УДК 336.14: 336.143.232

Т. Д. Сіташ,
к. е. н., старший викладач кафедри фінансів, Вінницький торговельно-економічний інститут Київського національного торговельно-економічного університету, м. Вінниця

УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМ ДЕФІЦИТОМ

T. Sitash,
c. e. s., senior lecturer department of finance, Vinnytsia Institute of Trade and Economics Kyiv National University of Trade and Economics, Vinnitsa

MANAGEMENT OF FISCAL DEFICIT

Стаття присвячена управлінню бюджетним дефіцитом. Досліджено бюджетний дефіцит як важливий інструмент державної фінансової політики, який впливає на економічне та соціальне становище країни. Охарактеризовано економічну природу та причини виникнення бюджетного дефіциту. Розглянуто методичні підходи до управління бюджетним дефіцитом та приділено увагу джерелам його покриття. Встановлено, що дефіцит бюджету, як будь-яка інша економічна категорія, має конкретний інтервал дії, що визначається, з одного боку, законами зростання вартості, з другого — законами інфляції. Якщо бюджетний дефіцит тяжіє до законів зростання вартості, він об'єктивно набирає активної економічної форми, якщо ж до законів інфляції — то пасивної. Регулювання бюджетного дефіциту полягає в тому, щоб за допомогою фінансового механізму обома формами бюджетного дефіциту ефективно адаптуватися до тенденції зростання граничних суспільних витрат виробництва. Виокремлено основні проблеми та запропоновано напрями підвищення ефективності управління бюджетним дефіцитом.

The article is devoted to the management of the budget deficit. Studied the budget deficit as an important instrument of government financial policy, which affects the economic and social situation of the country. Economical nature and causes of the budget deficit. Methodical approaches to the management of the budget deficit and paid attention to the sources of its coverage. It is established that the budget deficit, as any other economic category has a specific interval that is determined, on the one hand, the laws of growth of the cost, with the other laws of inflation. If the budget deficit tends to laws of growth, value, objectively, it becomes active economic form, if the laws of inflation — it is passive. Regulation of the budget deficit is that with the help of the financial mechanism of both the budget deficit to effectively adapt to the trends of growth of the marginal social costs of production. Main problems and directions of increase of efficiency of management of budget deficit.

Ключові слова: управління бюджетним дефіцитом, державні доходи, державні видатки.
Key words: management of the budget deficit, government revenue, government spending.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Оскільки бюджет є важливим інструментом регулювання соціально-економічних процесів у країні, то він визначає не тільки фінансовий стан держави, але й значною мірою впливає на рівень суспільного добробуту в цілому. Стан бюджету може характеризуватися трьома показниками: балансом доходів і видатків, перевищенням доходів над видатками (профіцитом) або, навпаки, видатків над його доходами, тобто бюджетним дефіцитом.

Бюджетний дефіцит є похідним економічним поняттям від бюджету держави. За своєю сутністю бюджетний дефіцит відображає об'єктивні економічні відносини, розвивається за відповідними економічними законами. Зміст цих відносин полягає в залученні додаткових обсягів доходів (зверх наявних у бюджеті) і їх спрямування на фінансування видатків, передбачених бюджетом.

Дефіцит бюджету стимулює інфляційні процеси, є гальмом економічного зростання держави, не кажучи про його негативні соціальні наслідки. Однак у науковій літературі трапляються твердження, що дефіцит бюджету може мати позитивний вплив на пожвавлення економічного життя. З цим можна погодитися тільки частково, тому що не сам дефіцит може сприяти економічній активності, а джерела його фінансування. У країнах, де добре розвинений ринок державних цінних паперів, величина бюджетного дефіциту

має менш відчутний вплив на стан економіки в даному періоді, але його наявність обов'язково впливатиме на господарське життя в майбутньому. Тому бездефіцитний бюджет — об'єктивна вимога економічного розвитку держави.

Існування бюджетного дефіциту вимагає постійного пошуку шляхів його подолання і, в ідеалі, збалансування доходів і витрат бюджету. Конкретні заходи держави в цьому напрямі можуть бути різними, але в результаті зводяться до створення можливостей зростання доходів та скорочення видатків бюджету.

