

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ ЗБАЛАНСУВАННЯ БЮДЖЕТУ ШЛЯХОМ ЗАЛУЧЕННЯ КРЕДИТНИХ РЕСУРСІВ

Розглянуто теоретичні підходи до проблем збалансування бюджету шляхом залучення кредитних ресурсів у розрізі основних наукових шкіл. Визначено переваги та недоліки дефіцитного фінансування бюджетних видатків.

Законодавчі та виконавчі органи влади практично усіх країн щорічно у процесі складання, обговорення та затвердження державного бюджету стикаються з проблемою його збалансування. Оскільки сьогодні державні бюджети більшості країн світу є дефіцитними, проблема їх збалансування, перш за все, торкається питання покриття бюджетного дефіциту. Основним беземісійним методом покриття бюджетного дефіциту є залучення державою кредитних ресурсів. Таким чином, зазначене обґрунтовує актуальність проблеми збалансування державного бюджету шляхом залучення кредитних ресурсів та необхідність її дослідження.

Боргова політика кожної держави на сучасному етапі базується на теоретичних концепціях та постулатах, напрацьованих упродовж століть видатними вченими економістами, серед яких варто відзначити Р. Барро, Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, К. Дітцеля, Дж. Кейнса, А. Лернера, Р. Масгрейва, Д. Рікардо, Ж.-Б. Сея, А. Сміта, Д. Юма та ін. Проблеми застосування кредитних інструментів збалансування бюджету і теоретичні аспекти боргового фінансування бюджетних витрат розглядаються у працях вітчизняних науковців, зокрема В. Андрущенко, Т. Вахненка, В. Козюка, С. Львовчкіна, В. Федосова, С. Юрія та ін. Незважаючи на значні наукові доробки у даній сфері, питання доцільності та ефективності застосування кредитних ресурсів для покриття бюджетного дефіциту залишається дискусійним. Тому, метою даної статті є дослідження концептуальних підходів до проблем збалансування

державного бюджету шляхом залучення кредитних ресурсів, а також виявлення переваг та недоліків дефіцитного фінансування бюджетних видатків.

Боргове фінансування видатків держави почало активно застосовуватися багатьма країнами ще у середні віки. Сьогодні кредитні інструменти залишаються ефективним важелем збалансування державних бюджетів, оскільки дозволяють мобілізувати додаткові бюджетні ресурси, що створює додатковий потенціал для економічного й соціального розвитку. З іншого боку, залучення державою кредитів призводить до формування державного боргу та необхідності його обслуговування та погашення.

Тобто, перевага кредиту у вигляді можливості швидкого отримання фінансових ресурсів у необхідних розмірах на даному етапі, у майбутньому трансформується у проблему боргового тягаря. Таким чином, у XVIII – XIX ст. більшість науковців розглядали державний борг як негативне явище, а застосування кредитних інструментів для покриття державних видатків – як виключний захід.

Представники класичної школи політекономії відстоювали недоцільність застосування кредитних інструментів державою. Так, А. Сміт наголошував у своїх працях, що зростання державного боргу може спричинити банкрутство держави як позичальника. Його висновки ґрунтувалися на тому, що державне споживання є непродуктивним і не створює нових цінностей, а тому залучені державою за допомогою кредиту кошти є втратою для економіки [1: 654]. Послідовник Сміта Д. Рікардо, відстоюючи недоцільність державних позик, зазначає, що державний борг призводить до відпливу капіталів із країни та зменшення приватних заощаджень, а заборгованість усугубляється необхідністю виплати все більших відсотків [2: 213]. Згідно “теорема еквівалентності Рікардо” позикове та податкове фінансування бюджетних видатків є еквівалентним та справляє однаковий вплив на поведінку економічних суб’єктів, а відтак – на суспільний добробут. Іншими словами, Рікардо спростовує переконання про розширення сукупного суспільного споживання при борговому фінансуванні державних видатків. Він зазначає, що

трансформація податків у майбутні платежі за позиками, впливатиме на поведінку суб'єктів економічних відносин таким чином, що вони не збільшуватимуть споживання, а купуватимуть облигації державної позики в очікуванні зростання податкового тягаря у майбутньому.

