

Дефіцит державного бюджету України та джерела його покриття

У статті розглянуто причини виникнення дефіциту Державного бюджету України та запропоновано джерела його покриття.

дефіцит, державний бюджет, зовнішні запозичення, внутрішні запозичення, державний борг

Постановка проблеми. В сучасних умовах практично кожна країна має дефіцит бюджетних ресурсів, покриття яких, як правило, здійснюється за допомогою боргових джерел. Необхідність покриття бюджетного дефіциту обумовлюється важливістю фінансування багатьох заходів, спрямованих на соціально-економічний розвиток країни. Разом з тим, наявність значного дефіциту державного бюджету, що вимагає залучення значного обсягу позикових ресурсів, зумовлює вибір ефективних джерел його фінансування, використання яких сприятиме економічному розвитку, зростанню ВВП та збільшенню доходної частини бюджету, що забезпечить скорочення бюджетного дефіциту країни в майбутньому, а не призведе лише до збільшення державного боргу країни та, при неможливості рефінансувати боргові зобов'язання, до дефолту. Тому, необхідним є дослідження особливостей фінансування дефіциту Державного бюджету України в сучасних умовах та пошук оптимальних джерел його фінансування на перспективу [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань фінансування дефіциту державного бюджету присвячено праці багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема: Л. Алексеєнко, В. Базилевич, Л. Баластрик, С. Боринець, О. Десятнюк, О. Кириленко, В. Кудряшов, І. Лютий, А. Пересада, В. Федосов, В. Шелудько, С. Юрій та інші. Однак, недостатнім є висвітлення питань щодо джерел фінансування дефіциту державного бюджету [3].

Метою статті є дослідження проблем виникнення бюджетного дефіциту України та пошук найефективніших джерел їх покриття.

Виклад основного матеріалу. Проблеми дефіциту державного бюджету належать до досить гострих та дискусійних. Як науковці, так і політики, дотримуються різних, прямо протилежних, точок зору щодо результативності вирішення цих проблем. Це пов'язано з тим, що дефіцит бюджету та його фінансування здійснює неоднозначний вплив на розвиток країни. У період економічних криз та фінансових потрясінь проблеми зведення бюджету з дефіцитом і забезпечення його фінансування ще більше ускладнюються. За існуючих умов, з одного боку, необхідним є збільшення державних витрат, а з іншого – допущення зростання державної заборгованості, яка може стати наслідком політики, що послаблює фінансову систему країни.

Відповідно до Бюджетного кодексу України [1] дефіцит бюджету – це перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між

^{*)} Науковий керівник: В.В. Шалімов, доц., канд. екон. Наук

наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів з бюджету).

В Україні до причин виникнення дефіциту державного бюджету можна віднести:

- домінуюча політика державного патерналізму;
- неефективна структура народного господарства;
- непослідовність реформ фінансової системи; падіння доходів в умовах кризового стану економіки;
- зменшення приросту національного доходу;
- надмірно збільшена видаткова частина бюджету за рахунок дотацій, які надає держава певним галузям (енергетика, вугільна промисловість та інші);
- зростання внутрішнього і зовнішнього боргу;
- надзвичайні події, що потребують використання великих коштів, а звичайних ресурсів для цього не вистачає;
- нецільове та неефективне використання бюджетних коштів;
- застосування тіньових схем в економіці тощо.

Бюджетний дефіцит вимагає прийняття енергійних заходів держави щодо його зменшення та в подальшому ліквідації. Насамперед – це скорочення витрат бюджету, проте цей шлях досить складний. Реальнішими і доцільнішими є зміни в податковій і кредитній політиці, які призвели б до пожвавлення економічного життя, передусім зростання виробництва і його ефективності. В протилежному випадку дефіцит бюджету стає додатковим найбільш несправедливим податком з населення [3].

Відповідно до ст. 15 Бюджетного кодексу [1] джерелами фінансування бюджету є:

1. Кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень, тобто операцій, пов'язаних з отриманням державою (місцевим органом влади) позик на умовах повернення, платності та строковості для фінансування державного (місцевого) бюджету, наслідком яких є формування державного або місцевого боргу;

2. Кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) – щодо державного бюджету; кошти від відчуження майна, що перебуває в державній власності, і майна, що належить Автономній Республіці Крим, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до Закону України «Про приватизацію державного майна» від 4 березня 1992 р. №2163-ХІІ, з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України. До надходжень, безпосередньо пов'язаних із процесом приватизації, належать надходження від покупців за подання заяви на приватизацію; кошти від збору за реєстрацію покупців для участі в аукціоні, конкурсі; суми штрафних санкцій за несвоєчасні розрахунки за придбані об'єкти приватизації; надходження від продажу патентів на право оренди приміщень; відсотки, нараховані на суму відстрочених платежів тощо;

3. Повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів;

4. Вільний залишок бюджетних коштів з дотриманням умов, визначених Бюджетним кодексом, за яким залишок бюджетних коштів загального фонду використовується для фінансування дефіциту бюджету, якщо його обсяг на кінець попереднього бюджетного періоду перевищив обсяг оборотного залишку коштів відповідного бюджету.