У більшості країн світу, у тому числі в Україні, бюджетні дефіцити набули хронічного характеру, що сприяло поглибленню фінансової нестабільності. Вони дають поштовх інфляційним процесам і відволікають значні обсяги фінансових ресурсів з приватного сектору. За наявності бюджетного дефіциту держава повинна обирати оптимальні заходи для його ліквідації. 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.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Управлінню бюджетним дефіцитом приділено увагу провідними економістами світу. Значний внесок у розробку теоретичних і практичних аспектів щодо бюджетного дефіциту зробили українські вчені, зокрема, В. Андрущенко, О. Василик, Т. Вахненко, В. Дем'янишин, О. Кириленко, С. Мочерний, В. Опарін, О. Романенко, В. Федосов, С. Юрій та інші. Але враховуючи наукову і практичну цінність опублікованих праць ряд питань залишаються дискусійними, що й обумовило вибір теми дослідження.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Мета роботи полягає у дослідженні економічної природи бюджетного дефіциту, причин його виникнення та джерелам покриття, розгляду методичних підходів до управління бюджетним дефіцитом, а також виокремленні проблем та запропонуванні основних напрямів його подолання.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Провідне місце в системі регулювання економіки держави, створення сприятливого фінансового середовища для швидкого розвитку ринкових відносин, забезпечення макроекономічної рівноваги в економіці належить бюджету. Він є невід'ємною частиною ринкових відносин і одночасно важливим інструментом реалізації державної політики. Бюджет як одна з складових фінансової системи відображає виробничі відносини, відтворює відносини розподілу і перерозподілу, опосередковує рух грошової маси.

У процесі прийняття й виконання державного бюджету вирішальне значення має збалансованість доходів і видатків. Надходження до бюджету безпосередньо залежать від стану виробництва. У свою чергу, можливість утримувати соціальну сферу, забезпечувати належний рівень соціального захисту населення залежить від обсягів надходжень до бюджету. Формування дохідної та видаткової частин бюджету пов'язане з основними макропоказниками економічного й соціального розвитку України на відповідний рік. Дефіцит як економічне явище виникає внаслідок перевищення видаткової частини державного бюджету над дохідною.

Бюджетний дефіцит, причини його виникнення та вплив бюджетного дефіциту на економіку знаходиться в центрі уваги багатьох економістів та науковців. У науковій літературі під дефіцитом бюджету розуміють такі об'єктивні економічні відносини, які виникають між учасниками суспільного виробництва щодо використання коштів понад наявні закріплені джерела доходів бюджету в силу зростання граничних витрат виробництва. Бюджетний дефіцит, як правило, виникає внаслідок незбалансованості бюджету, тобто нестачі бюджетних коштів порівняно з потребою в них для фінансування необхідного обсягу державних витрат.

Більшість вітчизняних авторів не заглиблюються в теоретичні засади бюджетного дефіциту, а розглядають його суто з прагматичного боку. Так, наприклад, Т. Вахненко вважає, що бюджетний дефіцит — це "... фінансовий результат за бюджетними операціями у розмірі перевищення видатків бюджетів над його доходами за певний період" [2, с. 105]. На думку В. Опаріна, бюджетний дефіцит — це "... перевищення видатків над доходами бюджету, якими є податки й обов'язкові платежі, що згідно з бюджетною класифікацією віднесені до доходів бюджету" [2, с. 106]. 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" тощо.

Досліджуючи таке складне явище як бюджетний дефіцит, звернемо увагу на його природу і зміст, без чого неможливо якісно вирішити питання управління, оптимізації, фінансування. Вважаємо, що сутність бюджетного дефіциту полягає у функціонуванні системи економічних відносин (у складі бюджетних), пов'язаних з 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 вистачає для покриття різниці між видатковою і дохідною частиною бюджету. Залучені за допомогою даних відносин додаткові доходи будуть спрямовані на фінансування видаткової частини бюджету.

Дефіцит бюджету може виникати вже на стадії складання проекту бюджету, тобто він свідомо передбачається і є наперед відомим. Крім того, дефіцит може виникати і в процесі виконання бюджету через ряд невірних та неточних розрахунків доходів, незапланованих (надзвичайних) витрат, врешті — фінансових зловживань. Дефіцит бюджету зумовлюють, зокрема, війни, стихійні лиха, крім того, розширення державного втручання в економічне життя та зростаючі через це видатки. Якщо такі бюджетні дефіцити мають тимчасовий характер, а останні в припустимих межах навіть пожвавлюють ділову активність і з часом можуть привести до значного збільшення державних доходів, то бюджетні дефіцити, які виникають унаслідок кризових явищ в економіці, мають затяжний характер і переростають у хронічні, подолати їх найважче. Зауважимо, що досягнення збалансованості доходів і видатків є найважливішим завданням бюджетної політики.

