

ТЕОРЕТИЧНІ КОНСТРУКЦІЇ ЗБАЛАНСОВАНОГО БЮДЖЕТУ

У статті узагальнено теоретичні конструкції бюджету як основного фінансового плану держави. Виявлено специфіку формування бюджетного дефіциту в Україні та обґрунтовано механізми збалансування бюджету. Надано рекомендації щодо здійснення формування збалансованого бюджету.

The theoretical constructions of budget as the main financial estimates of state are summed up in the article. Peculiarity of budget deficit formation in Ukraine is shown and mechanisms of balanced budget are proved. Recommendations concerning realization of the formation of a balanced budget are given.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Світова фінансова криза внесла суттєві корективи у функціонування суспільних систем. Протягом 2007-2010 рр. практично у всіх економічно розвинених країнах спостерігалось зменшення динаміки економічного зростання. Згідно з оцінкою фахівців МВФ наслідки фінансової кризи повністю не подолано і є певна загроза рецидиву, зокрема в США. Стосовно України, то фінансова криза вагомо вплинула на економіку, падіння ВВП у 2009 р. склало 15,1%, що було одним із найбільших рівнів падіння в Європі. Зменшення темпів ВВП зумовило зменшення динаміки практично всіх соціальних показників, зокрема доходів населення. Підтримання на належному рівні соціальних виплат спричинило значне навантаження на витратну частку зведеного бюджету України, що підтверджується даними табл. 1 [1].

Таблиця 1

Динаміка основних соціально-економічних показників України за 2008-2010 рр.

Показники	2008 р.	2009 р.	2010 р.
ВВП млрд. грн.	948,1	914,7	1094,6
Темп ВВП до попереднього року	102,3	84,9	104,2
Доходи зведеного бюджету, млрд. грн.	297,9	273,0	320,9
Видатки зведеного бюджету, млрд. грн.	309,2	307,4	360,9
Дефіцит зведеного бюджету, млрд. грн.			
Доходи населення, млрд. грн.	845,6	894,2	1101,0

Як впливає із даних таблиці 1, незважаючи на зменшення динаміки ВВП, темпи зростання доходів населення залишились стабільними. Водночас, дефіцит зведеного бюджету стабільно зростає, що є наслідком державної фінансової політики підтримувати соціальні виплати за будь-яких умов. Певною мірою це є виправданим, зважаючи на негативні наслідки зменшення соціальної підтримки в окремих країнах Європи, а також на досить низькі житлові стандарти соціального змісту в Україні. Вирішення цих складних проблем у напрямі скоординованого забезпечення економічного зростання та підтримки на належному рівні добробуту нації повинно забезпечуватись бюджетними ресурсами бажано збалансованого формування, але як свідчить вітчизняна практика це в Україні вирішується досить складно.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Проблемам збалансованого бюджету на початку ХХІ ст. приділяли увагу як зарубіжні, так і вітчизняні вчені. Необхідно також зазначити, що окремі аспекти бюджетних відносин були предметом дослідження лауреатів Нобелівської премії з економіки, зокрема П. Даймонда (2010 р.), Ф. Кідланда (2004 р.), Д. Мортенсена (2010 р.), Е. Прескотта (2004 р.), К. Піссарідеса (2010 р.).

Серед вітчизняних учених проблемами бюджетних процесів займались В. Геєць, А. Гриценко, А. Даниленко, О. Кириленко, Е. Лібанова, І. Луніна, І. Чугунов. У їхніх працях аналізувались бюджетні проблеми, зокрема і збалансування бюджетних доходів і видатків у

різні періоди економічного розвитку України часів незалежності.

Так, у шеститомній монографії «Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України» (2004р.) детально з'ясовуються причини та проблеми бюджетного дефіциту в Україні [2, с.110-129]. У колективній монографії «Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні» фахівців Інституту економічного прогнозування НАН України обґрунтовано напрями ефективної бюджетної політики, зокрема в напрямі бюджетних відносин [3, с.57-68]. Оскільки ця тематика є дуже актуальною в сучасних реаліях України, то вона також досліджувана в інших друкованих виданнях.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Формування збалансованого бюджету – надзвичайно складна проблема для будь-якої країни, а для України з врахуванням її ментальних, політичних, соціальних особливостей вона набуває головного значення у здійсненні соціально-економічної політики, це обумовлюється специфікою суспільного розвитку, який за останні два десятиріччя характеризувався як стрімким зростанням, так і надзвичайно більшим падінням.

