

## ЗРОСТАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ ЯК НАСЛІДОК БЮДЖЕТНОГО ДЕФІЦИТУ УКРАЇНИ

У статті розглянуто теоретичні аспекти бюджетного дефіциту. Досліджено особливості бюджетного дефіциту України за останні роки, його наслідки та способи фінансування. Виявлено основні проблеми небезпечності зростання державного боргу та тенденції бюджетного фінансування. Запропоновано напрями удосконалення державного регулювання фінансування дефіциту бюджету України в сучасних умовах.

The article deals with the theoretical aspects of budget deficit. Some peculiarities of government budget deficit of Ukraine in recent years, the consequences and methods of financing are investigated. The main dangerous problems of government debt increase and major budget financing trends are defined. Some ways to perfection of state regulation of budget deficit financing in Ukraine in modern conditions are offered.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Світова фінансово-економічна криза охопила економіку багатьох країн. Україна опинилася у групі країн, що постраждали найбільше. В умовах спаду виробництва, фінансової нестабільності, постійного перевищення видатків бюджетів усіх рівнів над доходами вкрай актуальною проблемою є зростання зовнішнього державного боргу України. Ця проблема ускладнюється закритістю і непрозорістю державної фінансової діяльності.

**Аналіз досліджень і публікацій останніх років.** Вагомість окресленої проблематики, теоретична і практична актуальність цих проблем зумовили велику увагу вчених-економістів. Над теоретичними і практичними питаннями бюджетного дефіциту та державного боргу працюють такі вчені, як: В. Федосов, В.Опарін, С. Львовчкін, Ц. Огонь [1, с.129-208], В. Биков [2, с.13-17], В. Кудряшов [3, с.52-64], Л. Гладченко [4, с.15-25], Н. Орловська, К. Паливода [5, с.31-39] та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Разом із тим ще багато питань щодо дослідження стану бюджетного дефіциту, зокрема виявлення наслідків та способів фінансування бюджетного дефіциту України, аналіз проблеми небезпечності зростання зовнішніх зобов'язань в сучасних кризових умовах, недосконала політика регулювання державного боргу України, залишаються недостатньо висвітленими науковцями та практиками.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження стану бюджетного дефіциту України, його наслідків та способів фінансування, аналіз проблеми небезпечності зростання зовнішніх зобов'язань.

**Виклад основного матеріалу досліджень.** У радянській бюджетній практиці до кінця 1980-х років дефіцит не визнавався, оскільки адміністративна система вольовими методами визначала співвідношення між доходами та видатками. Органи державної влади незалежної України зіткнулися із проблемою бюджетного дефіциту та виявилися нездатними швидко і з мінімально можливими негативними наслідками вирішувати її. Становлення ринкової економіки в Україні потребувало активного вивчення проблем бюджетного дефіциту, шляхів його оптимізації та ефективного управління ним.

У традиційному розумінні бюджетний дефіцит – це перевищення видатків бюджету над доходами [6, с.2]. Але не завжди визначається, які видатки та які доходи беруться до уваги при визначенні такого поняття. Деякі дослідники намагаються внести певні уточнення у відповідне положення. Так, В. Федосов, В. Опарін і С. Львовчкін вважають, що «під

бюджетним дефіцитом розуміють перевищення видатків над власними доходами держави, отриманими на постійній основі» [7, с.93]. С. Ковальчук та І. Форкун розглядають бюджетний дефіцит як «перевищення видатків над постійними доходами бюджету, до яких відносяться податки та обов'язкові платежі» [8, с.248].

Бюджетний дефіцит є явищем, характерним для державних фінансів сучасних країн (таблиця 1). Це фінансове явище не відноситься до розряду надзвичайних подій, оскільки якість та причини дефіциту можуть бути різними:

- дефіцит може бути пов'язаний з необхідністю втілення великих державних інвестицій у розвиток економіки. У цьому випадку він відображає державне регулювання економічної кон'юнктури;
- дефіцити виникають у результаті надзвичайних обставин (війни, великомасштабні стихійні лиха і т.п.), коли загальних резервів стає недостатньо і доводиться застосовувати особливі джерела;
- дефіцит може відображати кризові явища в економіці та фінансах реального сектора, неефективність фінансово-кредитних зв'язків, нездатність уряду тримати під контролем фінансову ситуацію в країні. У цьому випадку він – явище надзвичайно тривожне, що потребує прийняття не тільки невідкладних економічних заходів, але і відповідних політичних рішень;
- бюджетний дефіцит може виникати під впливом нестабільності цін на світовому ринку, фінансової залежності від іноземних держав, може відображати високі витрати на обслуговування та погашення зовнішнього державного боргу.