Бюджетний дефіцит — це фінансове явище, з яким стикались всі держави світу. Безперечно, що це небажане для держави явище: його фінансування на основі грошової емісії гарантовано веде до інфляції, за допомогою не емісійних коштів — до росту державного боргу. Проте бюджетний дефіцит не можна од-

нозначно відносити до розряду надзвичайних подій, тому що різним може бути якість, природа дефіциту. Він може бути пов'язаний з необхідністю здійснення великих державних вкладень у розвиток економіки, і тоді дефіцит не є відбиттям кризового плину суспільних процесів, а скоріше стає наслідком прагнення держави забезпечити прогресивні зрушення в структурі суспільного відтворення.

За своєю природою бюджетний дефіцит, як будь-яка інша економічна категорія, має конкретний інтервал дії, що визначається, з одного боку, законами зростання вартості, з другого — законами інфляції. Якщо бюджетний дефіцит тяжіє до законів зростання вартості, він об'єктивно набирає активної економічної форми, якщо до законів інфляції — то пасивної. Регулювання бюджетного дефіциту полягає в тому, щоб за допомогою фінансового механізму обома формами бюджетного дефіциту ефективно адаптуватися до тенденції зростання граничних суспільних витрат виробництва. Водночас це означає і стимулювання розвитку продуктивних сил країни. Оволодіння такою політикою дає змогу суспільству залежно від рівня економічного розвитку та потенціалу грошових ресурсів планувати прийнятий розмір дефіциту бюджету.

Бюджетний дефіцит має різні прояви та причини. Він не підлягає однозначній оцінці, оскільки завжди необхідно враховувати всі його чинники. У вітчизняній літературі визначають види державного дефіциту:

— циклічний дефіцит бюджету — це дефіцит, який є результатом циклічного падіння виробництва (скорочення національного доходу та обсягу виробництва) внаслідок кон'юнктурних коливань;

— структурний дефіцит бюджету — це дефіцит, який є результатом дискреційної політики (встановлення ставок оподаткування, виплати на соціальне забезпечення, розмір оборонних видатків).

В Україні формування бюджету з дефіцитом зумовлюється тим, що є велика потреба проведення реформ у багатьох сферах життєдіяльності держави, фінансуванні розвитку інфраструктури, підвищенні якості адміністративних і соціальних послуг, що потребує залучень додаткових джерел фінансування шляхом більш активного використання економічного потенціалу країни. Бюджетний дефіцит тісно пов'язаний як із фінансовою, так і з економічною кризою, і, як специфічне економічне явище, постійно їх супроводжує та відповідно до законів діалектики із причини переходить у наслідки та з наслідків — у причини виникнення. У такому контексті виділимо основні причини дефіциту бюджету в умовах ринкової економіки, а саме:

— збільшення бюджетних витрат;

— зменшення акцизних податків у державний бюджет;

— зменшення приросту національного доходу;

— непослідовна фінансово-економічна політика.

Бюджетний дефіцит майже постійне явище в економіці кожної держави, тому важливе значення мають його розміри і методи ліквідації. Для населення наявність дефіциту має опосередковане значення, але саме населення держави шляхом сплати податків бере безпосередню участь у поверненні залучених кредитних ресурсів. Дослідження бюджетного дефіциту, дозволяє констатувати, що його основними причинами виступає: загальний спад виробництва, зниження ефективності роботи окремих галузей виробництва, несвоєчасне проведення структурних змін в економіці, жорстка податкова політика, яка не стимулює виробництво, розвиток інфляційних процесів, кредитна та цінова політика, незбалансованість доходів і видатків бюджету, зростання видатків при зменшенні доходів.

У контексті проблематики дефіциту бюджету вагоме значення має методологія розрахунку його абсолютних та відносних показників. В економічній теорії та практиці напрацьовано багато підходів щодо розрахунку асолютних показників дефіциту державного бюджету. Кожен із них безпосереньо пов'язаний із структурою бюжетної класифікації, методикою обліку грошових операцій уряду та організацією бюджетних доходів і видатків. При цьому розмаїття завдань та цілей зумовили відсутність єдиного підходу до визначення абсолютної величини бюджетного дефіциту. Саме тому у вітчизняній практиці доцільно було б використовувати кілька показників бюджетного дефіциту, а саме:

— показники дефіциту бюджету, зафіксовані МВФ у Положеннях СДФ 2001 року;

— показники дефіциту, що грунтуються на підходах, визначених Бюджетним кодексом України;

— коригуючі показники бюджетного дефіциту.

Визначення скоригованих показників бюджетного дефіциту є необхідним з позицій повноцінного аналізу бюджетної політики держави та дають можливість "очистити" бюджетні доходи від надходжень, що не відображають бюджетну діяльність уряду (наприклад, власні надходження бюджетних установ), чи нестабільних надходжень разового характеру (наприклад, від приватизації об'єктів державної власності, міжнародних організацій) тощо. Далі зазначимо, що абсолютні показники бюджетного дефіциту не завжди дозволяють оцінити його стан, тому використовуються і відносні показники. Так, бюджетний дефіцит може характеризуватись за допомогою таких показників:

— бюджетний дефіцит по відношенню до ВВП;

— бюджетний дефіцит по відношенню до дохідної частини державного бюджету;

— бюджетний дефіцит по відношенню до видаткової частини державного бюджету.

Коли йдеться про бюджетний дефіцит, потрібно брати до уваги насамперед джерела його фінансування, які визначають характер впливу бюджетного дефіциту на економіку країни. Позитивним у виборі цих джерел можна вважати відсутність емісійного методу фінансування бюджетного дефіциту. Державні запозичення залишаються практично єдиним джерелом дефіцитного бюджетного фінансування.

Для ефективного управління державним дефіцитом, розв'язання проблеми зниження боргового навантаження та ризику невиконання боргових зобов'язань держави використовують різноманітні методи. Одним із найпоширеніших є рефінансування бюджетного дефіциту, тобто погашення основної заборгованості та процентів за рахунок засобів, отриманих від розміщення нових позик. Для успішного застосування механізму рефінансування необхідно, щоб держава мала високу репутацію держави-позичальника. Її досягнення і підтримка являється важливим фактором для успішного управління державним дефіцитом. Нині репутація позичальників на світовому фінансовому ринку виражається в рейтингах, які присвоюються певній державі спеціальними агентствами відповідно до міжнародних правил рейтингування. З позиції інвесторів, найбажанішим варіантом є повне, безумовне та своєчасне виконання державою своїх зобов'язань. Однак за умови неспроможності держави через певні причини забезпечити погашення позик і виплат за ними процентів, можуть прийматися рішень щодо новації, уніфікації, конверсії, консолідації, відстрочки погашення боргів або ж анулюванні бюджетного дефіциту.

Отже, вагоме значення у структурі механізму управління мають методи управління, оскільки чинять безпосередній вплив на процес формування та управління дефіцитом бюджету. Важливим методом меха-

нізму управління бюджетним дефіцитом є планування, що має за основу бюджетне прогнозування, повинно стати стрижнем усієї системи управління дефіцитом бюджету. З огляду на це, з метою формування специфічного середньострокового плану управління бюджетним дефіцитом є застосування концепції збалансованих показників ефективності, що передбачає урахування стратегічних соціально-економічних цілей держави. Тому важливо поєднати діяльність держави з адекватною вимогам часу політики управління бюджетним дефіцитом.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Бюджетний дефіцит є найбільш складним і водночас досить поширеним явищем. Проблема подолання дефіциту бюджету в Україні є однією з найбільш важливих та спірних фінансових питань. В Україні державний борг все більше набуває характеру не лише фінансової, але і соціально-політичної проблеми, яка прямо пов'язана з проблемою економічної безпеки країни. У процесі управління державним боргом вирішують такі завдання: пошук ефективних умов запозичення коштів з точки зору мінімізації вартості боргу, недопущення неефективного та нецільового використання запозичених коштів, забезпечення своєчасної та повної сплати суми основного боргу та нарахованих відсотків, визначення оптимального співвідношення між внутрішніми та зовнішніми запозиченнями за умови збереження фінансової рівноваги країни, забезпечення стабільності валютного курсу та фінансового ринку країни.

Зростання державного боргу має ряд негативних наслідків, адже державне запозичення витісняє приватні інвестиції. З часом державний борг актуалізує проблему його обслуговування: для здійснення відсоткових виплат держава вимушена підвищувати рівень оподаткування або ж скорочувати державні видатки. Зростання податкового навантаження знижує стимули до економічної активності та сприяє розширенню тіньової економіки. Скорочення державних видатків загострює соціальні та економічні проблеми суспільства.

Бюджетний дефіцит в Україні — вимушений дефіцит. У державі рівень оподаткування високий і далі підвищувати його практично неможливо. Недостатність доходів державного бюджету головним чином зумовлюється недостатнім обсягом доходів підприємств та громадян. А відтак бюджетний дефіцит походить не з фінансової політики держави у сфері доходів, а з дефіциту фінансових ресурсів у суспільстві, він характеризує фінансову діяльність держави та характеризує відсутність конкретної обгрунтованої політики щодо його покриття. Тут до основних способів вирішення проблеми бюджетного дефіциту, відносимо: скорочення бюджетних витрат, пошук джерел додаткових доходів, випуск (емісія) незабезпечених грошей з метою використання для фінансування державних витрат, позику грошей у банків, господарських організацій, громадян, інших держав, іноземних та міжнародних фінансових організацій.

З розглянутого можна стверджувати, що до ефективних напрямів управління бюджетним дефіцитом, необхідно віднести наступні:

— розробку дієвих антикризових заходів, спрямованих на підвищення ефективності економіки, що сприятиме зростанню ВВП, фінансових ресурсів суспільства, і є основним джерелом доходів бюджету;

— оптимізацію співвідношення між державним, комунальним і недержавним секторами економіки, удосконалити систему доходів та механізм їх мобілізації;

— оптимізувати та реструктуризувати видаткову частину бюджету.

Отже, для підтримки бюджетного дефіциту на рівні, що відповідає таким макроекономічним цілям, як контроль за інфляцією, підвищення інвестиційної активності всіх фінансових ресурсів, зростання загального економічного потенціалу суспільства, що в свою чергу забезпечує приріст доходної бази бюджету і, відповідно, збільшення обсягу державних послуг потрібна ефективна бюджетна політика, яка у свою чергу залежить від ефективної податкової політики та якісної політики бюджетних видатків.

Таким чином, стратегічним завданням при вирішенні проблем збалансування бюджету має стати підвищення ефективності суспільного виробництва, яке сприятиме зростанню обсягів фінансових ресурсів суспільства, що є основним джерелом доходів бюджетів. Досягти практичної реалізації поставленого завдання можливо лише шляхом проведення економічних реформ (податкової, бюджетної, пенсійної, адміністративно-територіальної) та проведення антиінфляційної, відкритої та зрозумілої суспільству політики, що сприятиме розвитку економіки та соціальної сфери, внаслідок чого можна досягти оптимізації сфери державної економіки.

Література:

1. Зайчикова В.В. Удосконалення бюджетного законодавства в контексті європейського досвіду скорочення дефіциту бюджету / В.В. Зайчикова // Фінанси України. — 2011. — № 5. — С. 56—68.
2. Колісник О.О. Управління бюджетним дефіцитом / О.О. Колісник // Світ фінансів. — 2005. — Вип. 3—4 (4—5). — С. 102—110.
3. Павлова Л.П. Економічна характеристика бюджетного дефіциту / Л.П. Павлова // Фінанси України. — 2010. — № 3. — С. 15—20.
4. Рєдіна Н.І. Дефіцит бюджету й основні шляхи його подолання в Україні / Н.І. Рєдіна // Фінанси України. — 2010. — №5. — С. 93—95.
5. Степанова В.О. Фінансування дефіциту державного бюджету України / В.О. Степанова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. — № 2 (10). — 2013. — С. 127—131.
6. Форкун І.В. Формування та управління державним боргом в період фінансової кризи / І.В. Форкун / / Вісник Хмельницького національного університету. — №2. — 2013. — С. 195—199.
7. Ярошенко Ф.О. Бюджетні дефіцити як інструмент посткризового відновлення світової економіки / Ф.О. Ярошенко // Фінанси України. — 2011. — №1. — С. 3—13.

References:

1. Zaichikov, V.V. (2011), "The improvement of the budget legislation in the context of the European experience in reducing budget deficit", Finance of Ukraine, vol. 5, pp. 56—68.
2. Kolesnik, O.O. (2005), "Management of fiscal deficit", The World of Finance, vol. 3—4, pp. 102—110.
3. Pavlova, L.P. (2010), "Economic characteristics of the budget deficit", Finance of Ukraine, vol. 3, pp. 15—20.
4. Redina, N.O. (2010), "The budget deficit and the main ways of its overcoming in Ukraine", Finance Of Ukraine, vol. 5, pp. 93—95.
5. Stepanova, V. A. (2013), "Financing the deficit of the state budget of Ukraine", Bulletin of Berdyansk University of management and business, vol. 2, pp. 127—131.
6. Forcan, I. C. (2013), "Formation and management of public debt during the financial crisis", Bulletin of Khmelnitsky national University, vol. 2, pp. 195—199.
7. Yaroshenko, F. A. (2011), "Budget deficits as a tool of post-crisis recovery of the world economy", Finance of Ukraine, vol. 1, pp. 3—13.

Стаття надійшла до редакції 15.01.2015 р.