

УДК 336.143.2

**ДЕФІЦИТ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ
ТА ШЛЯХИ ЙОГО ЗМЕНШЕННЯ****Разумова Г.В., к.е.н.****Колосова А.Р.***Придніпровська державна академія будівництва та архітектури*

Основною метою роботи є дослідження наявних проблем дефіцитності державного бюджету України, а також визначення основних чинників виникнення та можливі шляхи подолання незбалансованості. У статті розкрито сутність поняття дефіциту державного бюджету та визначено його соціально-економічні наслідки. Розглянуто динаміку змін доходів, видатків держави та стан бюджетного сальдо України за 2012 - 2017 роки. Визначено найвагоміші причини виникнення дефіциту бюджету як показника незбалансованості доходів і видатків в умовах ринкової економіки. Спираючись на світовий досвід розглянуто основні способи зменшення негативного сальдо бюджету: збільшення доходів, скорочення витрат, здійснення позик, емісія. Вказано переваги та недоліки кожного з них. З'ясовано, що найбільш раціональним напрямом подолання проблеми бюджетної розбалансованості є використання неемісійних методів. Встановлено, що існує тісний взаємозв'язок між розмірами бюджетного дефіциту і державного боргу. Розкрито сутність державного боргу, проаналізовано темпи його росту. Обґрунтовано необхідність розроблення оптимальної моделі фіскального правила, що дозволить комплексно та гнучко регулювати систему управління борговою стійкістю України. Визначено фактори, що стримують застосування фіскальних правил. Проведене дослідження дає змогу розглянути та проаналізувати методи усунення дисбалансу бюджету, що дозволить стабілізувати та збалансувати бюджет України та економіку в цілому.

Ключові слова: державний бюджет, дефіцит державного бюджету, державний борг, доходи держави, видатки держави, державні позики, грошова емісія

UDC 336.143.2

STATE BUDGET DEFICIT AND WAYS TO REDUCE IT**Razumova H., PhD in Economics****Kolosova A.***Pridneprovska State Academy of Civil Engineering and Architecture*

The main goal of this work is to study the existing problems of the scarcity of the state budget of Ukraine, determining the main factors of occurrence and possible ways to overcome the imbalance. The article reveals the essence of the concept of the deficit of the state budget and identifies its socio-economic consequences. The dynamics of changes in revenues, expenditures and condition of budget balance of Ukraine for

2012 - 2017 is considered. The most significant causes of budget deficit as an indicator of an imbalance between income and expenditure in a market economy are determined. Drawing on international experience, the main ways to reduce the budget deficit are considered: the increase in revenues, cost reduction, implementation of loans, the issue. The advantages and disadvantages of each are indicated. It is found that the most rational direction of overcoming the problems of budgetary imbalance is the use of non-equity methods. It is established that there is a close relationship between the size of the budget deficit and public debt. The essence of government debt is revealed, the rates of its growth are analyzed. The need to develop an optimal model of fiscal rules as possible a comprehensive and flexible regulatory system sustainability management of Ukraine's debt are reasonable. Factors constraining the use of fiscal rules are defined. The conducted research enables to examine and analyze techniques to resolve the imbalance of the budget, this will allow you to stabilize and balance the budget of Ukraine and the economy in general.

Keywords: state budget, state budget deficit, public debt, state revenues, state expenditures, public borrowing, money issue

Актуальність проблеми. Функціонування багатьох сфер економіки України залежить від об'єму державного бюджету, а також структури його доходів і видатків. Дефіцит бюджету щорічно зростає, що спричиняє в країні посилення інфляційних процесів, кризу у сфері державних фінансів, грошової системи, зростання диференціації рівня доходів. Саме тому для держави важливим та актуальним є питання пошуку оптимального рішення проблем негативного сальдо бюджету і державного боргу.

