

ДЕФІЦИТ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ШЛЯХИ ЙОГО ПОДОЛАННЯ

В статті розкривається сутність дефіциту бюджету та чинники що його спричиняють. Проаналізовано доходи та видатки державного бюджету України, джерела фінансування дефіциту бюджету та напрямки використання бюджетних коштів. Запропоновано ефективні напрямки подолання дефіциту державного бюджету.

Ключові слова: бюджетна рівновага, дефіцит бюджету, джерела фінансування, боргове навантаження.

SKRYPNYK H.

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

DEFICIT OF THE STATE BUDGET AND THE WAYS OF ITS SUBSIDY

The purpose of the study is to analyze the budget deficit and its relationship with the main indicators of the country's economic development. The main reasons for the budget deficit are: to reduce the growth of national income due to the economic crisis and the decline in production; Cyclical recession in the economy; Falling incomes in the conditions of crisis phenomena in the economy and reduction of revenues to the state budget; The structure of budget expenditures is incompatible with the available financial possibilities of the state. To overcome the deficit of the state budget of Ukraine, the most effective directions are: improving control over the use of funds from the state and local budgets; An increase in the revenue side of the budget when introducing a sound fiscal policy.

Keywords: budget equilibrium budget deficit, sources of financing, debt burden.

Вступ та постановка проблеми. Дефіцит державного бюджету є складним та неоднозначним явищем. Для держави це завжди небажане і досить часто негативне явище. Бюджетний дефіцит негативно впливає на економіку, зокрема стимулює інфляційні процеси, стримує економічне зростання держави, а також має негативні соціальні наслідки. Однак поміркований бюджетний дефіцит, на думку представників кейнсіанської школи, є благом, оскільки дефіцит бюджету дає змогу збільшити сукупний попит шляхом дефіцитного фінансування державних видатків. Система дефіцитного фінансування державних потреб є досить звичайною практикою у державах з різними фінансовими можливостями. Величина дефіциту бюджету в світі коливається від 3 до 15 % від ВВП. Держави ЄС максимально можливим рівнем бюджетного дефіциту вважають 6 % від ВВП, хоча вже за 3 % його рівня спостерігаються зростання інфляції та зниження інвестиційної активності.

Актуальним напрямом дослідження в сучасних умовах є аналіз процесу формування дефіциту бюджету і його зв'язок з основними показниками розвитку економіки країни. Вважалося, що найкращим бюджетом є збалансований бюджет. Однак, з розвитком світової економіки, вчені прийшли до висновку, що дефіцитний бюджет в сучасних умовах є адекватним явищем. Він стимулює економіку країни до розвитку та пошуку нових альтернативних шляхів поповнення дохідної частини бюджету.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних і практичних аспектів збалансування бюджету та вибору способів його фінансування присвячено праці зарубіжних вчених, зокрема: Ш. Бланкарта, Дж. Кейнса, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, Н. Уоллеса, В. Танзі та інших. Серед вітчизняних вчених вагомий внесок зробили О.Д. Василик, В.М. Геєць, Т.І. Єфименко, А.І. Крисоватий, В.В. Корнєєв, І.О. Лютий, Ц.Г. Огонь, В.М. Федосов, С.І. Юрій та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Бюджетний дефіцит є дуже складним економічним явищем, у якому віддзеркалюються різні аспекти соціально-економічного розвитку суспільства, ефективність економічної політики держави. Тому існують різні погляди на сутність бюджетного дефіциту, а також підходи до його вивчення та шляхи подолання.

Метою статті є дослідження теоретичних аспектів виникнення бюджетного дефіциту, його причин та джерел фінансування, а також ефективні напрямки його подолання в нашій державі.

Результати дослідження. Дефіцитом бюджету у традиційному розумінні є перевищення видатків бюджету над доходами. Його розмір є важливим показником економіки країни. Дефіцит залежить як від економічних, так і від соціальних, політичних, екологічних чинників

Так, у Бюджетному кодексі України зазначається, що дефіцит бюджету – це перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів з бюджету) [1].

Отже, дефіцит бюджету – це об'єктивні економічні відносини між учасниками суспільного виробництва щодо використання бюджетних коштів згідно з наявними джерелами доходів. Дефіцит, як правило, виникає внаслідок незбалансованості бюджету: нестачі бюджетних коштів у порівнянні з потребою в них для фінансування державних витрат.

