БЮДЖЕТНЫЙ ДЕФИЦИТ, ПУТИ И МЕТОДЫ ЕГО ПРЕОДОЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Нечаюк И.Б.

аспирант, Академия финансового управления (Украина), 04119,
Украина, г. Киев, ул. Дегтяревская, д. 38, iryna9690@gmail.com

УДК 33(477)
ББК 65.9(4Укр)

В данной статье рассматривается экономическая проблема бюджетного дефицита, основные причины, прогноз Государственного бюджета Украины на 2013-2014 годы. Анализируются предварительные итоги индикативных прогнозных показателей сводного бюджета на 2013 и 2014 годы, основные задачи на долгосрочную перспективу, тенденции его развития и взаимосвязь с общими макро и микроэкономическими показателями экономики Украины. Раскрыты основные факторы возникновения бюджетного дефицита, как показателя несбалансированности доходов и расходов в условиях рыночной экономики.

Ключевые слова: бюджет, эффективность бюджета, проблема бюджетного дефицита, структура бюджета, дефицит.

Nechayuk I.B.

FISCAL DEFICIT, WAYS AND METHODS OF ITS OVERCOMING IN UKRAINE

This article examines the economic problem of the budget deficit, the underlying causes, the prognosis of the State Budget of Ukraine for 2013-2014. Analyzed the preliminary results of the indicative targets of the consolidated budget for 2013 and 2014, the main tasks for the long-term development trends and the relationship with the general macro-and micro-economic indicators of the economy of Ukraine. Reveals the main factors of the budget deficit, as a measure of the imbalance of income and expenses in a market economy.

Key words: budget, budget performance, the problem of the budget deficit, the structure of the budget deficit.

Бюджетный дефицит — это уже традиционное явление для отечественной экономики. Для покрытия дефицита государством используются государственные заимствования, которые провоцируют возникновение государственного долга. Относительно права существования и возможных размеров бюджетного дефицита, государственного кредита и долга нет единого мнения среди ученых. Классическая школа политэкономии считала государственный долг явлением, которое «подавляет и, наконец, может разорить великие нации Европы». Классики говорили, что государственным займам присущи противоречие и диалектика, которая заключалась в том, что займы, с одной стороны, были источником первоначального накопления капитала, а с другой, — подрывали его процесс и основы [4].

Бюджетный дефицит является важным инструментом государственной финансовой политики, который влияет на экономическое и социальное положение страны. Невзвешенная социально-экономическая политика, спад производства, упадок предприятий в Украине являются глубинными причинами бюджетного дефицита, рост которого приводит к усилению инфляционных процессов, кризису в сфере государственных финансов, денежной системы, росту дифференциации доходов и, как следствие, ухудшению социально-экономического положения общества. Поэтому вопрос бюджетного дефицита и совершенствования путей его преодоления, в частности, в Украине особенно актуальны.

Проблемы дефицита государственного бюджета относятся к довольно острым и дискуссионным. Как ученые, так и политики, придерживаются разных, прямо противоположных, точек зрения относительно результативности решения этих проблем. Это связано с тем, что дефицит бюджета и его финансирование сказывает неоднозначное влияние на развитие страны. В период экономических кризисов и финансовых потрясений проблемы сведения бюджета с дефицитом и обеспечения его финансирования еще больше усложняются.

Исследованием бюджетного дефицита занимаются многие известные отечественные ученые, такие

© Нечаюк И.Б., 2014

как А.Д. Василик, К.В. Павлюк, И.Я. Чугунов, И.В. Запатрина, А.Е. Ганич. Теме бюджетного дефицита и долга посвящены работы Н. В. Зражевский, Л.П. Гладченко, В.П. Кудряшова, Е.В. Макаренко, А.И. Машка, М.Д. Пасечного, В.А. Степановой и других. Но проблемы дефицита все еще остаются нерешенными.

К основным причинам бюджетного дефицита в Украине можно отнести:

— значительный рост и нерациональная структура бюджетных расходов;

— снижение эффективности производства;

— неэффективность финансово-кредитных отношений;

— наличие значительного теневого сектора в экономике;

— несовершенное законодательство и налоговая система и др.

Избежать дефицита теоретически достаточно просто — сократить расходы или увеличить налоги. В Украине доля государства в структуре ВВП оценивается в 35 %. Это высокий показатель, который может быть только в условиях развитой рыночной экономики. В периоды экономических кризисов и финансовых потрясений проблемы сведения бюджета с дефицитом и обеспечение его финансирования значительно усложняются.