Аналіз останніх наукових досліджень. Дослідженням дефіциту державного бюджету країни та визначення шляхів його зменшення займаються багато вітчизняних та зарубіжних вчених, серед яких: В. Башлай, О. Василик, В. Дем'янишин, О. Кириленко, В. Кодацький, І. Луніна, В. Опарін, Ю. Пасічник О. Романенко, О. Ромашко, Л. Сафонова, В. Федосов, С. Юрій та інші. Проте, враховуючи постійні зміни у бюджетному законодавстві та реалії сьогодення, проблематика збалансування державного бюджету потребує подальших наукових пошуків.

Мета роботи полягає у визначенні шляхів зменшення дефіциту державного бюджету України на основі вивчення теоретичних та практичних аспектів обраної проблематики. Поставлене завдання передбачає вирішення таких питань: аналіз динаміки дефіциту бюджету

України; розгляд шляхів збільшення доходів і зменшення видатків державного бюджету країни.

Викладення основного матеріалу дослідження. Державний бюджет – основний централізований фонд грошових коштів держави. За його допомогою держава концентрує певну частину валового внутрішнього продукту і централізовано розподіляє її на розвиток національної економіки, для соціального захисту населення, утримання органів державної влади та управління, оборони країни [1].

Кожен уряд у своїй діяльності прагне до того, щоб дохідна частина бюджету дорівнювала видатковій. Проте, у реальній дійсності видаткова частина, як правило, перевищує дохідну, тобто виникає бюджетний дефіцит.

Ю. Пасічник надає найбільш загальне тлумачення дефіциту бюджету. Він визначає його як економічну категорію, яка відображає співвідношення між доходами і видатками бюджету із перевищенням видатків. Бюджетний дефіцит, на його думку, є наслідком певного стану економічних відносин, які виникають між учасниками суспільного виробництва в процесі використання фінансових ресурсів понад їх наявну величину [2]. Подібне визначення надає В. Кодацький. Він стверджує, що «бюджетний дефіцит – це фінансове явище, яке є величиною перевищення витрат держави над її доходами» [3].

Але, на нашу думку, пов'язувати відсутність позитивного бюджетного сальдо виключно з надзвичайними обставинами не доцільно. Дефіцит може бути обумовлений державним регулюванням економіки і відображати наміри уряду здійснювати масштабні державні вкладення в розвиток галузей господарства з метою досягнення прогресивних зрушень в структурі суспільного виробництва.

Однак, найчастіше дефіцит відображає все ж таки кризові явища в економіці, порушення економічних зв'язків, погіршення показників фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, неефективність податкової системи, тощо.

В окремих випадках бюджетний дефіцит є свідченням марнотратства уряду, чинником макрофінансової нестабільності та підвищення ризику економічної діяльності держави.

Зростання бюджетного дефіциту спричиняє посилення інфляційних процесів у суспільстві, кризу державних фінансів, грошової системи, збільшення диференціації рівня доходів. Дефіцит бюджету є причиною

зниження ефективності податкової системи, послаблення стимулів до праці, підризу впевненості членів суспільства у майбутньому.

Показники державного бюджету України за 2012-2016 рр. представлені в табл. 1. Аналізуючи дані табл. 1, можна прослідкувати, що доходи державного бюджету за 2012 р. склали 346 054,0 млн. грн., видатки – 395 681,5 млн. грн., а дефіцит – 53 445,2 млн. грн. Обсяг дефіциту у 2013 р. порівняно з 2012 р. збільшився на 21 % – до 64 706,7 млн. грн.

Таблиця 1 - Динаміка доходів, видатків Державного бюджету України та бюджетного дефіциту за 2012-2016 рр. (млн. грн.)

Показник	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Доходи	346 054,0	339 226,9	357 084,2	534 694,8	616 274,8
Видатки	395 681,5	403 456,1	430 217,8	576 911,4	684 743,4
Кредитування	3 817,7	477,5	4 919,3	2 950,9	1 661,6
Сальдо	-53 445,2	-64 706,7	-78 052,8	-45 167,5	-70 130,2

Джерело: [4]

В 2014 році, в структурі видатків зросла вага обслуговування боргу, видатків на оборону, підтримання правопорядку та ін., що спричинило збільшення дефіциту держбюджету до 78 052,8 млн. грн.