Бюджетна політика, як складова фінансової і, відповідно, суспільної певним чином повинна реагувати на ці процеси, пристосовуючись до них, і реалізувати свої завдання, зокрема щодо підтримання на можливо реальному рівні чинні соціальні стандарти.

Світова фінансова криза внесла певні корективи в реалізацію бюджетної політики, що в реаліях України обумовило підтримання життєвого рівня на попередніх обсягах. Стосовно всіх жителів України цього зробити не вдалося, але все-таки, доходи населення протягом 2008-2010 рр. в загальному обсязі продовжували зростати.

Незважаючи на наявність значної кількості публікацій з цієї проблематики є доцільним продовжити пошуки оптимізації збалансованого бюджету за такими аргументами:

- узагальнення поглядів вітчизняних вчених на напрями та обсяги зовнішніх і внутрішніх запозичень;
- з'ясування доцільності застосування відомих теоретичних конструкцій збалансованого бюджету до сучасних реалій України;
- обґрунтування дії мультиплікаторів у бюджетних відносинах в Україні.

Беручи до уваги ці аргументи, доцільним є надалі розвиток теоретичних засад щодо збалансованого бюджету.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування специфіки застосування теоретичних конструкцій збалансованого бюджету до сучасних реалій України.

Завданнями статті є:

- узагальнення теоретичних конструкцій формування збалансованого бюджету;
- виявлення специфіки формування бюджетного дефіциту в Україні;
- обґрунтування практичних механізмів збалансування доходів і видатків державного бюджету.

Виклад основного матеріалу дослідження. Аналіз зарубіжної та вітчизняної літератури з проблем збалансованого бюджету дозволяє зробити висновок про вагомості відмінності у процесах формування бюджету. Ці відмінності полягають у:

- різних наукових підходах до понятійного аналізу;
- способах формування бюджетного процесу;
- методологічному розумінні форм збалансування бюджету.

Щодо понятійного апарату, то навіть термін «бюджет» отримав окремі бачення. Так, в Україні згідно з ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України під терміном «бюджет» розуміється План формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [4]. Американський економіст Р. Фрімен подає декілька визначень бюджету. Бюджет – «план фінансових операцій, який включає оцінку передбачуваних витрат на певний період часу й можливих способів їх фінансування, або іншими словами, процес систематичного зіставлення необхідних витрат із досягненням поставлених цілей». Він також подає більш загальне

визначення: «Бюджет – це: фінансове визначення планів органу управління на визначений період часу; спосіб контролю діяльності протягом її здійснення; засіб порівняння реальних результатів із запланованими і аналізу відмінностей між ними, що дозволяє в майбутньому покращити як дії, так і процес складання бюджету» [5].

Порівняння цих підходів дозволяє дійти висновку, що у США розуміння «бюджету» є більш ширшим, у цьому терміні подається розуміння важливого суспільного інструктажу управління фінансовими ресурсами держави. У Бюджетному кодексі України передбачені десять принципів побудови бюджетної системи [4]. У США деякі економісти запропонували своє бачення стосовно принципів збалансованого бюджету.

Наприклад, Сонделсон запропонував вісім принципів, які торкаються збалансованого бюджету – об'ємність, виключність, єдність, періодичність, точність, ясність і відкритість. Але Буркхед запропонував їх звести до одного: «Ймовірно, єдиним принципом, який може бути корисним, є принцип операційної ефективності». Бюджетний цикл і бюджетний процес повинні забезпечувати вирішення актуальних проблем уряду. Це означає, що головна увага повинна приділятися гнучкості та адаптованості, а не рівню їх відповідності певному абсолютизованому ідеалу [5]. Щодо економічних теорій збалансованого бюджету то, у фінансовій науці відомі три теорії (рис. 1) [6, с.16-28].

