

Дем'янишин В. Г.

Тернопільський національний економічний університет

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОГО ДЕФІЦИТУ В УКРАЇНІ

Розкрито сутність бюджетного дефіциту, його роль у соціально-економічних процесах. Виділені основні класифікаційні ознаки дефіциту бюджету. Розкрито підходи до визначення реальної величини бюджетного дефіциту в Україні, джерел фінансування та шляхів скорочення дефіциту.

Ключові слова: бюджетний дефіцит, доходи бюджету, видатки бюджету, джерела фінансування дефіциту, дефіцитне фінансування, монетаризація дефіциту, державні запозичення.

I. Вступ. У сучасних умовах успішне вирішення питань бюджетного дефіциту є одним із найважливіших завдань фінансової теорії і практики, а його результати мають мати безпосереднє відношення до ефективності соціально-економічних процесів у суспільстві. Однак розв'язання проблем дефіциту бюджету ускладнюється закритістю і непрозорістю фінансової діяльності держави, обмеженістю і недосконалістю бюджетної статистики, недосконалістю ринкових перетворень в Україні.

Питанням бюджетного дефіциту приділялась увага провідними економістами світу. Значний внесок у розробку теоретичних і практичних питань бюджетного дефіциту зробили українські вчені, зокрема, В. Андрущенко, О. Василик, Т. Вахненко, С. Мочерний, В. Опарін, О. Романенко, В. Федосов, С. Юрій, та інші.

Вагомість проблематики, її теоретичне і практичне значення обумовили вибір теми дослідження та його актуальність.

II. Постановка завдання. Метою даної роботи є комплексна оцінка теоретичних і практичних підходів до трактування сутності бюджетного дефіциту, його ролі у соціально-економічних процесах та розробка основних напрямів удосконалення управління бюджетним дефіцитом в Україні.

III. Результати. Результати збалансування бюджету характеризують кількісні і якісні показники фінансового стану країни, рівень реалізації засад бюджетної політики і бюджетної доктрини, покладеної в її основу. У процесі співставлення дохідної і видаткової частини бюджету сальдо може характе-

ризувати збалансованість, набувати форми надлишку або дефіциту. Збалансований бюджет вважається ідеальним, оскільки величина бюджетних ресурсів відповідає потребам держави і суспільство є заповненим в отриманні від держави благ у повному обсязі. У випадку перевищення доходів над видатками виникає надлишок бюджетних коштів, який називають профіцитом, хоча насправді надлишку коштів у держави бути не може. Як правило, бюджетний профіцит використовується для погашення основної суми боргу та на забезпечення збереження розміру оборотної касової готівки, про що зазначено у Бюджетному кодексі України [1, 17]. Якщо ж обсяг отриманих доходів менший за видатки, таке явище називають дефіцитом, а бюджет – розбалансованим. Розбалансованість бюджетів характерна для різних епох і країн, а ставлення до неї з боку науки і практики неоднозначне.

У зв'язку з цим виникає ряд питань, на які не існує однозначних відповідей, зокрема,

- у чому полягає зміст бюджетного дефіциту і явищем якого походження він є (об'єктивного чи суб'єктивного);

- чи є дефіцит бюджету злом, яке необхідно усунути, чи він може мати позитивні якості;

- чи повинні встановлюватися межі бюджетного дефіциту і які з них є оптимальними;

- які підходи доцільно використовувати при розрахунку бюджетного дефіциту і які з них є вірними;

- яка різниця між джерелами доходів бюджету і джерелами фінансування бюджетного дефіциту;

- які шляхи скорочення бюджетного дефіциту є найефективнішими.

Відповіді на ці питання пробували давати класики економічної теорії, майже всі відомі і маловідомі зарубіжні і вітчизняні економісти.

У сучасній вітчизняній та постсоціалістичній літературі необхідність та зміст бюджетного дефіциту розглядаються, з одного боку, у ракурсі світової фінансової науки, а з іншого – опираючись на окремі постулати фінансової теорії радянської доби. Оскільки ринкові засади господарювання в Україні знаходяться у зародковому періоді на початковому етапі свого розвитку, зарубіжні вчення про природу та управління бюджетним дефіцитом можна застосовувати частково у зв'язку з відсутністю економічної бази. Тому ми спробуємо викласти власне бачення цієї проблеми.