Негативне ставлення до використання кредитних інструментів покриття бюджетного дефіциту виявляє також і Девід Юм, вказуючи: “Одне з двох – або нація мусить звести державний кредит до нуля, або державний кредит знищить націю” [3: 202]. Досить категорично щодо державних запозичень висловлювався інший відомий англійський вчений Томас Роберт Мальтус. Він зазначав, що великий державний борг – це ракова пухлина, яка роздирає життя народу і його добробут. Цієї ж думки дотримувався відомий вчений Ж.-Б. Сей, який порівнював державний борг із новою зброєю, страшнішою за порох, зброєю, якою держава повинна користуватися лише в крайньому разі.

Такі категоричні висловлювання класиків та неокласиків щодо негативного впливу боргового фінансування державних видатків на суспільний добробут мали значний вплив на діяльність урядів багатьох європейських країн у питаннях щодо визначення обсягів державних запозичень і їхнього використання. Водночас досвід розвитку світової економіки підтвердив, що значні розміри державних запозичень не завжди призводять до банкрутства держави або до її зубожіння. Відомі непоодинокі випадки, коли державні запозичення сприяли економічному розвитку держав.

Зазначені факти знаходили своє відображення у відповідних теоретичних концепціях того часу. Прихильниками розвитку державного кредиту були німецькі економісти А. Вагнер та К. Дітцель. Вони вважали, що державні позики збільшують ефективність національного капіталу, оскільки кошти, акумульовані у руках держави, знаходять більш ефективне застосування, аніж у приватному секторі. Карл Дітцель навіть зазначав, що “Народ тим багатший, чим більшу частину державних витрат складають платежі по боргу” [4: 270].

Пізніше, поряд із концепцією негативного впливу боргового фінансування бюджетних видатків на розвиток економіки, висунутою представниками

класичної школи політекономії, сформувався альтернативний підхід до проблеми покриття бюджетного дефіциту за рахунок кредитних ресурсів, обґрунтований кейнсіанською школою. Дж. М. Кейнс та його послідовники вважали цілком допустимим залучення державою кредитних ресурсів для покриття бюджетного дефіциту, більш того, розглядали державний кредит як ефективний інструмент регулювання економіки. Кейнсіанці доводили необхідність дефіцитного фінансування у разі необхідності, вказуючи, що державний борг виступає у ролі чинника примноження інвестицій, розширюючи сукупне суспільне споживання. Згідно кейнсіанської доктрини держава повинна збільшувати інвестиції навіть в тих випадках, коли вони не забезпечені доходами, тобто за рахунок позикових коштів.

Кейнсіанці стверджують, що зменшення рівня зайнятості в економіці з наступним скороченням сукупного попиту обходяться суспільству значно дорожче, ніж тягар державного боргу.

Концепція компенсаційних боргових фінансів базується на мультиплікативному ефекті зростання сукупного попиту внаслідок збільшення державних видатків, що покриваються за допомогою залучених кредитних ресурсів. Стимульований таким чином сукупний попит надає імпульс для розвитку виробництва, що, у свою чергу, ще більшою мірою провокує розширення сукупного попиту. Такий мультиплікативний механізм дозволяє державі успішно обслуговувати державний борг, який утворюється внаслідок покриття бюджетного дефіциту кредитними ресурсами [5: 159-273].

Кейнсіанські погляди щодо позитивного впливу боргового покриття бюджетного дефіциту на розвиток економіки знайшли свій подальший розвиток у некейнсіанських концепціях державного кредиту, котрі відстоюють доцільність боргового фінансування, відводячи державному боргу інструментальну роль у процесі реалізації державою її фінансової політики, спрямованої на досягнення макроекономічної рівноваги та циклічного згладжування.

Так, американський вчений економіст А. Лернер висунув концепцію

“функціональних фінансів”, згідно якої основним завданням уряду є неінфляційне забезпечення повної зайнятості, що виступає запорукою довгострокового економічного зростання. При цьому держава, перш за все, має орієнтуватися на збалансування економіки, а не бюджету. А бюджет повинен використовуватись як інструмент державного регулювання з метою збалансування економіки [6: 59-73].

Протилежними неокейнсіанським поглядам є неокласичні концепції. Неокласичний підхід до вирішення проблеми державного кредиту полягає в необхідності обмеження застосування кредитних засобів для покриття бюджетного дефіциту. Неокласики вказують, що в умовах стійкого дефіциту бюджету державний борг перестає виконувати роль ефективного інструмента регулювання економіки через управління сукупним попитом. Так, американський вчений М. Росбард зазначає, що негативною рисою державного кредиту є те, що через позикові фінанси приватні кошти фактично двічі передаються у розпорядження держави: перший раз – при залученні кредитних ресурсів на покриття дефіциту, а другий – під час мобілізації додаткових ресурсів для погашення позики [3: 205].

Класики та неокласики як негативну рису державного кредиту відмічають те, що боргове фінансування державних видатків означає нижчі податки на сучасному етапі в обмін на вищі податки у майбутньому. Тобто, податковий тягар перекладається таким чином на майбутні покоління. Відбувається так звана “антиципація” податків (або, іншими словами, використання коштів, які в майбутньому будуть мобілізовані через податковий механізм, наперед).

З іншого боку, варто зазначити, що дефіцитне фінансування бюджетних видатків виправдовує себе у разі залучення кредитних ресурсів з метою фінансування спорудження об’єктів, здатних задовольняти не лише потреби сучасників, але й майбутніх поколінь (об’єкти інфраструктури, монументальні споруди тощо). Тобто, фінансування інвестицій, дія яких розрахована на тривалі періоди, лише за рахунок оподаткування сучасників є несправедливим, оскільки майбутні покоління отримували б такі послуги задарма.

Дослідження сучасників, що стосуються доцільності залучення державою кредитних ресурсів з метою покриття бюджетного дефіциту, приводять до висновку про необхідність оптимального поєднання податкових та кредитних методів мобілізації бюджетних ресурсів, оскільки податки та позики – це взаємодоповнюючі інструменти сучасних державних фінансів. При цьому оподаткування має ту перевагу у порівнянні з кредитом, що воно не спричиняє утворення державного боргу та необхідності його обслуговування. З іншого боку, державні позики не викликають соціальних протестів, тоді як податки зазвичай сприймаються платниками негативно.

Оподаткування відрізняється від кредиту насамперед тим, що податки справляються у примусовому, обов'язковому порядку, а в основу кредитних відносин покладено свободу вибору та інтерес кредитора. Таким чином держава за допомогою кредитних ресурсів може залучати значні ресурси до бюджету, але при цьому складається враження перебільшеного матеріального благополуччя.

Гіпотетично, якщо податкоплатнику запропонувати вибір – або він сплачує податок, або на таку ж суму надає позику, то він обере останнє, оскільки позика буде повернена разом із відсотком. Тому люди вважають себе менш обтяженими системою позик, ніж системою податків.

У різних концепціях державного кредиту кредитні інструменти мобілізації бюджетних ресурсів розглядаються як альтернативні податкам та доповнюючі або частково заміняючі їх. Наприклад, американський вчений Р. Барро, який є автором теореми “нейтральності державного боргу”, зазначає, що заміщення поточних податкових платежів борговими зобов'язаннями держави, лише взаємно погашає переміщення ресурсів між поколіннями, не впливаючи на розмір процента, обсяг виробництва, рівень цін [7: 225]. Барро також вказує на можливість за допомогою державного кредиту розподілу податкового тягаря у часі, що дозволяє приймати макроекономічні рішення без огляду на фіскальні обмеження у вигляді ендогенної щодо обсягу державних видатків величини оподаткування [8: 25]. Підкреслюючи дану точку зору, хочемо звернути

особливу увагу на важливу роль кредитних ресурсів у покритті бюджетних видатків як доповнюючого оподаткування інструменту, що дозволяє уряду проводити більш гнучку бюджетну політику.

Позитивним прикладом ефективного використання у поєднанні позикових та податкових фінансів є фінансово-економічна політика США в період президентства Р. Рейгана. Програма, розрахована на 8 років, передбачала значні запозичення (близько 3 трильйонів дол. США), які б компенсували зниження податкових надходжень до бюджету. Спричинене скороченням податків економічне поживлення, дозволило у майбутньому уникнути боргових проблем та сприяло укріпленню позицій США на міжнародній арені.

Важливий внесок у розвиток теорії державного кредиту зробив американець Джеймс Б'юкенен. У своїй праці "Суспільні принципи державного боргу. Виправдання й підтвердження" Б'юкенен вказує, що державна заборгованість створює такі ж проблеми, з якими стикаються боржники – юридичні та фізичні особи [9]. Ситуація у випадку з державним боргом усугубляється тим, що рішення про покриття бюджетного дефіциту за рахунок позичених коштів приймає один уряд, а період погашення позик настає вже при іншому уряді. Таким чином це може спонукати до перевитрачання коштів за рахунок майбутніх урядів. Тобто, можливість залучення кредитних ресурсів для покриття державних видатків часто є "спокусою" для уряду у вигляді легкого вирішення проблеми бюджетного дефіциту та спонукою до перевитрачання бюджетних коштів за рахунок майбутніх урядів. Адже саме наступникам доведеться погашати борги.

В умовах представницької демократії така особливість державного кредиту (залучає кредитні ресурси один уряд – відповідає за позиками наступний) може використовуватись владними структурами як своєрідний засіб "недобросовісної конкуренції" у боротьбі за владу між різними політичними силами. Наприклад, дві партії перебувають у конкурентному протистоянні за урядову владу. Провладна партія не впевнена у результатах наступних виборів, тому залучає кредитні ресурси, за допомогою чого має змогу більшою мірою фінансувати

певні програми з метою задоволення потреб своїх виборців. У разі програшу на виборах обслуговувати борг буде наступний уряд, що обмежить його фінансові можливості щодо задоволення потреб відповідної групи виборців. З іншого боку дефіцитне фінансування можна використати для збереження влади. Прихильність виборців можна завоювати, проводячи політику збільшення бюджетних видатків за рахунок невідчутних джерел мобілізації ресурсів, зокрема державного кредиту.

Аналіз проблем дефіцитного фінансування бюджетних видатків у рамках різних концептуальних підходів дозволив виявити ряд переваг та недоліків збалансування державного бюджету шляхом залучення кредитних ресурсів. Можна зробити загальний висновок, що залучення державою кредитів не є однозначно позитивним чи негативним явищем, а у кожному конкретному випадку відповідь на питання про доцільність дефіцитного фінансування державних видатків лежить у площині ефективності використання кредитних ресурсів.

Література

1. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов: Пер. с англ. – М.: Соцэґиз, 1962. – 684 с.
2. Рикардо Д. Сочинения. – Т. 5. Письма к экономистам: Пер. с англ. – М.: Соцэґиз, 1961.
3. Андрущенко В. Л. Фінансова думка заходу в ХХ столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів). – Львів: Каменяр, 2000. – 303 с.
4. Боголепов Д. П. Краткий курс финансовой науки. – Х.: Пролетарий, 1929. – 315 с.
5. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Прогресс, 1978. – 494 с.
6. Lerner A. P. Consumer's Surplus and Micro-Macro // Journal of Political Economy. – 1963. – February. – P. 59-73.
7. Barro R. J. Money Expectations and Business Cycles. – New-York: Academic Press, 1981. – P 225.
8. Козюк В. В. Державний борг в умовах ринкової трансформації економіки України. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 238с.
9. Buchanan J. M. Public Principles of Public Debt. – Homewood: Irwin, 1958. – 300 p.