У 2015 р., порівняно з 2014 р., значно зросли доходи, що зумовлено збільшенням ставок і нововведеними податками. На формування структури видатків мала суттєвий вплив геополітична обстановка та процеси інфляції/девальвації.

Результати аналізу показників державного бюджету у 2016 р. засвідчили наступне: доходи склали 616 274,8 млн. грн., видатки – 684 743,4 млн. грн. Наповнити бюджет допомогли насамперед прибутки НБУ, надходження ПДВ і податку на прибуток підприємств.

Найбільші обсяги видатків спрямовано на соціальний захист та соціальне забезпечення, оборону, громадський порядок, безпеку і судову владу, обслуговування боргу та субвенції в місцеві бюджети.

Дефіцит державного бюджету в 2016 р. склав 70 130,2 млн. грн. Цей дефіцит визначено у розмірі 3 % ВВП.

На 2017 р. Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» визначено доходи у розмірі 731 031,1 млн. грн., видатки – 800 026,2 млн. грн. Граничний обсяг дефіциту визначено у сумі 77 547 млн. грн.

Провівши дослідження було виявлено, що сьогодні в більшості країн світу дефіцит бюджету складає від 2 до 15 % ВВП при середньосвітовій його величині 4,5 %. Причому розмір бюджетного дефіциту, який перевищує 3 % ВВП, призводить до зниження інвестиційної активності, розвитку інфляції. Такий дефіцит є гальмом економічного зростання держави. Наявність дефіциту, що перевищує максимально допустимі розміри, потребує здійснення таких заходів, які б привели до його скорочення і якомога швидшого [5].

Стійка дефіцитність Державного бюджету України є відображенням незадовільної динаміки ВВП, що, в свою чергу, означає скорочення величини фінансових ресурсів держави.

На нашу думку, найвагомішими причинами бюджетної розбалансованості в Україні є:

- неефективність системи оподаткування;
- недостатній контроль з боку держави щодо руху готівки та наявністю неконтрольованих потоків готівки поза банківськими установами;
- невпорядкованість і необґрунтованість системи соціальних та економічних пільт;
- низька якість бюджетного планування;
- нераціональна структура бюджетних витратів;
- значний обсяг тіньової економічної діяльності;
- недосконалість і часта зміна законодавства.

Світовий досвід пропонує чотири основні способи вирішення проблеми бюджетного дефіциту, зокрема:

- 1) збільшення доходної частини бюджету;
- 2) скорочення бюджетних витрат;
- 3) здійснення внутрішніх і зовнішніх позик;
- 4) проведення грошової і кредитної емісії [6].

Як показує фінансова практика розвинутих країн, найбільш раціональним напрямом подолання проблеми бюджетного дефіциту є використання неемісійних методів, тобто збільшення доходів бюджету та зменшення витратів, але в тих межах, які б не загрожували розвитку виробництва, не знижували б життєвий рівень населення та якість життя.

В сучасних умовах господарювання використовують такі основні шляхи збільшення доходів:

1. Збільшення обсягів реалізації продукції суб'єктів господарювання (із зростанням обсягів реалізації зростає і сума сплачених податків в бюджет та державні цільові фонди).

2. Зростання купівельної спроможності населення (громадяни матимуть можливість купувати більше товарів та послуг і, як наслідок, зростуть обсяги реалізації продукції суб'єктів господарювання).

3. Покращення фінансового стану суб'єктів господарювання (внаслідок цього вони зможуть своєчасно сплачувати податки державі).

4. Посилення уваги до укладання міждержавних угод.

5. Вдосконалення податкової системи.

6. Збільшення коштів, одержаних від реалізації грошово-речових лотерей.

7. Покращення діяльності податкових і митних органів.

8. Покращення взаємовідносин між різними гілками влади.

9. Одержання допомоги від інших, більш економічно розвинених країн [3].