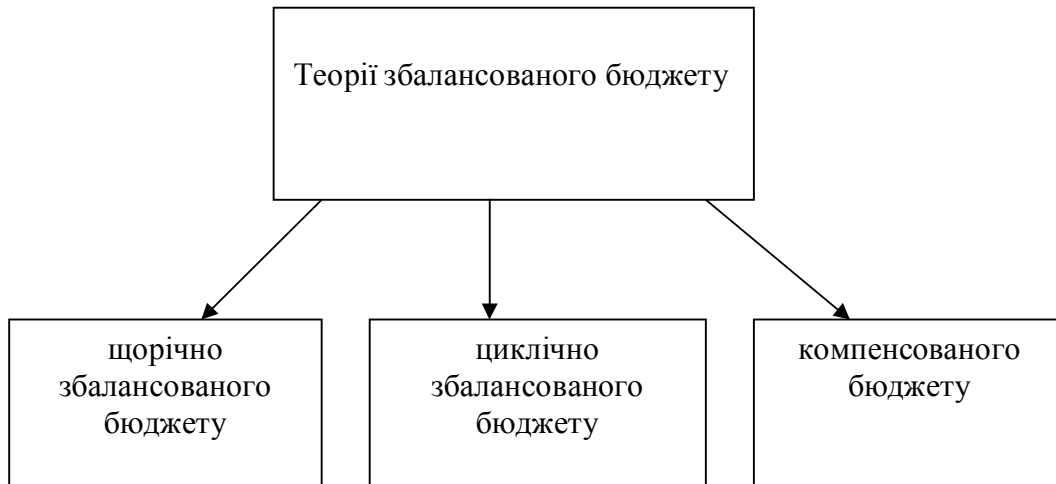


Рис. 1. Економічні теорії збалансованого бюджету

Як впливає із рис. 1, існують різні погляди вчених щодо того, яким чином балансувати бюджет. Теорія щорічно збалансованого бюджету була широко розповсюджена як теоретична основа державної політики у більшості країн світу в 30-х рр. ХХ ст. Згідно з поглядами прихильників цієї теорії це змушує уряди країн проводити відповідну політику.

Держава повинна функціонувати за реальними засобами, не накопичуючи борги. У випадку зниження надходжень уряду повинні адекватно реагувати і знаходити шляхи зменшення видатків. Але протягом певного періоду можуть виникати різні несприятливі ситуації і для їх подолання необхідно мати додаткові фінансові ресурси. Тому Дж. М. Кейнсом у 30-х рр. ХХ ст. була запропонована теорія циклічного збалансованого бюджету. Ця теорія фактично обґрунтувала можливість бюджетного дефіциту.

Водночас, передбачалось, що бюджетний дефіцит у абсолютній сумі мав використовуватися у частині видатків лише на стимулювання економіки. Суть цієї теорії полягає в тому, що в період економічного занепаду для стимулювання економічного зростання держава зобов'язана зменшити податки і збільшити видатки. Держава повинна проводити таку фінансову політику, щоб компенсувати значне зменшення попиту і не допустити зменшення державних видатків. За такого державного регулювання цих процесів обов'язково виникне бюджетний дефіцит. Після стимулювання економіки шляхом державної підтримки за рахунок коштів адекватних бюджетному дефіциту повинен через певний період часу наступити період економічного зростання, протягом якого держава розрахується за накопиченими боргами, і таким чином через певний період часу бюджет знову стане збалансованим. Бюджетування здійснюється протягом визначеного економічного циклу:

бюджетний дефіцит компенсується додатковими надходженнями до бюджету в період економічного зростання. При цьому значна увага приділяється своєрідним компенсаторам – мультиплікаторам. З'ясуємо специфіку дії мультиплікаторів. Необхідно зазначити, що математичне обґрунтування мультиплікаторів здійснюється з різних вихідних позицій – державних закупівель, податків, доходів тощо. Наведемо методику розрахунку мультиплікатора з врахуванням державних закупівель і податків. У цьому випадку бюджет визнається збалансованим, якщо державні закупівлі і податки збільшуються на одну і ту саму величину ($\Delta G = \Delta T$). Це означає, що мультиплікатор збалансованого бюджету дорівнює 1. Виявимо мультиплікаторний ефект, який отримаємо у результаті зміни витрат держави і податків. Зміна величини державних закупівель зумовлює зміну доходу:

$$\Delta Y_G = \frac{1}{1 - mpc} \Delta G, \quad (1)$$

а зміна автономних податків зумовлює зміну доходу:

$$\Delta Y_T = (-mpc \cdot \Delta \hat{T}) / (1 - mpc) \quad (2)$$

Загальна зміна Y відбувається під загальним впливом цих двох ефектів:

$$\Delta Y = \Delta Y_G + \Delta Y_T \quad (3)$$

Відповідно:

$$\Delta Y = \Delta \hat{G} / (1 - mpc) + (-mpc \cdot \Delta \hat{T}) / (1 - mpc) \quad (4)$$

Після зміни $\Delta \hat{G}$ отримаємо:

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - mpc} \Delta \hat{G} + \frac{-mpc}{1 - mpc} \Delta \hat{G} = \Delta \hat{G} \cdot 1 \quad (5)$$

Це означає, що мультиплікатор збалансованого бюджету дорівнює 1.