У цілому, представники західної фінансової науки, розглядаючи дефіцит,

акцентують свою увагу на двох аспектах, зокрема, що, з одного боку дефіцитом можна вважати ту частку видатків бюджету, яка перевищує його доходи, а з іншого – дефіцит відображає такий обсяг додаткових бюджетних ресурсів, які потрібно запозичити у національного приватного сектору або з зовнішніх джерел, щоб покрити запланований обсяг видатків. Ці аспекти ми можемо використати при формуванні наших концептуальних підходів до трактування дефіциту бюджету.

Бюджетний дефіцит є похідним економічним поняттям від державного бюджету. За своєю сутністю бюджетний дефіцит відображає об'єктивні економічні відносини, розвивається за відповідними економічними законами. Зміст цих відносин полягає у залученні додаткових обсягів доходів (зверх наявних у бюджеті) і їхнього спрямування на фінансування видатків, передбачених бюджетом. Т. Сорокіна під бюджетним дефіцитом вважає „... систему економічних відносин, пов'язаних із залученням додаткових доходів, зверх наявних у державі, та їх використання на фінансування витрат, не забезпечених державними доходами” [3, 269]. Підтримуючи у цілому такий підхід можна зробити висновок, що вчення про бюджетний дефіцит, є складовою бюджетної доктрини держави, оскільки є невід'ємним від вчення про бюджет, економічні відносини, пов'язані з бюджетним дефіцитом, включаються в орбіту бюджетних відносин і самостійно існувати не можуть. Отже, бюджетний дефіцит не може бути об'єктивною економічною категорією, існувати самостійно поза бюджетом, а виступає тільки специфічним економічним явищем, хоча суттєво впливає на соціально-економічні процеси.

Більшість вітчизняних авторів не заглиблюються у теоретичні засади бюджетного дефіциту, а розглядають його суто з прагматичного боку. Так, наприклад, В. Андрущенко вважає, що бюджетний дефіцит – це „... фінансовий результат за бюджетними операціями у розмірі перевищення видатків бюджетів над його доходами за певний період” [4, 744]. На думку В. Оларіна бюджетний дефіцит – це „... перевищення видатків над доходами бюджету, якими є податки й обов'язкові платежі, що згідно з бюджетною класифікацією віднесені до доходів бюджету” [4, 83]. У більшості випадків у літературних джерелах наводяться спрощені визначення дефіциту бюджету як перевищення видатків бюджету над його доходами, зокрема, автори економічної енциклопедії, економічного енциклопедичного словника під бюджетним дефіцитом розуміють „... перевищення видатками державного бюджету доходів” [5, 127; 6, 69] тощо.

На нашу думку, досліджуючи таке складне явище як бюджетний дефіцит, необхідно звертати увагу на його природу і зміст, без чого неможливо якісно вирішити питання управління, оптимізації, фінансування. Ми вважаємо, що сутність бюджетного дефіциту полягає у функціонуванні системи частини економічних відносин у складі бюджетних, пов'язаних із мобілізацією додаткових доходів в обсязі перевищення річної суми видатків над постійними доходами та їхнім використанням на фінансування витрат, передбачених бюджетом. У цьому визначенні підкреслюється, що бюджетний дефіцит – це особливе економічне явище, яке відображає частину бюджетних відносин з приводу мобілізації того обсягу доходів, якого не вистарчає для покриття різниці між видатковою і дохідною частиною бюджету. Залучені за допомогою даних відносин додаткові доходи будуть спрямовані на фінансування видаткової частини бюджету.

Динаміка дефіциту Державного бюджету України за 2000–2006 рр. характеризується даними табл. 1.

Таблиця 1

**Динаміка дефіциту (профіциту) Державного бюджету України
за 2000–2006 роки**

(дефіцит -, профіцит +)

№ з/п	Показники	Роки							Відхилення у 2006 р. порівняно з	
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000	2005
1.	По плану	-	-	-5,6	-2,0	-7,4	-11,1	-13,2	+13,2	+2,1
	– млрд грн									
2.	Фактично	+0,7	-0,7	+1,1	-1,0	-10,2	-7,9	-3,9	+4,6	-4,0
	– млрд грн									
	– у % до ВВП	+0,4	-0,3	+0,5	-0,4	-3,0	-1,9	-0,7	+1,1	-1,2
3.	Відхилення	+0,7	+0,7	+6,7	-1,0	+3,2	-3,2	-9,3	X	X
	– млрд грн									

Примітка: розраховано на основі [7; 8; 9; 10].

Результати аналізу наведених у таблиці 1 даних свідчать про позитивну динаміку показників бюджетного дефіциту, причому протягом 2004 – 2006 рр спостерігається тенденція до його скорочення як у фактичних обсягах (з 10,2 до 3,9 млрд. грн.), так й у відсотках до ВВП (з 3,0 до 0,7%), хоча планові абсолютні показники за цей період зросли з 7,4 до 13,2% млрд. грн. Однак ці

тенденції ще не підкріплені реальним станом економіки та рівнем добробуту громадян, які є найнижчими в Європі. Тому пошук шляхів скорочення дефіциту бюджету є постійним завданням влади.

У процесі бюджетного менеджменту використовуються різні показники бюджетного дефіциту. В економічній літературі відсутні єдині підходи до кваліфікаційних ознак цих показників. Так, наприклад, О. Романенко виділяє 4 ознаки [11, 173], В. Опарін – 3 [4, 83 - 87] тощо. На нашу думку, з метою напрацювання оптимальних рішень, доцільно використовувати 18 показників, об'єднаних у 8 кваліфікаційних ґрун, що відображено на рис. 1.

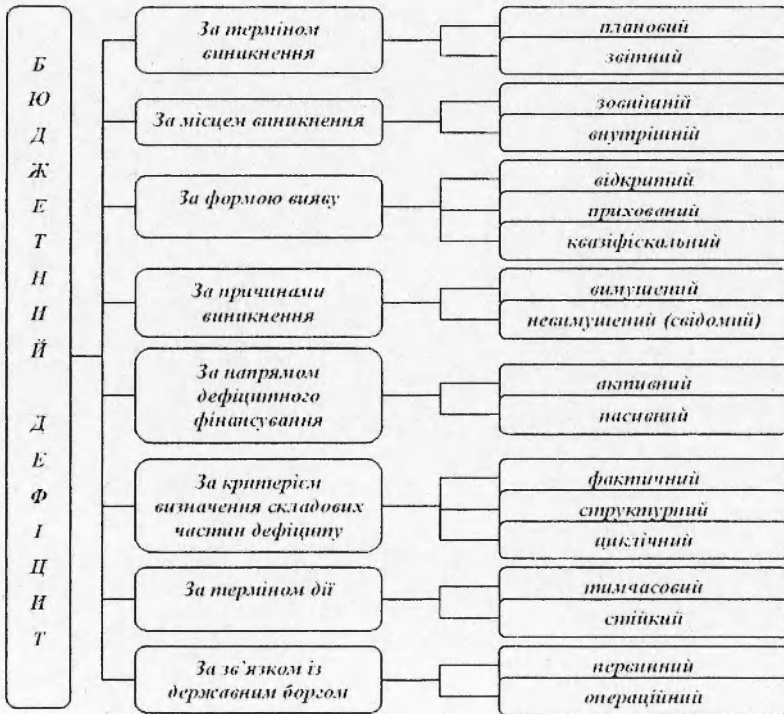


Рис. 1. Класифікація бюджетного дефіциту

Практичне застосування перерахованих показників сприятиме якісній оцінці бюджетного дефіциту, розширенню реальної аналітичної бази, прийняттю значимих управлінських рішень.

Однією із складних проблем є визначення реальної для України величини бюджетного дефіциту, яка б відповідала світовим стандартам і могла б бути пристосованою без нанесення шкоди в Україні.

У вітчизняній літературі пропонуються різні варіанти цього показника [11, 175]. Так, в окремих індустріально розвинутих країнах величина бюджетного дефіциту коливається у межах 3 – 4% від розміру ВВП при середньосвітовій величині 4,5%. У середньосвітовому вимірі існує тенденція до стабілізації бюджетного дефіциту на рівні 4 – 5% оскільки Україна не відноситься до розвинутих в економічному відношенні держав, потрібний особливий підхід до формування безпечних обсягів дефіциту, який мав би антикризове спрямування і гарантував би фінансову безпеку країни.

Використовуючи цікаву методику розрахунку безпечних обсягів дефіциту бюджету для України, Т. Вахненко на основі виведеного співвідношення між обсягами дефіциту і макроекономічними показниками розрахувала максимально допустиму суму дефіциту державного бюджету за трьома сценаріями – оптимістичним, базовим і песимістичним [12, 213 - 214].

На практиці при визначенні максимально допустимого розміру державного бюджету Т. Вахненко рекомендує „... орієнтуватись на песимістичний сценарій. Тобто дефіцит державного бюджету не повинен перевищувати 1,2% ВВП. Лише у такому випадку будуть створені надійні гарантії для утримання фінансової стабільності в країні” [12, 214]. Отже, наявність дефіциту понад 2,3 - 2,9% ВВП може сприяти погіршенню кон'юнктури фондових ринків в Україні, мати дестабілізуючий характер і негативно впливати на кризову ситуацію.

Наступною, не менш складною проблемою, є оптимізація джерел фінансування дефіциту бюджету. Відповідно до Бюджетного кодексу України з урахуванням підходів МВФ розроблена система джерел цього фінансування, яка представлена на рис. 2.

Позитивним у виборі цих джерел можна вважати відсутність емісійного методу фінансування бюджетного дефіциту, який Кодексом заборонений.

Таким чином, державні запозичення залишаються практично єдиним джерелом дефіцитного бюджетного фінансування. Однак, на нашу думку, у цьому методі фінансування, поряд з позитивними якостями, скриті суттєві

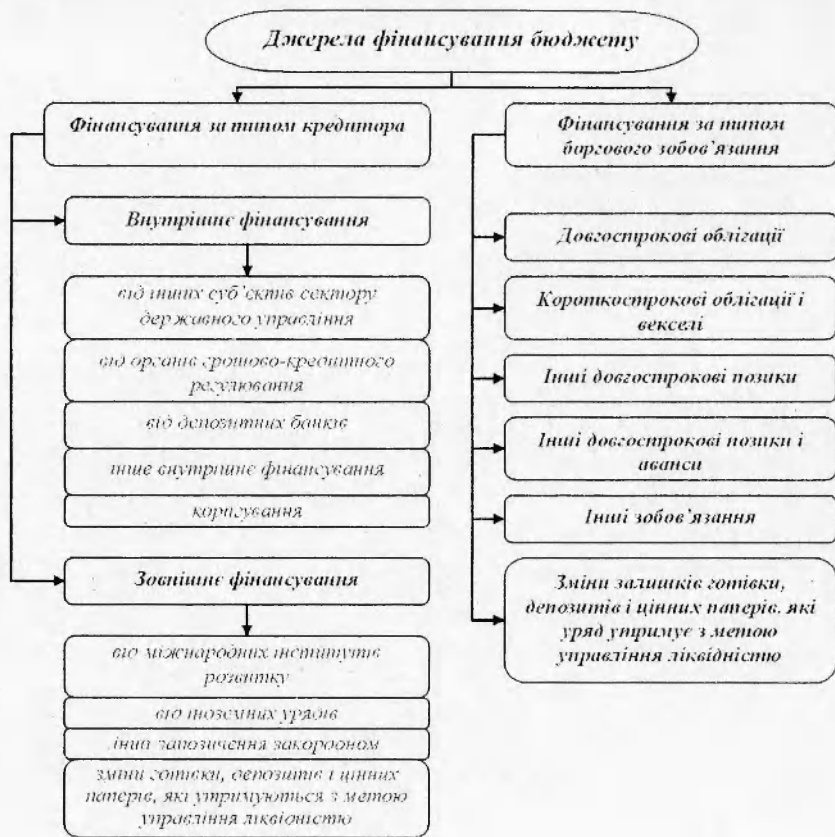


Рис. 2. Класифікація фінансування бюджету: підхід МВФ

недоліки, які, не заглиблюючись у проблему, побачити важко. Особливо це стосується зовнішнього фінансування.

На нашу думку, переконливими є висновки Т. Вахненка про негативний вплив на фінансову систему держави зовнішніх запозичень [12, 207 - 208]. По-перше, ці запозичення призводять до ревальвації обмінного курсу національної валюти і стає причиною негативного сальдо торговельного балансу. По-друге, у результаті погашення зовнішнього боргу виплати відсотків і ос-

новної суми боргу спричиняються до формування пасивного сальдо рахунку капіталів і дефіциту платіжного балансу, що у кінцевому результаті призводить до зовнішнього дисбалансу. По-третє, обслуговування зовнішнього боргу пригнічує сукупний попит на внутрішнє виробництво. По-четверте, надмірне використання зовнішніх запозичень зумовлює некероване збільшення державного боргу і може мати своїм наслідком розгортання боргової кризи.

Перед урядами всіх держав серед найактуальніших проблем було, є і буде скорочення і подолання дефіциту бюджету. Звичайно, на перший погляд, ця проблема є простою, адже скоротивши видатки, її можна вирішити. Однак на практиці такий метод застосовувати нераціонально, а іноді - шкідливо.

На практиці існує два варіанти подолання дефіциту бюджету і макроекономічної стабілізації. Перший варіант полягає в тому, що структурні зміни економіки відбуваються „знизу” під тиском жорсткої грошово-кредитної політики. Такі підходи використовував уряд України, хоча й не дуже послідовно, протягом усіх років незалежності, однак бажаного результату він не приніс. Другий – забезпечується перебудовою економіки „зверху”, коли влада, змінюючи законодавче поле, міняє правила гри. Такий варіант використовували більшість постсоціалістичних країн, включаючи й Росію, із значно кращим, ніж в Україні, результатом. Отже, вирішення проблеми бюджетного дефіциту і макроекономічного зростання залежить від рішучості влади і бажання проводити реформи, маючи при цьому конкретні стратегічні цілі та дієві механізми, які б їй забезпечували їх досягнення.

На позитивних і негативних аспектах дефіцитного фінансування акцентують свою увагу більшість вчених і практиків, однак їхні підходи є неоднозначними. У цілому ми підтримуємо наукове узагальнення В. Андрущенка, що „...дефіцитне фінансування державної діяльності економічно раціональне й соціально виправдане тільки в тих передумовах, коли темпи приросту валового внутрішнього продукту випереджають приріст обсягу бюджетів та видатків на обслуговування державного боргу, і тією мірою, якою додатково залучені кошти у часі, забезпечувані державним кредитом, використовуються на розвиток реальної економіки та створення ефективної фінансової системи, вигідних і корисних не лише сучасникам, але й майбутнім поколінням податкоплатників [13, 222].

IV. Висновки. Таким чином, у результаті проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

1. Ми вважаємо, що сутність бюджетного дефіциту полягає у функціону-

ванні частини економічних у складі бюджетних відносин, пов'язаних із мобілізацією додаткових доходів в обсязі перевищення річної суми видатків над постійними доходами та їхнім використанням на фінансування витрат, передбачених бюджетом.

2. З метою напрацювання оптимальних рішень у процесі бюджетного менеджменту пропонуємо використати 18 показників бюджетного дефіциту, об'єднаних у 8 класифікаційних групах, зокрема: плановий і звітний; зовнішній і внутрішній; відкритий, прихований і квазіфіскальний; вимушений і невимушений; активний і пасивний; фактичний, структурний і циклічний; тимчасовий і стійкий; первинний та операційний.

3. Оптимальну величину бюджетного дефіциту в Україні пропонуємо встановити в обсязі 1,2% від ВВП і вважати, що дефіцит понад 2,9% від ВВП може мати дестабілізуючий характер.

4. При виборі джерел фінансування бюджетного дефіциту необхідно відмовитися від його монетаризації, оскільки емісійне фінансування є чинником фінансової дестабілізації. Зовнішні запозичення доцільно обмежувати і використовувати в оптимальних розмірах. Основним джерелом фінансування державного бюджету можуть бути внутрішні запозичення.

5. У процесі вибору варіантів подолання дефіциту бюджету в Україні вважаємо доцільно обрати такий, за допомогою якого влада, використовуючи законодавче поле, визначала і міняла б правила гри.

Література:

1. Бюджетний кодекс України. – Вінниця: Книга – Вега, 2004. – 108 с.
2. *Стігліц Джек* Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ. Л. Олійник, Р. Сікальський. – К., 1998. – 854 с.
3. Государственный бюджет: Учеб. пособие для учреждений, обеспеч. высш. образования по спец. „Финансы и кредит” / Т. В. Сорокина. – Мн.: БГЭУ, 2003. – 289 с.
4. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; За заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
5. Економічна енциклопедія: У 3 т. Т. 1 / Редкол.: ... С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Видавничий центр „Академія”, 2000. – 864 с.
6. *Мочерний С. В., Ларіна Я. С., Устенко О. А., Юрій С. І.* Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. Т. 1 / За ред. С. В. Мочерного. – Львів: Світ, 2005. – 616 с.

7. Бюджет України за 2000 рік: Статистичний збірник Міністерства фінансів України. – К., 2001. – 314 с.
8. Бюджет України за 2002 рік: Статистичний збірник Міністерства фінансів України. – К., 2003. – 264 с.
9. Бюджет України за 2005 рік: Статистичний збірник Міністерства фінансів України. – К., 2006. – 292 с.
10. *Щербина У. Ф., Рудник А. Ю., Бабич Т. С., Губенко В. В.* Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2006 рік / Проект „Реформа місцевих бюджетів в Україні”, RTI International. – К., 2006. – 148 с.
11. *Романенко О. Р.* Фінанси: Підручник. – К.: Центр навчальної літератури, 2006. – 312 с.
12. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. Т. 1. Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. М. Гесьць (кер. авт. кол.) та ін. – 2004. – 640 с.
13. *Андрущенко В. Л.* Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). – Львів: Камінь, 2000. – 303 с.