Скорочення дефіциту державного бюджету можна досягти також за рахунок зменшення видатків, насамперед, на народне господарство, зниження до мінімуму долі участі держави у виробничих інвестиціях. Видатки, пов'язані з проведенням інноваційної політики та подальшим розвитком виробництва, доцільно покласти переважно на самі підприємства, які для цього можуть використати частину прибутку, а також частину дивідендів і прибутку від операцій з цінними паперами, банківські кредити.

Проте, скорочення дефіциту за рахунок зменшення видатків недоцільне, оскільки може зумовити зниження життєвого рівня найбільш вразливих верств населення, а це матиме негативні політичні та соціальні наслідки.

Основними джерелами покриття дефіциту є державні позики та грошова емісія.

Найважливішим чинником державних позик є можливість своєчасного і повного повернення боргів і виплати доходу. Це забезпечує в майбутньому довіру до держави і зацікавленість у наданні їй позик. Головне при цьому – реальне забезпечення боргів, що, у свою чергу, досягається за рахунок зароблених на залучених коштах доходів [8].

Державні позики вимагають визначення чіткої системи погашення. Джерелами цього погашення, на нашу думку, можуть бути:

- додаткові податкові надходження, які отримує держава завдяки зростанню ВВП на основі інвестування позичених коштів;
- підвищення рівня оподаткування;
- зменшення видатків;
- випуск нових позик.

Однак, постійно існує загроза виникнення нового явища – державного боргу, що тісно пов'язаний з дефіцитом державного бюджету.

Бюджетний дефіцит і державний борг пов'язані тому, що:

- ~ по-перше, державна позика – найважливіше джерело покриття бюджетного дефіциту;
- ~ по-друге, визначити, наскільки небезпечний той чи інший розмір дефіциту бюджету неможливо без аналізу величини державного боргу.

З іншого боку, для оцінки величини державного боргу доцільно дослідити причини та темпи зростання бюджетного дефіциту.

Як відомо, загальна сума державного боргу складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (внутрішніх і зовнішніх), і відсотків за ними, включаючи надані іноземним позичальникам гарантії за кредитами місцевим органам влади і державним підприємствам.

Державний борг швидкими темпами збільшується протягом останніх років. За даними Міністерства фінансів України, сукупний державний і гарантований державою борг України у 2016 р. збільшився на 8,3 % та становив \$70,97 млрд. За минулий рік державний борг України зріс з 79,0 % до 81,8 % ВВП. Сумарний зовнішній борг країни на кінець 2016 р. становив \$45,6 млрд., що на 5 % перевищує показник минулого року.

Прогнозується, що у 2017 р. сукупний державний і гарантований державою борг України залишиться на рівні близько 82 % ВВП, а в 2018 р. знизиться до 80 % ВВП.

Законом про державний бюджет України на 2017 р. було встановлено граничний розмір держборгу на кінець 2017 р. – 1 трлн. 716,63 млрд. грн. і граничний розмір гарантованого державою

боргу – 579,37 млрд. грн. Граничні величини було збільшено порівняно з 2016 р.: (1 трлн. 501,48 млрд. грн. і 444,78 млрд. грн. відповідно). [10]

Достатньо поширеною є ідея про те, що значні обсяги державного боргу є серйозним гальмуючим фактором розвитку економіки. Високі значення державного боргу дійсно уповільнюють висхідні тенденції в економіці, але для кожної країни є своя гранична межа і власні параметри. Загального для всіх країн значення державного боргу, після якого темпи зростання стрімко падають, немає.

Відомо, що існують такі промислово розвинені країни, борги яких значно перевищують українські, але їх кредитні рейтинги залишаються високими, а економіка міцною. Перевага цих країн в тому, що вони беруть гроші в борг під низькі відсотки та на тривалий час. Таку змогу вони мають завдяки стабільній національній валюті. Тому обслуговувати борги вони здатні за рахунок економічного зростання.

В Україні спостерігається протилежна ситуація: національна валюта нестійка, її різкий обвал призводить до значного збільшення виплат за борговими зобов'язаннями, а через це кредитори дають гроші під високі відсотки.