Існують глибинні та загальні причини бюджетного дефіциту, властиві будь-якій країні, в якій бюджетні видатки перевищують доходи, і конкретні, особливі причини, що мають місце в окремій державі.

Проблема дефіциту бюджету стосується не лише обмеженості можливостей держави мобілізувати необхідні доходи, а й оптимізації державних витрат. Глибинними причинами бюджетного дефіциту в Україні є спад виробництва, зниження ефективності функціонування галузей економіки та суб'єктів господарювання, не виважена соціально-економічна політика держави.

Основними причинами виникнення бюджетного дефіциту є:

- зниження приросту національного доходу внаслідок економічної кризи і спаду виробництва;
- циклічні спади в економіці, особливо якщо вони глибокі й тривалі;
- падіння доходів в умовах кризових явищ в економіці та зменшення надходжень до державного бюджету;
- невідповідна наявним фінансовим можливостям держави структура бюджетних витрат;
- неправильно визначені орієнтири та непослідовність фінансово-економічної політики держави;
- неефективний механізм оподаткування суб'єктів господарювання;
- слабкий фінансовий контроль з боку держави за цільовим та ефективним використанням коштів бюджету;
- зростання внутрішнього та зовнішнього державного боргу.

Ці причини зумовлюють зниження доходів бюджету і значне збільшення дефіциту, що, в свою чергу, призводить до інфляційних процесів. Бюджетний дефіцит вимагає постійного пошуку шляхів його подолання, тобто збалансування доходів і витрат бюджету.

Доцільно звернути увагу на те, що практично жодного року фактичні параметри бюджетного дефіциту не відповідали його граничним обсягам, що встановлювалися у Законі України «Про Державний бюджет на відповідний рік» [2].

Головною причиною дефіциту державного бюджету України є зростання державного та гарантованого боргу оскільки суми його приросту як у національній, так і в іноземній валюті у декілька разів перевищували суми бюджетного дефіциту та вимагали суттєвого фінансування на його покриття за рахунок боргових операцій (табл. 1).

За аналізований період темп приросту державного та гарантованого державного боргу України становив 374,3%, в тому числі темп приросту державного боргу становив 413,5 %, гарантованого боргу – 239,8%.

Зокрема, впродовж 2015 року при дефіциті Зведеного бюджету України в 30,9 млрд грн (1,6 % ВВП) та дефіциті державного бюджету в 45,2 млрд (2,3 % ВВП) приріст сукупного боргу становив 471,35 млрд грн, або 4,7 млрд дол. США, загальний обсяг якого у 2015 році становив 1572,18 млрд грн, в т.ч. обсяг державного боргу – 1334,27 млрд грн. В аналізованому році фактичні суми покриття дефіциту державного бюджету за борговими операціями становили 117,5 млрд грн. Зниження темпів приросту суверенного боргу України в 2015 році до 23,8 %, яке відбулось завдяки отриманню фінансового кредитування від МВФ та проведенню в IV кварталі реструктуризації частини комерційного боргу, в цілому не зупинили зростання його загальних обсягів в подальшому.

Таблиця 1

Динаміка державного та гарантованого державного боргу України за 2012–2016 роки, млрд грн.

Показник	Рік					Темп приросту, 2016 р. до 2012 р., %
	2012	2013	2014	2015	2016	
Державний борг:	399,22	480,22	947,03	1334,27	1650,83	413,5
<i>Внутрішній державний борг</i>	190,30	256,96	461,00	508,00	670,65	352,4
<i>Зовнішній державний борг</i>	208,92	223,26	486,03	826,27	980,19	469,2
Гарантований державний борг:	116,29	104,57	153,80	237,91	278,93	239,8
<i>Внутрішній гарантований державний борг</i>	16,21	27,13	27,86	21,46	19,08	117,7
<i>Зовнішній гарантований державний борг</i>	100,08	77,44	125,94	216,45	259,84	259,6
Загальна сума державного та гарантованого державного боргу	515,51	584,79	1100,83	1572,18	1929,76	374,3

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України [3]

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік», передбачено, що на кінець поточного року граничний обсяг сукупного боргу складе 1946,3 млрд грн, в т.ч. державний борг – 1501,5 млрд грн, а гарантований державою борг – 444,8 млрд грн [2].