Державні запозичення, для покриття бюджетного дефіциту країни, можуть здійснюватись у формі отримання кредиту від міжнародних фінансових організацій, іноземних фінансових установ і банків, урядів іноземних держав, а також, шляхом випуску державних боргових цінних паперів на внутрішньому та зовнішньому ринках

капіталу. Форма державних запозичень у вигляді кредитів, як правило, характерна для держав із слабо розвинутою і перехідною економікою, та супроводжується необхідністю виконання країною-позичальником певних економічних чи політичних умов, які мають досить жорсткий характер. Натомість емісія боргових цінних паперів не передбачає виконання додаткових умов і користується більшим попитом у переважній частині країн світу.

За даними Законів України «Про державний бюджет» (табл. 1) основним джерелом фінансування дефіциту державного бюджету протягом 2007- 2012 рр. залишаються кошти від державних внутрішніх та зовнішніх запозичень [5].

Таблиця 1 – Планові показники фінансування державного бюджету України протягом 2007-2012 рр.

Показники	Роки					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	млн. грн.	млн. грн.	млн. грн.	млн. грн.	млн. грн.	млн. грн.
Загальне фінансування	19066,00	25020,18	31563,03	54095,37	35343,00	25129,48
Фінансування за борговими операціями	4977,25	12167,46	61553,93	83862,17	258262,01	32585,00
Запозичення	11627,86	18199,97	89001,67	107658,38	88096,39	98484,56
Внутрішні запозичення	3829,79	10774,38	70193,79	73590,27	45087,50	60952,64
Зовнішні запозичення	7798,07	7425594,70	18807,87	34068,11	43008,89	37531,92
Погашення	-6650,60	-6032,51	-27447,74	-23796,22	-62270,19	-65899,56
Внутрішні зобов'язання	-2499,56	-3659,71	-14518,04	-17061,99	-37522,83	-34650,96
Зовнішні зобов'язання	-4151,05	-2372,80	-12929,70	-6734,23	-24747,36	-31248,60
Надходження від приватизації державного майна	10587,71	607,14	8501,22	6350,00	10000,00	10000,00
Фінансування за активними операціями	3501,04	12245,57	-38492,13	-36116,80	-483,20	-17455,52

Особливо стрімко зростає потреба у залученні коштів для фінансування дефіциту бюджету у 2009 році до 89 001,67 млн. грн., та до 107 658, 38 млн. грн. у 2010 році, що є доволі загрозливим моментом у вирішенні питань забезпечення боргової безпеки держави в умовах боротьби з наслідками світової фінансової кризи та загострення проблем з реальним сектором економіки. Однак, вже за даними Інформації про стан виконання Зведеного та Державного бюджетів України за 2011 рік (відповідно до звіту Державної казначейської служби України від 24.01.2012) [5] загальний фонд державного бюджету за 2011 рік виконано із дефіцитом у сумі 20940,2 млн. грн. проти передбаченого розписом показника фінансування у 35 343,0 млн. гривень. Запланована необхідність у фінансуванні державного бюджету за рахунок запозичень на рівні 88 096,39 млн. грн. була виконана на 91,55%, оскільки було залучено 80 654,5 млн. грн., у т.ч. до загального фонду – 71 048,0 млн. грн.. На внутрішньому ринку було залучено 53403,7 млн. грн., у т.ч. до загального фонду – 48388,7 млн. грн., на зовнішньому ринку – 27250,9 млн. грн., у т.ч. до загального фонду – 22659,3 млн. гривень.

У 2012 році заплановано фінансування дефіциту бюджету за рахунок запозичень у розмірі 98 484,56 млн. грн., у тому числі внутрішніх - 60 952,64 млн. грн., або 61,9%

від загальної суми запозичень. На зовнішніх ринках 37531,9 млн. грн., або 38,1 %. Відповідно до Програми Управління державним боргом на 2012 рік фінансування Державного бюджету України здійснюватиметься за допомогою широкого спектру боргових інструментів (табл. 2), що повинно підвищити ефективність управління державним боргом України та її кредитний рейтинг на міжнародному ринку капіталів. Однак, зростання потреби фінансування бюджету за рахунок запозичень «може спровокувати кризу державної заборгованості й порушити хитку макрофінансову стабільність у країні... Боргова криза може виникнути або у 2012 році на фоні зниження попиту інвесторів на боргові зобов'язання держави й неспроможності уряду рефінансувати накопичені борги, або у 2013-му в умовах стрімкого зростання витрат бюджету на погашення й обслуговування державного боргу, що підштовхуватиме державу до дефолту чи реструктуризації боргів, які підлягають погашенню» [4].