У міжнародній практиці визнання державою неможливості обслуговування власних боргових зобов'язань негативно позначається на її можливостях виходити на міжнародні ринки запозичень, а також спричиняє значне погіршення ділових очікувань, у тому числі – потенційних зовнішніх інвесторів, зниження суверенних кредитних рейтингів та втрату ділової репутації [11].

Набуття Україною статусу асоційованого члена ЄС загострює увагу до виконання нею стандартів боргової стійкості, бюджетної дисципліни та фіскальної консолідації, що ставить нові виклики перед системою управління державним боргом взагалі та вимоги до запровадження дієвих фіскальних правил.

Запровадження цілісної системи фіскальних правил дозволить комплексно та гнучко регулювати систему управління борговою стійкістю України, розробити детальний сценарій дій щодо регламентації фіскальної політики, нівелювати вплив макроекономічних шоків та циклічних коливань на боргову сферу [12].

Загалом усі фіскальні правила і бюджетні обмеження в політиці формування дефіцитного бюджету можна розділити на три групи:

1. Правила збалансованого бюджету, серед яких центральне місце займає «золоте правило» державних фінансів, що передбачає збалансованість поточних бюджетних доходів і видатків, циклічний бюджетний баланс, встановлення граничних розмірів частки бюджетного дефіциту у ВВП.

2. Правила запозичень, щодо обмежень або заборони використання окремих джерел державних запозичень. Серед цих правил можна виділити: заборону внутрішніх державних запозичень, заборону державних запозичень у центрального банку або обмеження їхнього розміру у відсотках до минулорічних доходів чи видатків уряду.

3. Боргові та резервні правила, які полягають у встановленні лімітів щодо акумулювання валового (або чистого) державного боргу у відсотках до ВВП, а також пов'язані з формуванням спеціальних резервних фондів для запобігання фінансової кризи у несприятливі періоди, коли виникає необхідність підтримувати соціальні виплати на фоні зменшення доходів.

Слід відмітити, що вітчизняна фіскально-бюджетна практика потребує подальшої модернізації в частині посилення законодавчого контролю над бюджетом та встановлення обмежувальних правил і жорстких процедур, що деталізували б бюджетний процес і дисциплінували його учасників.

Саме тому особливу увагу варто приділити запровадженню у бюджетне законодавство норм і правил, які б: визначали граничний розмір бюджетного дефіциту у відсотках до ВВП; регламентували параметри системи моніторингу параметрів бюджетного дефіциту і державного боргу; забезпечували збалансованість поточних бюджетних витрат і доходів. [13]

Варто також зазначити, що існують також фактори, що стримують застосування фіскальних правил: складність дотримання і моніторингу комплексних обмежень, звуження фіскального простору та можливості дискреційного управління державним боргом, низький рівень маневреності застосування у відповідь на дію кризових явищ та макроекономічних шоків. [12]

Тому, на нашу думку, дуже важливо та корисно проаналізувати досвід розвинених країн, щоб стабілізувати власну економіку та вирватися з замкненого кола боргів.

Наступним джерелом покриття дефіциту є грошова емісія, яка може використовуватися тільки в умовах жорсткого контролю за використанням цих грошей. У разі використання грошової емісії основним чинником дефіциту є напрям призначення цих коштів – в інвестиції чи на поточні витрати.

Фактично емісія на цілі дефіцитного фінансування не вирішує проблеми браку коштів: грошей стає більше, однак вартість грошової одиниці знижується, тобто сукупна вартість грошей в обігу залишається незмінною і знову-таки недостатньою. Але, оскільки це виявиться тільки після випуску в обіг зайвих грошей, то на період складання і виконання бюджету грошову емісію можна використати для збалансування бюджету. Надалі все залежить від спрямування коштів дефіцитного фінансування. Інвестування в економіку дає можливість створити передумови для повернення грошей, а відтак і відновлення їхньої вартості.

Сучасний стан фінансування соціальних видатків означає, що за рахунок зниження вартості грошей у поточному періоді, їх знову не вистачить у наступному, тобто потрібна буде нова емісія.