Згідно з Проектом державного бюджету України на 2017 рік граничний обсяг сукупного боргу на 31 грудня 2017 року складе 2296,4 млрд грн, в т.ч. державного боргу – 1717,0 млрд грн, гарантованого державою боргу – 579,4 млрд грн [4].

Проаналізувавши доходи та видатки державного бюджетів, можна зробити певні висновки щодо дефіциту державного бюджету. Він є основним інструментом державної фінансово-кредитної політики і здатен справляти значний вплив на соціально-економічне становище країни, а також бути чинником стримування або прискорення розвитку. В 2015 році розмір дефіциту значно скоротився, але з метою повного розуміння ситуації, що склалася у цій сфері, необхідно дослідити зміни даного показника в останні роки з урахуванням змін ВВП України (табл. 2).

Таблиця 2

Державний бюджет України за 2011–2016 роки

Рік	Доходи		Видатки		Кредитування		Сальдо (дефіцит бюджету)	
	млн грн.	% ВВП	млн грн.	% ВВП	млн грн.	% ВВП	млн грн.	% ВВП
2011	314616,9	23,90	333459,5	25,33	4715,0	0,36	-23557,6	-1,79
2012	346054,0	24,56	395681,5	28,08	3817,7	0,27	-53445,2	-3,79
2013	339180,3	23,31	403403,2	27,73	484,7	0,03	-64707,6	-4,45
2014	356957,7	22,79	430108,8	27,46	4919,3	0,31	-78052,8	-4,98
2015	534648,7	27,01	576848,3	29,14	2950,9	0,15	-45167,5	-2,28
2016	616274,8	25,86	684743,4	28,73	1661,6	0,07	70130,2	-2,94

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України [3]

Аналіз питомої ваги дефіциту бюджету (а не абсолютних його значень) дає змогу зрозуміти реальні масштаби зростання дефіциту бюджету з урахуванням змін ВВП України у 2011–2016 рр.

Привертає увагу той факт, бюджетний дефіцит має певні обмеження. Маастрихтською угодою визначено, що припустимим є дефіцит на рівні 3 % від ВВП. Хоча такий норматив є досить умовним, тому що межа безпеки бюджетного дефіциту залежить від особливостей конкретної країни у тій чи іншій економічній ситуації.

У 2014 році обсяг ВВП був найнижчим за аналізований період, а саме 1454931 млн грн, питома вага бюджетного дефіциту у ВВП сягає 4,45 %, що є більшим за норматив.

У наступному році бюджетний дефіцит збільшився до 78979,5 млн грн, тоді як збільшився і ВВП до 1566728 млн грн, тому питома вага бюджетного дефіциту у ВВП теж мала невелике збільшення і сягнула 4,98 %, що теж є більшим за нормативне.

У 2011 році дефіцит державного бюджету сягнув найнижчого рівня у виділеному періоді і склав 1,79 % до ВВП. При аналізі було виявлено, що це пов'язано з падінням абсолютного значення дефіциту державного бюджету України та зростанням рівня доходів державного бюджету України та ВВП, але, на жаль, за допомогою переважно інфляційних джерел (рис. 1).

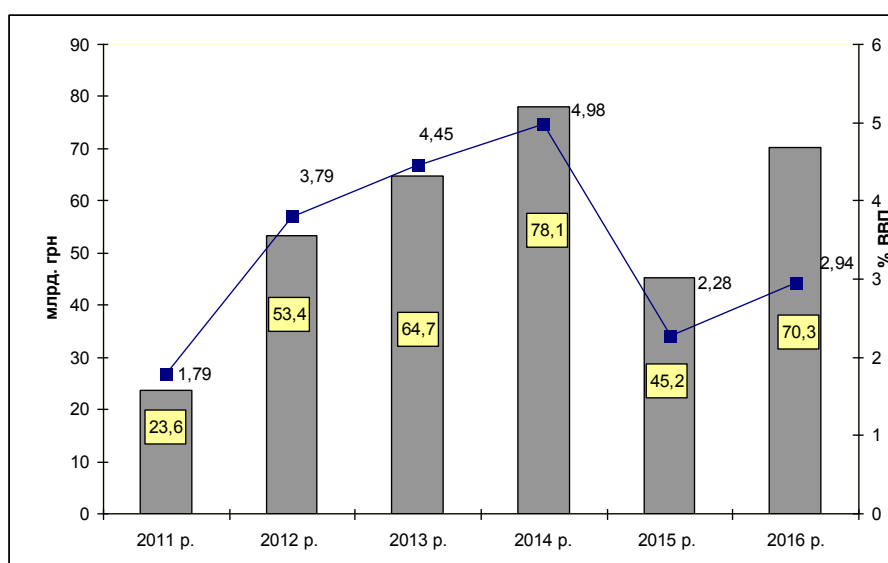


Рис. 1. Дефіцит Державного бюджету України за 2011–2016 роки

Обсяг дефіциту державного бюджету відносно ВВП у 2016 році становив 2,94 %, збільшившись на 0,66 в. п. порівняно з попереднім роком. Помірне збільшення бюджетного дефіциту в умовах відновлення економічного зростання вказує на позитивну величину фіскального імпульсу в 2016 році, що означає впровадження Урядом стимулюючої бюджетно-податкової політики, яка зробила свій внесок у поживлення економічної діяльності [3].

Фінансування державного бюджету за борговими операціями склало 177,3 млрд грн, що становить 86,9 % річного планового показника. Порівняно з минулим роком цей показник збільшився на 50,9 % (табл. 3).

Таблиця 3

Показники фінансування дефіциту Державного бюджету України за 2011–2016 роки

Показники	Роки					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Загальне фінансування, млрд грн., у т.ч.:	23,5	53,5	64,7	78,1	45,2	70,1
– загальний фонд	20,9	53,3	65,2	61,2	38,9	63,7
– спеціальний фонд	2,6	0,2	-0,5	16,9	6,3	6,4
Фінансування за борговими операціями, млрд грн.	35,0	41,7	81,0	201,8	117,5	177,3
Запозичення, млрд грн., у т.ч.:	80,6	109,8	160,8	322,6	514,1	307,7
– внутрішні запозичення	53,4	66,8	108,9	227,6	99,0	246,4
частка, %	66,3	60,8	67,7	70,6	19,3	80,1
– зовнішні запозичення	27,2	43,0	51,9	95,0	415,1	61,3
частка, %	33,7	39,2	32,3	29,4	80,7	19,9
Погашення, млрд грн., у т.ч.:	-45,6	-68,1	-79,8	-120,8	-416,6	-111,4
– внутрішні запозичення	-32,1	-38,0	-41,8	-68,0	-91,2	-102,4
частка, %	70,3	55,8	52,4	56,3	21,9	91,9
– зовнішні запозичення	-13,5	-30,1	-38,0	-52,8	-325,4	-9,0
частка, %	29,7	44,2	47,6	43,7	78,1	8,1
Коригування за зовнішніми зобов'язаннями, млрд грн.	-	-	-	-	20,0	-19,0
Надходження від приватизації державного майна, млрд грн.	11,5	6,8	1,5	0,5	0,2	0,2
Фінансування за активними операціями, млрд грн.	-23,0	5,0	-17,8	-12,4	-72,5	-107,3

Джерело: [5]

Державні запозичення здійснені у сумі 307,7 млрд грн, або 141,0 % суми, затвердженої законом про бюджет, та 85,9 % планового показника з урахуванням внесених змін. Згідно з даними Державного казначейства, частка внутрішніх запозичень у 2016 році становила 80,1 % порівняно з 19,3 % у 2015 році. Такі суттєві розбіжності пов'язані, передусім, з фактом реструктуризації зовнішнього боргу України у 2015 році, коли всі облігації зовнішньої позики, які підлягали погашенню у 2015–2023 рр., були переформлені новими цінними паперами з терміном погашення у 2019–2027 роках. Номінальна сума нових зобов'язань обсягом 300,2 млрд грн була відображена в показниках фінансування бюджетного дефіциту 2015 року як зовнішні запозичення. При коригуванні сум зовнішніх запозичень 2015 року на суму реструктуризації боргу частка зовнішніх запозичень становила б 53,7 %, порівняно з 19,9 % у 2016 році.