Таблиця 1

Загальний державний дефіцит країн ЄС станом на 15.11.2010 року [9]

Країна	Дефіцит бюджету (-), % ВВП	Країна	Дефіцит бюджету (-), % ВВП
Греція	-15,4	Чеська Республіка	-5,9
Ірландія	-14,4	Словенія	-5,8
Великобританія	-11,4	Італія	-5,3
Іспанія	-11,1	Нідерланди	-5,4
Латвія	-10,2	Угорщина	-4
Португалія	-9,3	Болгарія	-3,9
Литва	-9,2	Мальта	-3,8
Румунія	-8,6	Австрія	-3,5
Словаччина	-7,9	Німеччина	-3,3
Франція	-7,5	Данія	-2,7
Польща	-7,2	Фінляндія	-2,5
Ісландія	-9,1	Естонія	-1,7
Кіпр	-6,0	Швеція	-0,9
Бельгія	-6	Люксембург	-0,7

Незважаючи на очевидність негативного впливу бюджетного дефіциту на економіку, існують й інші переконання. Відходять у минуле догматичні погляди на нього як на абсолютне зло, все більше урядів використовують бюджетний дефіцит як інструмент економічного регулювання, макрофінансової стабілізації. Проте країни Європейського Союзу намагаються створити всі умови для його мінімізації. На думку провідних фінансистів ЄС, дефіцит бюджету, що не загрожуватиме розвитку економіки, повинен не перевищувати показника 3% ВВП. Тому у країнах ЄС розробляють поетапні заходи зменшення бюджетного дефіциту в межах до 3% ВВП.

На відміну від фінансових експертів ЄС, фінансисти Міжнародного Валютного Фонду вважають, що необхідно інакше підходити до бюджетного дефіциту країн, що розвиваються. Експерти МВФ наголошують, що країни, які розвиваються, можуть мати й більший показник бюджетного дефіциту, ніж 3% ВВП за умови динамічного розвитку та невисокого темпу зростання цін, коли база обрахунку реального ВВП та дефіциту не змінюватиметься.

Дефіцит бюджету може бути незагрозливим явищем для розвитку економіки тоді, коли перевищення темпів зростання видатків бюджету над темпами зростання доходів є наслідком фінансування пріоритетних галузей. Коли фінансові ресурси інвестуються у виробничу сферу, то відбувається їх накопичення та капіталізація. У майбутньому зростання обсягів виробництва та прибутку відшкодують витрати.

Якщо уряд не має чіткої програми економічного розвитку, тоді бюджетний дефіцит призведе до негативних моментів в економіці. Бюджетний дефіцит свідчить також про незадовільне управління державною власністю. Крім того, існує прихованого бюджетного дефіциту, яке проявляється у неповному фінансуванні бюджетної сфери.

В останні роки державний бюджет України приймається та виконується з дефіцитом, що відображають наведені дані (табл. 2).

Таблиця 2

Запланований та фактичний дефіцит Державного бюджету України [10]

Рік	Запланований, млрд. грн.	Фактичний	
		млрд. грн.	% ВВП
2007	15,7	9,8	1,37
2008	25,0	12,5	1,32
2009	31,1	19,9	2,2
2010	4,7	-	-

Падіння ВВП у 2009р. склало 15,1% [10]. Внаслідок колапсу економіки державний бюджет України за 2009р. системно не виконувався. Рівень виконання річного плану державного бюджету, затвердженого Верховною Радою України на 2009р., зі змінами дорівнював 82,1% [10]. Державний бюджет України у 2009 р. виконано з дефіцитом у сумі 19,9 млрд. грн., або 2,2% ВВП. Проте при річному плані 33 млрд. грн. на 2009 рік фактично реальний дефіцит державного бюджету України становив 103,8 млрд. грн., до якого крім фактичного дефіциту бюджету у сумі 19,9 млрд. грн. відносяться також суми рекапіталізації банків (19,6 млрд.грн.), капіталізації НАК «Нафтогаз України» (24,4 млрд. грн.), суми спеціальних прав запозичень (15,7 млрд. грн.) та обсяг невідшкодованих сум ПДВ (24,2 млрд. гривень) [10]. Причиною невиконання планових показників дефіциту бюджету є неадекватна оцінка поточних і майбутніх подій на тлі світової фінансово-економічної кризи.