Такий спосіб покриття бюджетного дефіциту веде до того, що інфляція переростає в гіперінфляцію, а остання – в галопуючу інфляцію, адже процес емісії набирає характеру геометричної прогресії. Тобто, якщо кошти спрямовуються в інвестиції, то це дає можливість отримати певний дохід, що, в свою чергу, амортизує сплеск інфляції. У разі використання коштів на поточні витрати інфляція стає невідворотною. З цих причин використання грошової емісії для фінансування бюджету офіційно, як правило, у тому числі й в Україні, забороняється.

Таким чином, із двох джерел покриття бюджетного дефіциту реальним і повноцінним є державні позики. Водночас для їх використання необхідні певні передумови:

- наявність кредиторів, які мають тимчасово вільні фінансові ресурси;
- довіра з боку кредиторів до держави;
- наявність стимулів до надання позик державі;
- спроможність держави своєчасно повернути борги та виплатити проценти.

Висновки. Темпи соціально-економічного розвитку країни залежать від збалансованості дохідної та видаткової частин бюджету. Результати проведеного дослідження показали, що протягом останніх років в Україні державні видатки були більші за доходи, а державний борг лише збільшувався. З'ясовано, що бюджетний дефіцит та державний борг в Україні мають хронічний характер. Боргове навантаження відволікає значні ресурси з економіки України, провокує інфляцію та кризовий стан, поглиблює фінансову нестабільність. Саме тому акцентовано основну увагу на найважливіших шляхах вирішення проблеми зростання негативного сальдо бюджету.

Вагомим кроком у боротьбі за скорочення дефіциту бюджету в Україні може стати розроблення оптимальної моделі фіскального правила, 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.

Зазначено, що швидка ліквідація бюджетного дефіциту, яка не підкріплюється реальними кроками в напрямку стабілізації самої економіки, тільки ускладнить і без того важку фінансову ситуацію в країні та створить непотрібні перешкоди на шляху гідного виходу з кризи.

Отже, доки в країні існує дефіцит бюджету, доти залишатиметься актуальним питання щодо пошуку шляхів його скорочення. Тому ця тема і надалі вимагатиме подальших досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вікісловник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://uk.wiktionary.org/wiki/державний_бюджет
2. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: навч. посібник./ Ю. В. Пасічник .– К.: Знання, 2006. – 607 с.
3. Кодацький В. П. Зниження бюджетного дефіциту в умовах ринку: суспільно–політ. л-ра/ В. П. Кодацький // Економіка. Фінанси. Право. – 2005. – №6. – С. 16–18.
4. Сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet>.
5. Федошев В.І., Гладченко Л.П. Бюджетний дефіцит у контексті західної фінансової теорії і практики // Фінансові ризики. – 2010. – № 3. – С. 19-32.

6. Невінчаний І.С. Основні шляхи подолання бюджетного дефіциту в Україні // Формування ринкових відносин в Україні. – 2009. – № 6. – С. 98-101.
7. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / за ред. С. В. Мочерний та ін. – К.: Видавничий центр «Академія», 2000. – 864 с.
8. Фінанси: навч.-метод. посібник / О.Р. Романенко, С.Я. Огородник, М. С. Зязюн, А.А. Славкова. – К.: КНЕУ, 2003. – 387 с.
9. Башлай В. Й. Зовнішнє фінансування дефіциту бюджету в контексті інвестиційної діяльності держави // Економіка. Фінанси. Право. – 2006. – № 12. – С. 27-30.
10. Сайт «Interfax - Україна» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.interfax.com.ua>.
11. Сайт «Правдиві Новини України та Світу: INSIDER» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.theinsider.ua>.
12. Антонов М. С. Впровадження фіскальних правил як основи управління борговою стійкістю в Україні в умовах проциклічності фіскальної політики // Науковий журнал «БІЗНЕС ІНФОРМ». – 2016. – № 6. – С. 197-203.
13. Колісник О. Я. Бюджетний дефіцит: причини, економічні ефекти та особливості управління // Науковий журнал «Економічна наука». – 2014. – № 6. – С. 26-32.