

Василь Дем'янишин

Бюджетний дефіцит та його вплив на кризову ситуацію в Україні

Василь ДЕМ'ЯНИШИН

БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА КРИЗОВУ СИТУАЦІЮ В УКРАЇНІ

Охарактеризовано причинно-наслідкові зв'язки бюджетного дефіциту з кризовими явищами у суспільстві. Розглянуто вплив дефіциту бюджету на економічну кризу в 1992–1995 рр. в Україні. Запропоновано шляхи мінімізації впливу бюджетного дефіциту на кризову ситуацію в нашій державі.

Бюджетний дефіцит є унікальним, складним і поширеним у світі явищем. Його наявність свідчить про недостатні фінансові можливості держави забезпечувати виконання своїх функцій за рахунок наявних бюджетних ресурсів, внаслідок чого уряд змушений вишукувати додаткові джерела фінансування державних видатків. Таким чином, наявність дефіциту спричиняється до дефіцитного фінансування державних потреб і негативно впливає на кризову ситуацію в державі. На практиці існує причинно-наслідковий зв'язок бюджетного дефіциту з економічною, а в її складі фінансовою кризою. З одного боку, дефіцит є однією з причин кризи, а з іншого – її наслідком. Тому фінансова наука і практика бюджетному дефіциту та його ролі у суспільстві приділяють особливу увагу.

Огляд вітчизняних та зарубіжних досліджень і публікацій підтверджує, що інтерес до проблем виникнення, оптимізації джерел фінансування та шляхів скорочення бюджетного дефіциту зростає. Окремі напрямки згаданих досліджень відображено у працях таких вчених, як В. Андрущенко, О. Василик, В. Геєць, С. Мочерний, В. Опарін, М. Павловський, О. Романенко, Л. Сафонова, В. Федосов, С. Юрій та ін.

Ряд питань, пов'язаних з бюджетним дефіцитом, розглядається у періодичній літературі, матеріалах наукових і науково-практичних конференцій.

Результати вивчення праць згаданих науковців свідчать, що вони не об'єднані ідеєю впливу бюджетного дефіциту на кризову ситуацію в Україні. Тому й залишаються актуальними питання пом'якшення негативних наслідків бюджетного дефіциту в суспільстві, попередження його дестабілізуючої ролі у соціально-економічних процесах. Наявність невирішених проблем зумовила вибір теми дослідження та його актуальність.

Метою статті є оцінювання окремих теоретичних і практичних аспектів взаємозв'язку бюджетного дефіциту з кризовими явищами та визначення основних напрямків зменшення негативного впливу дефіциту бюджету на кризову ситуацію у нашій державі.

Економічні кризи як глибокий розлад економічної системи та спосіб тимчасового вирішення її суперечностей породжуються різними чинниками, серед яких особливе місце займає фінансова криза. За визначенням укладатів "Економічної енциклопедії", фінансова криза – це "...глибокий розлад фінансової системи країни, що супроводжується зростанням темпів інфляції, кризою неплатежів, різким (як правило, знижувальним) коливанням валютних курсів та курсів цінних паперів, відпливом іноземних інвестицій" [1; 138].

Бюджетний дефіцит тісно пов'язаний як із фінансовою, так і з економічною кризою, до того ж він як специфічне економічне явище їх постійно супроводжує та відповідно до законів діалектики з причини переходить у наслідки і з наслідків – у причини виникнення. Наявність бюджетного дефіциту постійно перебуває у зоні ризику, є небезпечним дестабілізуючим фактором, який за умови некваліфікованих дій держави може спровокувати кризову ситуацію в країні з найгіршими наслідками.

Отже, державна політика щодо бюджетного дефіциту має бути виваженою, збалансованою і наперед запрограмованою, оскільки наслідки дефіциту бюджету залежать саме від продуманих дій та керуваності бюджетним процесом.

Одним з найгірших наслідків бюджетного дефіциту є інфляція, яка призводить до економічної нестабільності, а також зростання державного боргу, що за умови неефективного управління можуть спричинити появу кризової ситуації у нашій державі.

Взаємозв'язок бюджетного дефіциту з економічною кризою можна простежити на практиці економічного розвитку різних країн, що широко висвітлено у наукових працях представників зарубіжної економічної науки. При цьому їхні погляди на задану проблему змінювалися, немає такої однаковості й сьогодні [1; 132–135; 2; 210–222; 3; 743–766; 4; 102–110].

В Україні у 1992 – 1995 рр. дефіцитність бюджету пов'язується з тривалою і глибокою економічною кризою, результатом якої було суттєве зменшення ВВП. Наявність кризи зумовила дефіцит фінансових

ресурсів, а проблеми бюджетного дефіциту були пов'язані з вирішенням завдань оздоровлення фінансової системи України. Рівень дефіциту державного бюджету тоді час коливався від 17,3% (у 1992 р.) до 6,5% (у 1995 р.) відносно ВВП. У 1996 – 1999 рр. спостерігається зниження дефіциту (за винятком 1997 р., коли його рівень сягав 6,7% ВВП). Протягом 1991 – 1999 рр. ВВП в Україні знизився на 74,2%. У 1993 р. гіперінфляція досягла 10252%, а за період 1991 – 1995 рр. ціни зросли у 10050 разів за станом на 1 січня 1999 р. безробіття в Україні становило 40%, а в науці – 90%, понад 80% населення перебувало за межею бідності, зарплата становила 69 дол. США (у Росії – 150, у Словаччині – 611) [5; 9]. Такої глибокої економічної кризи не зазнавала жодна країна світу.

Крім цього, держава проводила неефективну політику управління бюджетним дефіцитом, внаслідок чого бюджетні кошти витрачались безконтрольно. Пошук джерел фінансування дефіциту бюджету мав циклічний характер, його коливання збільшувались. Поглиблення кризи супроводжувалось покриттям бюджетного дефіциту кредитно – емісійними коштами НБУ, економіка наповнювалась незабезпеченими грошми, що зумовлювало розкручування інфляції і знецінення грошей (у 10050 разів). На поглиблення економічної кризи негативно вплинула відсутність дієвого ринку цінних паперів, низька облікова ставка НБУ та інші чинники.

Доволі умовним можна назвати бюджетний профіцит у 2000 р. і 2002 р. (відповідно 0,4% та 0,5% ВВП), який формувался за рахунок зростання доходів від приватизації (у 2000 р.) та недофінансування запланованих видатків (у 2002 р.). З 2004 р. спостерігається поступове скорочення дефіциту з 2,6% до 0,7% у 2006 р., але результатом ефективної роботи його не можна назвати, оскільки воно було досягнуто частково за рахунок недофінансування видатків (у 2005 р. на 3,8% та у 2006 р. на 2,2%).

З метою мінімізації впливу бюджетного дефіциту на кризову ситуацію в Україні, на нашу думку, доцільно розробити державну Програму управління бюджетним дефіцитом, яка могла би бути складовою бюджетної доктрини держави. За основу цієї Програми необхідно взяти стратегічні засади бюджетної політики і правило, яке полягає у тому, що без створення умов та забезпечення динамізму і стабільності у розвитку економіки та підвищення її ефективності неможливо домогтися фінансової стабільності держави, оздоровлення державного бюджету, які би прогресивні заходи не застосовувалися.

Найважливішим стратегічним завданням є запровадження практики складання бюджету з позитивним сальдо і його нагромадження шляхом поетапного переходу від дефіцитних бюджетів до збалансованих. Досягнення цього завдання потребує розробки конкретних поетапних взаємопов'язаних заходів і концентрації зусиль на їхньому виконанні.

Одним із першочергових заходів вважаємо перехід від пасивної форми бюджетного дефіциту до активної, що дає можливість дефіцитного фінансування тільки таких видатків, які сприятимуть економічному зростанню. Необхідність такого переходу зумовлена тим, що пасивна форма дефіциту має споживчий характер і безпосередньо впливає на кризову ситуацію, тобто належить до зони ризику.

На нашу думку, реалізацію цього завдання можна бути забезпечити за умови переходу на складання державного бюджету з розподілом на дві складові: поточний бюджет і бюджет розвитку. Оскільки поточний бюджет пов'язаний з фінансуванням видатків загальнодержавного значення, які скоротити неможливо (фінансування освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту населення, оборони, управління, підтримки нерентабельних та малорентабельних підприємств державного сектору, які недоцільно приватизовувати), пропонуємо його складати за балансовим принципом, тобто з нульовим сальдо.

У бюджет розвитку, на нашу думку, можна вносити капітальні видатки. У разі перевищення обсягів видатків над доходами цей бюджет матиме від'ємне сальдо. Таким чином, держава, на відміну від сьогоденної ситуації, досягає бажаної мети: узаконює цільовий характер бюджетного дефіциту і створює реальні умови для здійснення контролю за рухом залучених ресурсів дефіцитного фінансування, їхнім формуванням, використанням та ефективністю. З урахуванням цих підходів у процесі бюджетного планування, вносячи до бюджету розвитку додаткові, не забезпечені поточними джерелами фінансування видатки, доцільно передбачати можливість отримання та обсяги додаткових доходів від вкладання дефіцитних ресурсів, які у перспективі могли б бути спрямовані на компенсацію заборгованості держави. Це ж потребує особливих підходів та вимог до вибору об'єктів фінансування з таким розрахунком, щоб дефіцитні ресурси, виділені на інвестиції, були окуплені. Також доцільно розробити дієвий механізм контролю як за використанням інвестиційних коштів, так і за доходами (прибутками), оскільки суб'єкти, що отримують цей прибуток, мають брати участь у погашенні державного боргу. В цьому разі бюджетний дефіцит матиме антикризовий характер.

Вирішення стратегічного завдання складання бюджету з позитивним сальдо, на нашу думку, дасть змогу сформувати резервний бюджетний фонд, який за необхідності використовуватиметься на фінансування додаткових видатків.

До інших напрямків, які могли би бути внесеними до державної Програми управління бюджетним дефіцитом, забезпечували би його скорочення та сприяли би додатковій мобілізації бюджетних ресурсів і зменшенню бюджетних видатків, зараховуємо такі:

1. Розробку дієвих антикризових заходів, які були би спрямовані на підвищення ефективності економіки, що сприятиме зростанню валового внутрішнього продукту, фінансових ресурсів суспільства і є основним джерелом доходів бюджету. Ці заходи передусім мали б охоплювати найважливіші аспекти економічної діяльності, бути складовою соціально-економічної доктрини держави, зокрема, стосуватися:

- формування засад економічної політики та раціональної структури економіки на основі інтеграції науки й освіти, виробництва, фінансової та банківської системи;
- створення сприятливих умов для функціонування та розвитку національного товаровиробника, забезпечення рівноправних, справедливих і партнерських відносин між виробниками та споживачами за допомогою цінового механізму, захисту вітчизняного ринку і власного товаровиробника;
- використання на практиці напрацювань вітчизняних та прогресивних зарубіжних економічних теорій, відходу від монополізму монетарної теорії;
- введення практики державних замовлень на сільськогосподарську продукцію і вугілля та державної підтримки АПК і вугільної галузі;
- посилення й активізації державного регулювання економіки за допомогою бюджетного фінансування, політики ціноутворення (заборони використання монополічних цін під виглядом ринкових і встановлення індикативних цін), регулювання системи оплати праці, зайнятості, процентних ставок за кредити й цінні папери;
- застосування елементів механізму державного протекціонізму та ін.

2. Оптимізацію співвідношення між державним, комунальним і недержавним секторами економіки.

Для цього доцільно на державному рівні розробити принципи та умови, яких повинні дотримуватися держава і суб'єкти господарювання у взаємовідносинах, визначитися на перспективу щодо переліку галузей та виробництв, які з боку суспільства доцільно залишити у державній формі власності. Це дасть змогу, з одного боку, розвивати і зміцнювати ринкові відносини, продовжувати ринкові реформи, а з іншого – скоротити бюджетне фінансування неефективних суб'єктів господарювання та суттєво покращити використання бюджетних коштів на розвиток економіки.

3. Стимулювання й створення сприятливих умов для розвитку регіонального і територіального господарювання. Зміцнення госпрозрахунку окремих регіонів та територіальних громад сприятиме зростанню економічної активності на місцевому рівні, усуненню ризикових чинників економічної кризи, які на загальнодержавному рівні неможливо врахувати, стимулювати розвиток комунального сектору економіки, підвищення ефективності функціонування соціально-культурної сфери та якості надання соціальних послуг населенню, створить умови для підвищення добробуту населення. Реалізація такого заходу дасть змогу органам місцевого самоврядування виконувати свої функції ефективно і якісно, вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами на користь територіальних громад, збільшити обсяги місцевих бюджетів.

4. Удосконалення системи доходів бюджету та механізму їхньої мобілізації. На загальнодержавному рівні доцільно оптимізувати структуру доходів бюджету, її обґрунтувати і довести до відома суспільства, оскільки сьогоднішня структура складається хаотично, без урахування стратегічної мети держави. На нашу думку, до 90% доходів бюджету мали би формуватися на податковій основі. Основними напрямками зміцнення дохідної бази бюджетів вважаємо:

- розширення податкової бази, збільшення кількості платників податків, зниження податкового навантаження, спрощення механізму адміністрування податків, стабілізацію нормативно-правової бази й ухвалення Податкового кодексу України;
- поступове скорочення податкових пільг;
- попередження ухилення від сплати податків, інших податкових правопорушень та виникнення у суб'єктів господарювання податкового боргу.

5. Оптимізацію й реструктуризацію видаткової частини бюджету. До основних заходів цього напрямку ми зараховуємо:

- використання бюджетних коштів, спрямованих на розвиток економіки, не з метою фінансування невідгідних суспільству об'єктів, програм і заходів, а з метою концентрації на напрямках, що вирішують завдання структурної перебудови економіки, визначають науково-технічний прогрес, дають прибуток або мають вирішальне значення у суспільному виробництві чи споживанні. Сюди можна зарахувати такі галузі, як літакобудування, космічна, чорна і кольорова металургія, вугільна, нафтогазова, АПК, туристична та ін.;
- обґрунтовану розробку окремих бюджетних програм з урахуванням можливості використання для їхнього фінансування власних надходжень;
- удосконалення механізму планування і фінансування видатків з урахуванням науковообґрунтованих фінансових нормативів бюджетного забезпечення, фінансових норм, які доцільно розробити найближчим часом;
- скорочення й оптимізацію непродуктивних видатків (на оборону, управління тощо);
- ліквідацію необґрунтованих економічних і соціальних пільг;
- корегування трансфертної політики, зменшення трансфертних виплат реальному сектору економіки, підвищення ефективності трансфертних платежів;
- запровадження жорсткого режиму економії.

6. Удосконалення бюджетного процесу на всіх його стадіях. Позитивні результати можна очікувати після запровадження практики складання бюджету на багатоваріантній основі, яка дала би змогу сформувати оптимальну структуру доходів і видатків, вибрати оптимальний варіант бюджету. Назріла необ-

хідність розробки довготривалих бюджетних прогнозів та середньотермінових бюджетів (3 – 5 років). Доцільно також активізувати застосування на практиці програмно-цільового методу формування бюджету, жорсткий режим економії бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Для цього необхідно переглянути бюджетне законодавство, передусім, положення Бюджетного кодексу України, які не відповідають вимогам часу.

7. Оптимізацію величини бюджетного дефіциту в межах бюджетних правил, викладених у Маастрихському договорі та Пакті про стабільність і зростання, у межах 3% від ВВП, що є одним з найважливіших завдань фінансової науки і практики.

Отже, у процесі проведення наукового дослідження можна зробити такі висновки:

1. Бюджетний дефіцит тісно пов'язаний з економічною та фінансовою кризою, їх постійно супроводжує і має причинно-наслідкові ознаки щодо кризи.

2. Державна політика щодо бюджетного дефіциту має бути виваженою й збалансованою, оскільки наслідки дефіциту бюджету залежать від керованості державою бюджетним процесом.

3. В Україні у 1992 – 1995 рр. дефіцитність бюджету була пов'язана з тривалою і глибокою економічною кризою, яка мала руйнівні наслідки для держави. У наступних роках загроза економічної кризи не зникла.

4. З метою мінімізації впливу бюджетного дефіциту на кризову ситуацію в Україні, на нашу думку, доцільно розробити державну Програму управління бюджетним дефіцитом, яка могла би бути складовою бюджетної доктрини держави. Основними стратегічними завданнями у цьому напрямку вважаємо: поступовий перехід до практики складання бюджету з позитивним сальдо; розробку антикризових заходів, спрямованих на підвищення ефективності економіки; оптимізацію співвідношення між державним і недержавним секторами економіки; стимулювання та створення сприятливих умов для розвитку регіонального і територіального господарства, вдосконалення системи доходів бюджету та механізму їхньої мобілізації; оптимізацію й реструктуризацію видаткової частини бюджету; вдосконалення бюджетного процесу на всіх його стадіях; оптимізацію величини бюджетного дефіциту.

Література

1. *Економічна енциклопедія: У 3 т. Т. 2 / Редкол.: С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К.: Академія, 2001. – 848 с.*
2. Андрущенко В. Л. *Фінансова думка Заходу в ХХ столітті (теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів)*. – Львів: Каменяр, 2000. – 303 с.
3. *Бюджетний менеджмент: Підр. / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.*
4. Колісник О. *Управління бюджетним дефіцитом // Світ фінансів. – 2005. – Вип. 3 – 4. – С. 102–110.*
5. Павловський М. А. *Макроекономіка перехідного періоду: український контекст. – К.: Техніка, 1999. – 336 с.*
6. Романенко О. Р. *Фінанси: Під. – К.: Центр нав. л-ри, 2006. – 312 с.*
7. *Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України: У 6 т. Т. 1. Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні / М. Я. Азаров, Ф. О. Ярошенко, В. М. Геєць (кер. авт. кол.) та ін. – К., 2004. – 640 с.*