Розуміння сутності бюджетного дефіциту нерозривно пов'язано з поняттям фінансування бюджету. У теоретичних дослідженнях можна зустріти поняття фінансування бюджету та фінансування бюджетного дефіциту. На думку В.Кудряшова [3, с.53], визначення фінансування бюджету у Бюджетному кодексі України не включає найважливіших характеристик фінансування дефіциту бюджету. Тому доречніше вживати термін «фінансування бюджетного дефіциту», ніж «фінансування бюджету». Його зміст зводиться до мобілізації додаткових ресурсів до бюджету (зверх обсягів залучених доходів) з метою збільшення видатків. Такі операції направлені на вирішення пріоритетних завдань економічного та соціального розвитку країни. Важливо і те, що залучення додаткових ресурсів здійснюється у формах, які значно відрізняються від тих, що використовуються у ході формування доходів бюджету.

У зарубіжній літературі розрізняють чотири способи фінансування дефіциту: запозичення у центрального банку або монетизація дефіциту, запозичення у банківської системи, запозичення у національного небанківського сектора, запозичення за кордоном або

використання валютних резервів. Міжнародний валютний фонд у Положенні зі статистики державних фінансів (1986 р.) визначає фінансування як засоби, за допомогою яких уряд отримує фінансові ресурси для покриття бюджетного дефіциту або розміщує фінансові ресурси, які з'являються через бюджетний надлишок. Воно включає всі операції, які охоплюють зобов'язання уряду, - крім грошової емісії або депозитів до запитання, строкових чи ощадних, - або вимоги до інших, утримувачем яких є уряд з метою управління ліквідністю, а не для досягнення цілей державної політики, і зміни готівки і депозитів уряду.

Згідно з Бюджетним кодексом України офіційними джерелами фінансування бюджету є: державні внутрішні позики; державні зовнішні позики; внутрішні позики органів влади АР Крим; внутрішні та зовнішні позики органів місцевого самоврядування. За нормами Бюджетного кодексу емісійні кошти НБУ не можуть бути джерелом фінансування дефіциту державного бюджету.

Кожен із способів фінансування бюджетного дефіциту має свої особливості та наслідки. Так, у випадку фінансування дефіциту бюджету за рахунок внутрішніх позик шляхом випуску цінних паперів кількість товарів і послуг в економіці не змінюється. Наслідки заборгованості залежать від економічної кон'юнктури, а також стану ринків праці і капіталу. За наявності у населення вільних коштів і низького попиту на капітал з боку приватного сектора збільшення видатків, що фінансуються за рахунок внутрішніх позик, є чинником сприяння економічному зростанню країни. Якщо уряд має можливість реалізації суб'єктам господарювання і населенню цінних паперів, то збільшення державних видатків відбувається за рахунок скорочення особистого споживання.

Фінансування бюджетного дефіциту за рахунок зовнішніх позик означає можливість здійснення додаткових державних видатків без обмеження поточного споживання і інвестиційної діяльності приватного сектора. Проте повернення боргу та його обслуговування будуть здійснюватися за рахунок майбутнього виробництва, відбувається перерозподіл у часі бюджетних видатків, частину яких доведеться відшкодувати наступним поколінням. Таким чином, внаслідок бюджетного дефіциту з'являється та зростає державний борг - внутрішній або зовнішній

Лише за 2009 р. Україна подвоїла свої борги. На початок 2009 р. державний борг України становив 189,4 млрд. грн., на початок 2010 року - 301,4 млрд. грн. [11, с.28]. (рис.1).