Досліджуючи ефективність використання здійснених державою внутрішніх та зовнішніх запозичень, слід зазначити, що їх залучення та використання можна вважати відносно ефективним за умов коли:

- темпи зростання ВВП перевищують ставки дохідностей по здійсненим державним запозиченням (ОВДП та ОЗДП);
- обсяг залучених ресурсів від випуску ОВДП та ОЗДП має бути більшим за витрати на їх обслуговування та погашення, а також, спостерігається перевищення темпів зростання ВВП над темпами зростання обсягу державних запозичень, та над темпами зростання витрат з їх обслуговування та погашення;
- в динаміці основних макроекономічних показників спостерігається тенденція до їх покращення, зокрема: зниження темпів приросту державного боргу країни та його відношення до ВВП, зменшення обсягу бюджетного дефіциту, зростання доходної бази державного бюджету, збільшення обсягу міжнародних резервів НБУ, та інше.

Найвагомішим джерелом фінансування бюджету є надходження від приватизації державного майна. Загалом, за роки приватизації (з 1992 по 2010 рр.), за даними Фонду державного майна України, роздержавлено більше 125 тис. об'єктів (28 608 об'єктів державної форми власності та 97 278 об'єктів комунальної власності).

Від приватизації державного майна за 2011 рік надійшло до державного бюджету 11480,3 млн. грн., що становить 114,8 відсотка річного розпису. За рахунок коштів від приватизації державного майна у 2012 році планується профінансувати дефіцит державного бюджету на суму 10 000 млн. грн. шляхом продажу ще 265 об'єктів державної власності.

Другим за надходженням джерелом – є залучення зовнішніх позик. Воно означає надходження додаткових ресурсів, що можуть дати поштовх економічному зростанню, а зовнішня заборгованість дає можливість країні здійснювати більші сукупні витрати, ніж вироблений національний дохід та фінансувати інвестиції, що не забезпечуються внутрішніми заощадженнями. Проте, поруч із надмірними державними витратами, незбалансованістю бюджету, неефективною податковою політикою, помилками у валютній політиці, зовнішній борг може спровокувати надзвичайно важкі фінансові кризи.

Розглянуті джерела фінансування бюджету (запозичення та надходження від приватизації) при неефективному управлінні та використанні несуть загрозу фінансовій безпеці держави, мають вичерпний характер та не вирішують глибинних проблем розбалансування бюджету.

Переважання внутрішніх запозичень над зовнішніми в деякій мірі пояснюється наявністю валютних ризиків, що супроводжують запозичення в іноземних валютах на зовнішніх ринках. Загалом, накопичення іноземної заборгованості може призвести до ускладнення її обслуговування, які перетворюються на боргові кризи та дефолти.

Зовнішній борг є інструментом політичного впливу на країну-боржника, отже, створюється загроза національної безпеки.

З огляду на це, необхідним є подальший розвиток внутрішнього ринку державних запозичень, що стане першим кроком до ефективного управління державним боргом з урахуванням світового досвіду. Тому, для забезпечення розвитку внутрішнього ринку державних запозичень необхідно:

1) поліпшити пропозицію державних цінних паперів шляхом регулярного розміщення широкого спектра облігацій внутрішньої державної позики за строками обігу в обсягах, що забезпечать виконання плану державних запозичень, встановленого законом про державний бюджет на відповідний рік;

2) підвищити ліквідність державних цінних паперів шляхом: розроблення нормативно-правових актів, що сприятимуть використанню державних боргових зобов'язань як інструмента управління ліквідністю; та розширення кола інвесторів, особливо залученню інституціональних інвесторів;

3) поліпшити імідж держави як позичальника через підвищення передбачуваності та прозорості державного запозичення з допомогою запровадження загальноприйнятих міжнародних процедур та формул нарахування відсотків за державними зобов'язаннями для стимулювання попиту на них [3].

Висновки. Державний борг, його розміри, методи розміщення і погашення прямо чи опосередковано впливають майже на всі процеси економічного життя держави: економічне зростання і розподіл доходів, бюджетний дефіцит і розмір грошової маси в обігу, звуження чи розширення сукупного попиту і пропозиції, рівень споживання та нагромадження, баланс поточних зовнішніх рахунків, міжнародну платоспроможність та кредитний рейтинг держави. Тому, в подальшому необхідним є розвиток внутрішнього ринку державних запозичень, що дозволить мобілізувати необхідні кошти для виконання державою її функцій і здійснення платежів за державним боргом, та забезпечить фінансування потреб держави з мінімально можливим рівнем витрат та ризиків у довгостроковій перспективі.

Список літератури

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.rada.gov.ua>
2. Могилко Л.В. Аналіз ефективності здійснених внутрішніх та зовнішніх облігаційних запозичень України / Л.В. Могилко // Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – 2011. №5. – С. 35-40
3. Могилко Л.В. Особливості фінансування дефіциту державного бюджету України в сучасних умовах / Л.В. Могилко // Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – 2011. №1. – С. 12-18
4. Програма економічних реформ Президента України на 210-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.minfin.gov.ua/c>
5. Про Державний бюджет України на 2007-2012 рік / Верховна Рада України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>

Одержано 19.04.13