Отже, якщо державні закупівлі й автономні податки збільшуються (зменшуються) на одну і ту саму величину, то це приводить до зростання (зменшення) сукупного доходу рівно на величину зростання (зменшення) державних закупівель і податків [2]. З'ясуємо специфіку дії мультиплікатора з врахуванням функціональної залежності податкових відрахувань T від доходу Y . У цьому випадку функція споживання набуває вигляду:

$$C = a + b [Y - (T_a + tY)] \quad (6)$$

Подамо формулу рівноважного обсягу виробництва у відкритій економіці:

$$Y = \frac{1}{1 - b(1 - t) + m} (a + I + G + g) - \frac{1}{1 - b(1 - t) + m} T_a, \quad (7)$$

де: $\frac{-b}{1 - b(1 - t) + m}$

мультиплікатор податків у відкритій економіці.

При цьому сумарна зміна доходу Y в результаті одночасної зміни величини державних витрат і автономних податків визначається як:

$$\Delta Y = \Delta G \frac{1}{1 - b(1 - t) + m'} - \Delta T_a \frac{b}{1 - b(1 - t) + m'} \quad (8)$$

Якщо державні витрати і автономні податкові відрахування збільшуються на одну і ту саму величину, то і рівноважений обсяг виробництва збільшується. У цьому разі можна стверджувати, що мультиплікатор завжди буде дорівнювати або менше від одиниці.

Мультиплікатор збалансованого бюджету не передбачає абсолютного уменшення будь-яких бюджетних дефіцитів. Мова йде про збалансування змін у дохідній і витратній частині бюджету або збереження рівності $\Delta T = \Delta G$, де ΔT – всі зміни доходів і витрат бюджету, а ΔG – всі зміни витрат бюджету. Якщо наприклад, державні видатки зросли на ΔG , то рівноважений обсяг виробництва зросте на величину:

$$\Delta Y = - \Delta T_a \frac{b}{1 - b(1 - t) + m} \quad (9)$$

Якщо уряд одночасно збільшує автономні податки на $\Delta T_a = \Delta G$, то рівноважений обсяг випуску зменшується на величину

$$\Delta Y = \Delta T_a \frac{b}{1 - b(1-t) + m'} \quad (10)$$

Сумарна зміна рівноваженого обсягу випуску складе:

$$\Delta Y = \underbrace{\frac{-\Delta G}{\Delta T_a}}_{<1} \left(\frac{1}{1 - b(1-t) + m'} - \frac{b}{1 - b(1-t) + m'} \right) \quad (11)$$

або

$$\Delta Y < \Delta G = \Delta T_a$$

Мультиплікативний ефект від зменшення податків виявляється слабше, ніж від збільшення державних видатків, що математично вирішується у більшому значенні мільтиплікатора видатків над мультиплікатором видатків. Це є наслідком більш сильного впливу дії державних видатків на величину доходу і споживання (порівняно із змінами податків). Ця відмінність є визначальною при виборі інструментів фіскальної політики [8].

Нині в більшості країн світу, в тому числі і економічно розвинених, бюджет протягом багатьох років є дефіцитним. Прихильники теорії компенсованого бюджету вважають, що не потрібно добиватись його збалансованості. Згідно з їхніми поглядами в сучасних умовах діють стабільні чинники, які збільшують дефіцит бюджету, тому необхідно більш повно використовувати державний кредит, як законне джерело поповнення бюджету. Саме державний кредит, на їх думку, здатен не лише компенсувати розрив між доходами і видатками, але й «притягнути» на себе частину заощаджень суспільства та інвестувати їх в економіку.

Усі ці теорії були обґрунтованими у відповідні періоди часу. Навіть нині функціонуюча теорія компенсованого бюджету має певні недоліки, проте уряди країн намагаються збалансувати бюджет хоча б у перспективі. Якщо ж бюджет є незбалансованим і для покриття бюджетного дефіциту використовуються суто монетарні важелі, це може призвести до загальних кризових явищ. Вагому роль у розгортанні світової фінансової кризи відіграв саме незбалансований бюджет, зокрема в США. Проте є аргументовані приклади досягнення збалансованого бюджету, зокрема у тих же Сполучених штатах Америки [9]. У одному із штатів за часів губернаторства Дж. Карліна (2009 р.) були розроблені умови формування збалансованого бюджету (БББ – Balanced Base – Budget).