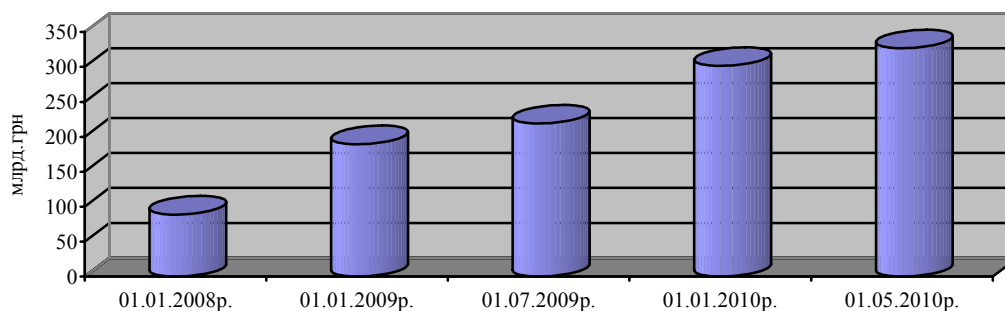


Рис. 1. Динаміка зміни обсягів державного боргу України (прямого та гарантованого) у 2008-2010 рр. [12]

Нарощування дефіциту бюджету та усупільнення приватного сектору є причинами збільшення державного боргу. Крім того, зростання заборгованості робить Україну залежною від зовнішніх кредиторів.

З початку 2008р., коли Україна відчула вплив фінансової кризи, виторг від експорту скоротився, МВФ відкрив Україні кредитну лінію 16 млрд. дол. [5]. Саме за рахунок кредиту МВФ у 2009р. обсяги державного боргу суттєво збільшилися. Відомо, що в багатьох європейських країнах державний борг складає більше, ніж 60% ВВП: у Греції - близько 127%, Італія - 116%, Бельгія - 96,2%, Франція - 78,1%, Португалія - 76,1%,

Німеччина – 73,4%, Великобританія – 68,2%, Австрія – 67,5% [9]. Вважаємо, що зростання державного боргу має негативні наслідки для економік країн. Значні запозичення, які не направлені на розвиток реального сектора економіки України, можуть призводити до послаблення економічної незалежності, затримують вихід економіки зі стагнації, консервують неефективну відтворювальну структуру виробничого потенціалу. Зовнішні кредити несуть небезпеку у майбутньому для громадян, оскільки витрати на погашення боргу будуть здійснюватися грошима працюючих українців.

З державного бюджету ще у 2007р. на обслуговування боргів витрачалося 1,9% видатків бюджету, а вже за підсумками 10 місяців 2009р. – 4,3% [11, с.28]. Частка видатків бюджету на обслуговування боргів зростає щомісячно (рис. 2).

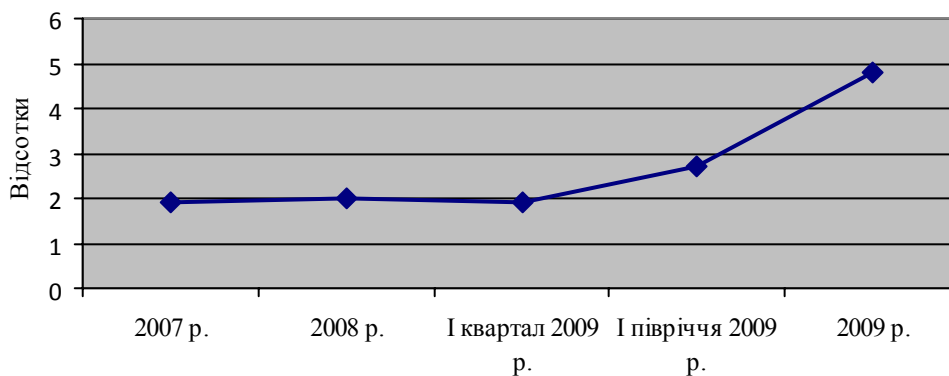


Рис. 2. Частка бюджетних видатків на обслуговування боргу 2007-2009 рр. [11, с.29]

Необхідно зазначити, що значне нарощування державного боргу може мати вкрай негативні наслідки. Тому головним завданням для уряду є досягнення оптимального рівня державного боргу. Необхідно контролювати розміри державного боргу та бюджетного дефіциту.

Особливої уваги заслуговують питання фінансування бюджетного дефіциту за рахунок надходжень від приватизації. Залучення коштів таким чином не передбачає повернення коштів позичальникам. Тому не несе за собою збільшення державного боргу, проте воно повинно мати цільовий характер. У випадках, коли плани надходжень від приватизації не виконуються, уряд змушений залучати для їх компенсації додаткові ресурси у формі позик або фінансування за активними операціями, що стає фактором підвищення вартості позик.