Погашення боргу здійснено у сумі 111,4 млрд грн, що становило 82,4% річного планового обсягу. Погашення внутрішнього боргу здійснено у сумі 102,4 млрд грн, або 84,4 % річного планового обсягу, погашення зовнішнього боргу – 9,0 млрд грн, або 65,1% плану. Щодо попереднього року спостерігалось майже подвоєння розриву між обсягами державних запозичень та погашення боргу з 97,5 до 196,3 млрд грн, що призвело до подальшого збільшення суми державного боргу України.

Видатки на обслуговування державного боргу у 2016 році становили 97,4 млрд грн, або 99,4 % річного планового показника. Загальний обсяг виплат з погашення й обслуговування державного боргу становив 208,8 млрд грн, або 82,8 % річного плану. Видатки на обслуговування державного боргу збільшилися на 10,6 млрд грн порівняно з попереднім роком. Частка цих видатків у загальному обсязі видатків державного бюджету зменшилася з 15,0 % у 2015 році до 14,2 % у 2016 році. Відносно ВВП обсяг платежів з обслуговування державного боргу зменшився з 4,4 % до 4,1 % [5].

Слід зазначити, що в Україні в сучасних умовах практика балансування бюджету на бездефіцитній щорічній основі є нереалістичною, що пов'язано з браком фінансових ресурсів.

Дефіцитне фінансування державної діяльності повинно бути орієнтоване на подальший розвиток, а не бути джерелом фінансування поточних витрат. Вітчизняна фіскально-бюджетна практика потребує

подальшої модернізації в частині посилення законодавчого контролю над бюджетом та встановлення обмежувальних правил і жорстких процедур щодо деталізації бюджетного процесу і дисципліни його учасників.

Вагомим кроком у боротьбі за скорочення дефіциту бюджету в Україні може стати розроблення оптимальної моделі фіскальних правил, яка б відповідала критеріям чіткості визначення, прозорості, адекватності, сумісності, простоти, гнучкості, обов'язковості виконання, підтримки з боку інших напрямів економічної політики. Без таких правил боротьба з бюджетним дефіцитом має хаотичний, нецілеспрямований і безсистемний характер.

Для збалансування доходів та витрат державного бюджету, зниження дефіциту необхідно вдосконалити контроль за використанням коштів державного та місцевих бюджетів; посилити відповідальність суб'єктів господарювання та їх керівників, за недотримання вимог законодавства, несвоєчасність і повноту розрахунків з бюджетом; забезпечити фінансову підтримку малого та середнього бізнесу шляхом розробки і виконання цільових програм розвитку малого й середнього підприємництва; збільшити дохідну частину бюджету при запровадженні виваженої податкової політики, яка б забезпечила підвищення функціонування різних галузей виробництва; створити платникам податків сприятливі умови для розвитку своєї діяльності; скоротити видатки, а саме зменшити витрати на фінансування управлінських структур; проводити ефективну політику з обслуговування державного боргу країни.

Також потрібно приділяти увагу короткостроковому (оперативному) бюджетному плануванню, де на ранніх етапах виявляти відхилення показників бюджету. Необхідно проаналізувати причинно-наслідкові зв'язки бюджетного дефіциту з метою виявлення ризику дефіциту та мінімізувати їх вплив.

Висновки. Таким чином, дефіцит бюджету є важливим інструментом державної фінансово-кредитної політики, засобом впливу на економічне становище в країні в цілому. На сучасному етапі уряд повинен постійно контролювати розмір бюджетного дефіциту, необхідно приділяти більше уваги збільшенню доходів держави шляхом подолання безробіття, поліпшення податкової системи, удосконалення приватизації державного житла, поліпшення фінансового стану суб'єктів господарювання та ін. З метою максимально ефективного управління дефіцитом державного бюджету необхідно застосовувати систему економічних заходів, також фіскальних правил. Дефіцитне фінансування для України вкрай важливе і необхідне, його слід не скорочувати, а переорієнтувати на вирішення основних проблем економіки держави, тобто фінансування пріоритетних галузей, поживлення інвестиційної діяльності та ін.

Література

1. Бюджетний кодекс України : закон України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
2. Закон про Державний бюджет України на 2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/>
3. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2011–2016 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/>
4. Проект Закону про Державний бюджет України на 2017 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032
5. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2016 рік [Електронний ресурс] / [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.] / ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження», USAID. – Режим доступу : http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/kv_iv_2016_monitoring_ukr_0.pdf

Надійшла: 29.08.2017; рецензент: д. е. н. Рогач С.М.