Вони передбачали щорічну процедуру узгодження бюджету між губернатором, законодавчими зборами штату чи відомствами, які підпорядковувались губернатору. До часу вступу губернатора Дж. Карліна на посаду розробка бюджету була рутинною процедурою формального узгодження показників. Суть БББ, яку запровадив губернатор, полягає в погодженні бюджетних намірів штату і федерації, використанні бюджетних ресурсів згідно з програмами федерації, узгодженні податкових ставок тощо. Бюджетна реформа реалізовувалась за двома напрямками – забезпечення стратегічного контролю над отриманням та витрачанням бюджетних коштів штату та створення умов для консолідації в руках губернатора оперативного управління діяльністю виконавчої системи.

Специфіка функціонування бюджетного дефіциту в Україні має ту особливість, що серед всіх ознак, що характеризують бюджет, бюджетну систему – виділяється політична. Так, ще на початку ХХ ст. французький вчений Г. Жез вказував на політичну ознаку бюджету, але в нинішніх реаліях в Україні вона є домінуючою. Саме бюджет розглядається як основний засіб реалізації передвиборчих обіцянок. У цьому контексті нічого немає незвичайного, у всіх країнах відмічається дещо подібне, але там спрацьовують і інші чинники, зокрема юридичні, громадські, соціологічні тощо.

Нині для України надзвичайно актуальною проблемою є формування механізмів

збалансування доходів і видатків бюджету. Декілька років тому відновлена активна співпраця з МВФ, який надає кошти для підтримання економіки України в тому числі і для покриття дефіциту бюджету. Одним із специфічних проявів формування бюджету є визначення величини видатків, а потім вже дохідної частини. Але бюджетні відносини функціонують у сфері перерозподілу, тому є вторинними у ланцюжку отримання доходів. Без активно функціонуючої економіки з інноваційним змістом. Неможливо збалансувати бюджет без значного дефіциту на перспективу. Саме тому економічно розвинені країни світу намагаються підтримати ресурсами реальний сектор економіки. Бюджет України протягом останніх років є затиснутим у міцні лещата – не можна різко збільшувати тиск на підприємницькі структури, що особливо виразно виявилось під час прийняття Податкового Кодексу, і не можна не те що зменшувати, а навіть залишати на попередньому рівні обсяги соціальних виплат. Для уникнення конфлікту у суспільстві вагомо нарощувались соціальні виплати без адекватного забезпечення темпів економічного зростання. Всупереч усім трьом економічним теоріям збалансованого бюджету в Україні, особливо за останні три-чотири роки різко збільшували бюджетний дефіцит, адекватно піднімаючи рівень державного боргу, який в Законі «Про Державний бюджет на 2011р.» станом на кінець 2011р. має складати 375, 6 млрд. грн. Вихід із цієї ситуації є лише один – підняти реальний сектор економіки. Це є складним і довготривалим завданням, але його потрібно вирішувати. Потенційні можливості для цього існують.

Висновки і перспективи подальших розробок. Формування збалансованого бюджету складне завдання для будь-якої держави. Для України воно трансформується у безперервний процес подолання наслідків світової фінансової кризи, узгодження інтересів донорів та реципієнтів бюджетного процесу, необхідності проведення реформ згідно з намірами стати у перспективі членом ЄС, підтримання соціальних стандартів на політичному рівні. Доцільно було б для формування збалансованого бюджету завершити бюджетну реформу з акцентом на розширення прав органів місцевого самоврядування. Але головним у процесі формування збалансованого бюджету є активізація функціонування реального сектора економіки. Беручи до уваги ці аргументи, є доцільним продовжити наукові розробки теоретичних конструкцій та практичних механізмів збалансованого бюджету.

Список використаної літератури

1. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/control/uk>.
2. Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: [у 6-ти т.] / Редкол: М. Я. Азаров (голова) та ін. – К.: НДФІ, 2004. – 360 с.
3. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика України : проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку : монографія / [А. І. Даниленко, А. А. Гриценко, В. В. Зимовець та ін.]; за ред. чл.-кор. НАН України А. І. Даниленка; НАН України; Ін-т екон. та прогнозів. – К., 2010. – 456 с.
4. Бюджетний Кодекс України (нова редакція) від 18.07. 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1rada.gov.ua>.
5. Бюджетные принципы и практика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tds.com.ua/byudzhnye_prisipy-i-practica.
6. Мысляева И. Н. Государственные и муниципальные финансы: [учеб.] / И. Н. Мысляева. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 268 с.
7. Курс экономической теории / [под. ред. А. В. Сидоровича]. Раздел II. Макроэкономика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://diplomart.ru/library/10007-0084-0345-01180>.
8. Условия БББ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fds.com.ua/byudznyc-psinsipy-i-practicy>.

Прийнято до друку 25.05.2011