Бюджетну політику України не можна назвати активною в частині використання залучених коштів на структурну перебудову господарського комплексу країни, його модернізацію, прискорення його інноваційної складової, а також забезпеченні на цій основі високих та стабільних темпів економічного зростання. З теоретичної точки зору для скорочення розмірів бюджетного дефіциту достатньо збільшити доходну частину бюджету та скоротити видаткову частину, проте на практиці не все так легко. Оскільки видатки з державного бюджету йдуть на фінансування суспільних благ, соціальні та інші потреби, державні видатки є сферою конфронтації економічних інтересів різних груп населення.

Можна запропонувати такі напрями вдосконалення державного регулювання фінансування дефіциту державного бюджету України:

- запровадження жорсткого контролю за раціональним та ефективним використанням коштів бюджетів усіх рівнів;
- запровадження виваженої податкової політики, що призвела б до поживлення економічного життя, передусім до зростання виробництва та його ефективності;
- удосконалення політики у відношенні мобілізації коштів з метою збільшення термінів їх залучення та покращення їх структури.

Необхідною є фінансова підтримка державних банківських установ, програм стимулювання організованих заощаджень населення та обмеження впливу депозитів, скорочення витрат на управління державою тощо.

У період кризових явищ в іноземних країнах та в Україні політику управління фінансуванням дефіциту державного бюджету доречно зорієнтувати на подолання загострень у фінансовій сфері. Для цього потрібно збільшити інвестиційні видатки бюджету та видатки на підтримку вітчизняного бізнесу, а також посилити стимулювання внутрішнього попиту.

#### **Висновки і перспективи подальших розробок.**

Бюджетний дефіцит є явищем, характерним для державних фінансів більшості сучасних країн. Нарощування дефіциту бюджету та усупільнення приватного сектору є причинами появи та збільшення державного боргу.

Значний рівень бюджетного дефіциту України та, як наслідок, стрімке зростання державного боргу протягом останніх років суттєво впливають на стан економіки країни. Україні необхідні зовнішні запозичення, але водночас, зростання державного боргу має загрозливі наслідки втрати фінансової самостійності країни-позичальника. За останні роки значно зросла частка бюджетних видатків на обслуговування боргу України.

Бюджетний дефіцит є показником ефективності взаємодії держави з виробничою та соціальними сферами, банківською системою, фінансовим ринком. Бюджетний дефіцит може бути інструментом економічного регулювання економіки або тягарем, що залежить від виваженості та доцільності фінансової політики країни. Першочерговим завданням при вирішенні цього питання є чітке визначення адекватних економічній ситуації джерел фінансування бюджетного дефіциту. Вважаємо, що проблему дефіциту бюджету потрібно вирішувати не тільки застосуванням системи економічних заходів, а і певним правовими засобами, які спрямовані на обмеження обсягів дефіциту бюджету.

#### **Література**

1. Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: [монографія] / Ц. Г. Огонь – К.: КНТЕУ, 2003. – 580 с.: іл.
2. Биков Д. До питання про бюджетний дефіцит / Д. Биков // Ринок цінних паперів України. – 2008. – № 7–8. – С. 13–17.
3. Кудряшов В. Финансирование дефицита государственного бюджета / В.Кудряшов // Экономика Украины. – 2008. – № 4. – С. 52–64.
4. Гладченко Л. П. Бюджетний дефіцит: джерела і механізм фінансування / Л. П. Гладченко // Ринок цінних паперів України. – 2003. – № 4–5. – С.15–25.
5. Паливода К. Зовнішні валютні запозичення – інвестиційне джерело чи перешкода на шляху інвестиційного процесу / К. Паливода // Банківська справа. – 2009. – № 6. – С.31–39.
6. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 37–38. – С. 2.
7. Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: [монографія] / В. Федосова, В. Опарін, С. Львовчкін. – К.: КНЕУ, 2002. – 387 с.
8. Ковальчук С.В. Фінанси / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. – Львів: «Новий Світ – 2000», 2009. – 568 с.
9. Eurostat newsrelease euroindicators [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [epr.eurostat.ec.europa.eu](http://epr.eurostat.ec.europa.eu).
10. Інформація Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).
11. Орловська Н. Дефіцит державного бюджету і джерела його фінансування / Н. Орловська // Вісник НБУ. – 2010. – № 5. – С. 28–30.
12. Довідка щодо державного та гарантованого державного боргу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua).