through the Turbulence [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.iif.com/enr/resources+1475.php>>.
7. Annual report 2005 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.nbim.no/en/press-and-publications/Reports/2005/Annual-Report-2005/>>.
8. Economic Reports And Bulletins [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.sama.gov.sa/sites/samaen/ReportsStatistics/statistics/Pages/Home.aspx>>.
9. Sovereign wealth funds [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.thecityuk.com/assets/Uploads/Sovereign-Wealth-Funds-2011.pdf>>.
10. Sovereign Wealth Fund Rankings [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>>.
11. Фонд национального благосостояния [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www1.minfin.ru/ru/nationalwealthfund/statistics/volume/index.php?id4=6412>>.
12. Резервный фонд [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www1.minfin.ru/ru/reservefund/statistics/volume/index.php?id4=5796>>.
13. Годовые отчеты о поступлениях и использовании Национального фонда Республики Казахстан [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.minfin.kz/index.php?uin=1120634759&lang=rus>>.
14. Annual Report Sovereign Wealth Funds 2009 [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.minhda.cl/english/sovereign-wealth-funds/annual-report/annual-report-sovereign-wealth-funds.html>>.
15. Botswana Financial Statistics [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://www.bankofbotswana.bw/content/2009110615035-botswana-financial-statistics>>.
16. Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) от 31.07.1998 N 145-ФЗ [Електронний ресурс]. – Доступний з : <http://www.consultant.ru/popular/budget/56_17.html#p2229>.
17. Обґрунтування методу нарахування та розміру ставок платежів за видобуток корисних копалин в Україні [Електронний ресурс]. – Доступний з : <<http://ecofin.org.ua/ren/>>.

*Надійшла в редакцію
02.02.2012 р.*