Существуют глубинные, общие проблемы бюджетного дефицита, присущие любой стране, в которой расходы бюджета превышают доходы, и конкретные, особые причины, которые имеют место в отдельной стране. Глубинными причинами бюджетного дефицита в Украине являются спад производства, снижение эффективности функционирования отраслей экономики и предприятий, не взвешенных социально-экономическая политика в государстве.

На современном этапе среди основных проблем дефицита бюджета выделяют следующие:

— структурная разбалансированность экономики и несвоевременное и неэффективное проведение структурных преобразований;

— неэффективный механизм налогообложения субъектов хозяйствования;

сохранение значительного количества нерентабельных государственных предприятий, получающих дотации;

— несоответствующая имеющимся финансовым возможностям государства структура бюджетных расходов;

— значительный объем теневой экономической деятельности;

— нецелевое и неэффективное использование бюджетных средств;

— потери, разбазаривание продукции, кражи, приписки и т.д., отсутствие эффективного государственного финансового контроля;

— неэффективность финансово-кредитных отношений [5, с.254].

Каждое государство в своей деятельности стремится к сбалансированному бюджету. Финансовая теория предусматривает три классических концептуальных подхода к сбалансированию государственного бюджета: сбалансирование на ежегодной основе, сбалансирование в ходе экономического цикла, сбалансирование на основе функционирования финансов. В западной экономической теории под сбалансированным бюджетом понимают бездефицитный бюджет, то есть, когда запланированные расходы в определенном периоде соответствуют доходам. Но на практике в развитых странах бюджет сводится с дефицитом, при этом они не рассматриваются как несбалансированны. В ЕС бюджет определяется сбалансированным, когда выполняется 2 ограничения: на объемы дефицита 3 % ВВП и на величину долга 60 % ВВП [2].

Анализ международного опыта показывает, что в годы финансовых потрясений одни страны имели сбалансированный или профицитный бюджет (Бразилия, Филиппины), другие страны строили свои бюджеты с дефицитом 6-13 % ВВП (Россия, Турция). Большинство стран удерживали дефицит в пределах 3-4 % или под давлением МВФ вынуждены были сокращать его до уровня 1,5-2,5 % ВВП [1].

В программу конкретных мероприятий по сокращению бюджетного дефицита необходимо включить мероприятия, которые стимулировали бы приток средств в бюджет страны и способствовали бы сокращению государственных расходов. К ним относятся:

1. Изменение направлений инвестирования бюджетных средств в отраслях экономики с целью повышения финансовой отдачи от каждого рубля.

2. Более широкое использование финансовых льгот и санкций, которые стимулируют рост общественного производства.

3. Резкое сокращение сферы государственной экономики и государственного финансирования.

4. Сокращение военных расходов.

5. Сохранение финансирования только самых важных социальных программ, неприятие новых.

6. Не предоставление кредитов государственным структурам.

7. Создание условий для привлечения иностранных инвестиций.

Проблема дефицита государственного бюджета в нормальной экономике это не столько проблема непосредственного его воздействия, сколько проблема негативного влияния государственного долга и расходов по его обслуживанию.

Для преодоления дефицита государственного бюджета Украины наиболее эффективными направлениями являются:

— увеличение доходной части бюджета: за

счет увеличения налогов, содействие развитию предпринимательства, увеличение пенсионного возраста и сокращение уровня безработицы;

— сокращение расходной части бюджета: сокращение затрат на финансирование управленческих структур, привлечение иностранных инвестиций, создания жесткого контроля за выплатой государственных средств;

— осуществление внутренних и внешних займов путем заключения с резидентами и нерезидентами Украины соглашений о займе и выпуск государственных ценных бумаг;

— проведение денежной и кредитной эмиссии за счет увеличения в обращении наличных и безналичных средств;

— совершенствование контроля за использованием средств и выполнением законодательства.

Различают понятия стойкий дефицит бюджета, который существует в долгосрочном периоде, и временный дефицит, который вызывается кассовыми разрывами в выполнении бюджета или непредсказуемыми событиями и обстоятельствами.

По критерию определения составных частей бюджетного дефицита выделяют фактический бюджетный дефицит, структурный бюджетный дефицит, циклический бюджетный дефицит. Если фактический дефицит является внешним проявлением разбалансированности доходной и расходной частей бюджета, то структурный и циклический дефициты являются его внутренними составляющими. Фактический дефицит отражает доходы, расходы бюджета и дефицит за определенный период.

Структурный дефицит — это дефицит в условиях полной или высокой занятости потенциальных производственных ресурсов.

Циклический дефицит — это результат недопоступления бюджетных доходов вследствие циклических колебаний в экономике. В общем выражении циклический дефицит представляет собой разницу между фактическим и структурным дефицитом.

По критерию влияния на экономику бюджетный дефицит делится на активный и пассивный. Активный бюджетный дефицит является следствием сознательного увеличения государственных расходов, вызывает невозможность сбалансировать бюджет.

Различие между структурным и активным дефицитом заключается в том, что последний возникает в результате проведения политики дефицитного финансирования с целью стимулирования достижения максимальной занятости имеющихся производственных ресурсов, побуждает экономику развиваться относительно независимо от циклических колебаний. Итак, активный дефицит своим импульсным содержанием отличается от структурного дефицита.

Пассивный дефицит бюджета обусловлено экономической конъюнктурой как первопричиной накопления запланированного объема бюджетных ресурсов. Таким образом, пассивный дефицит можно отождествить с циклическим бюджетным дефицитом.

Существование бюджетного дефицита требует постоянного поиска путей его преодоления и, в идеале, сбалансирования доходов и расходов бюджета. Конкретные меры государства в этом направлении могут быть различными, но в результате сводятся к созданию возможностей роста доходов и сокращению расходов бюджета . С этой целью необходимо:

• усовершенствовать налоговую систему, обеспечить оптимальный уровень налоговых изъятий для формирования бюджетов всех уровней и создать благоприятные условия для предпринимательской деятельности;

• привлечь к инвестиционной сфере личные сбережения населения;

• обеспечить финансовую поддержку малого и среднего бизнеса путем разработки и выполнения целевых программ развития малого и среднего предпринимательства;

• усилить ответственность субъектов хозяйствования и их руководителей, в частности, личную, имущественную и уголовную ответственность, за соблюдением требований законодательства, своевременность и полноту расчетов с бюджетом и государственными внебюджетными фондами;

• сократить расходную часть бюджета: уменьшить расходы на финансирование управленческих структур, создать жесткий контроль за выплатой государственных средств;

• перейти от бюджетного финансирования к системе предоставления субсидий, субвенций, инвестиционных займов субъектам хозяйствования;

• ввести научно обоснованную систему прогнозирования значений показателей, которые берутся за основу формирования доходов и расходов бюджета , использовать при бюджетном планировании нормативы бюджетной обеспеченности;

• усовершенствовать нормативно-правовое обеспечение бюджетного процесса.

В случае принятия решения об утверждении бюджета с дефицитом возможно использование таких рекомендаций с целью его управления:

— проведение эффективной политики по обслуживанию государственного долга страны;

— дефицит государственного бюджета поддерживать на уровне не выше уровня инвестиций в основной капитал за счет средств государственного бюджета;

— формировать прогнозные показатели доходной и расходной части бюджета всех уровней на основе реальных данных;

— привлеченные средства должны использоваться преимущественно для целевых государственных про-

грамм, направленных на экономическое развитие [3, с.382].

Законодательством Украины предусмотрено еще четыре возможные источника финансирования — средства от приватизации государственного имущества, возврат бюджетных средств с депозитов, поступления в результате продажи/предъявления ценных бумаг, свободный остаток бюджетных средств с соблюдением условий, определенных Бюджетным кодексом.

Как показывает финансовая практика развитых стран, более рациональным путем решения проблемы бюджетного дефицита является использование неэмиссионных методов, то есть увеличение доходов бюджета и уменьшения расходов.

По прогнозу Государственного бюджета Украины на 2013-2014, основными задачами на долгосрочную перспективу являются:

— обеспечение справедливой, стабильной, направленной на обеспечение фискальной достаточности системы налогообложения как фактора активизации предпринимательского потенциала и снижение доли теневой экономики;

— улучшение благосостояния и качества жизни населения путем экономически обоснованного повышения государственных социальных стандартов и гарантий, совершенствование системы предоставления льгот и помощи;

— снижение уровня дефицита государственного бюджета и доли государственного долга в валовом внутреннем продукте;

— поддержка структурных реформ в реальном секторе экономики и социальной сфере и привлечения инвестиций в экономику;

— снижение административного и регуляторного давления на бизнес;

— поддержка экономического роста регионов, укрепление финансово-экономической самостоятельности местных бюджетов;

— улучшение финансовых показателей деятельности государственных предприятий;

— повышение эффективности управления бюджетными средствами путем усовершенствования и расширение сферы применения программно-целевого метода и дальнейшей оптимизации бюджетных программ [6].

Прогноз включает индикативные прогнозные показатели сводного и государственного бюджетов по основным видам доходов, финансирования, расходов и кредитования, государственного долга и гарантированного государством долга, взаимоотношений государственного и местных бюджетов, а также по бюджетным программам, которые обеспечивают в течение нескольких лет выполнение инвестиционных программ (проектов) (табл.1).

Определили долю перераспределения валового внутреннего продукта через сводный бюджет на уровне 29,3 процента в 2013 году и 28,2 процента в 2014 году [6].

Согласия прогнозу содержание прогнозу объема государственного долга на уровне, не превышающем 25 процентов валового внутреннего продукта. Это в 2013 и 2014 годах будет способствовать улучшению имиджа Украины как инвестиционно привлекательного государства, укрепит доверие иностранных инвесторов, уменьшит уязвимость финансовой системы государства.

Начиная с 2014 года, финансовые возможности правительства в данном направлении будут ограничены.

Но если дополнительные ресурсы в 2013 году будут получены, они должны быть направлены на:

1. Уменьшение дефицита бюджета. В условиях реализации модернизационной стратегии возможным и целесообразным для Украины может считаться умеренное дефицитное финансирование инвестиционных расходов в проекты и программы, доходы бюджета от которых в перспективе позволят минимум покрыть долговые ресурсы, привлеченные для их финансирования. Заимствования для финансирования инвестиционных проектов должны быть ограничены 2 % ВВП с целью снижения давления на ценовую стабильность и курс национальной валюты.

2. Уменьшение долговой нагрузки на экономи-

Таблица 1. Индикативные прогнозные показатели сводного бюджета на 2013 и 2014 годы (млрд. гривен)

Наименование показателя	2013	2014
Доходы	495,1	522
Расходы	506	537,9
Сальдо кредитования	-3	-4,1
в том числе:		
возврат кредитов	3,9	3,9
предоставления кредитов	6,9	8
Дефицит "+" / профицит "-"	13,9	20

Источник: [6]

ку. В условиях нестабильности и неопределенности глобальных экономических тенденций и экономической динамики в среднесрочной перспективе правительство в случае наличия сверхплановых поступлений в бюджет должно направить средства на досрочное погашение части государственного долга. Это позволит повысить устойчивость системы государственных финансов к внешним негативным факторам. Учитывая наличие рисков девальвации национальной валюты (что автоматически приведет к росту государственного долга в гривневом выражении), целесообразно предоставить приоритет досрочному погашению внешних долговых обязательств.

3. Сохранение высокого уровня инвестиционных расходов сводного бюджета. Учитывая ожидаемое снижение динамики роста доходов бюджета и увеличение налоговых расходов на стимулирование экономической активности, представляется целесообразным сохранение в 2013 году инвестиционных расходов сводного бюджета на уровне 5 % ВВП. При этом рост ВВП позволит автоматически увеличить объемы инвестиционных расходов. Такой показатель инвестиционных расходов должен стать устойчивым ориентиром при подготовке бюджета на 2013 год и в дальнейшей перспективе.

4. Повышение социальных стандартов и увеличение расходов на социальные проекты. Учитывая, что государством задекларирован курс на построение социально-ориентированной экономики, значительная часть прироста бюджетных поступлений должна быть направлена на улучшение благосостояния граждан. В то же время необходимо отказаться от механистического повышение базовых социальных стандартов и сосредоточить внимание на пересмотре методики определения и расчета, и соответственно, размера социальных стандартов и селективной поддержке наименее социально защищенных категорий населения. Необходимо также упорядочить систему социальных льгот, что позволит увеличить льготы тем категориям населения, которые действительно в них нуждаются, без чрезмерного дополнительного роста расходов бюджета.

5. Инвестиции в проведении реформ. Со времени восстановления независимости в Украине остаются актуальными ряд реформ, которые все еще не были реализованы не в последнюю очередь из-за нехватки средств. К числу таких следует отнести реформу ЖКХ, административно-территориальную реформу, земельную реформу и др. Целесообразным представляется расширение расходов бюджета на проведение в 2013 году одной из таких реформ [6].

Подводя итоги, следует отметить, что если бюджетный дефицит возникает вследствие вложения средств в развитие экономики, то это приводит к прогрессивным сдвигам в общественном производстве и обеспечивает экономическое развитие страны.

Таким образом, для преодоления бюджетного дефицита нужно пересмотреть методику его определения и согласовать ее с международными стандартами. Правильно определенное направление преодоления дефицита базируется на детальном анализе ситуации в экономике страны. Исходя из уровня экономического развития и потенциала денежного хозяйства нужно находить приемлемый размер дефицита бюджета.

Литература:

1. Вахненко Т. Политика государственных заимствований и управления корпоративными долгами в условиях финансового кризиса // Экономист. 2009. № 3. С.48-56.
2. Жигаев А.Ю. Роль державного долга в рыночной экономике // Деньги и кредит. 2004. № 5. С.43-49
3. Огонь В. Доминанты финансовой стабильности в развитии обязательств государства // Финансы Украины. 2008. № 5. С. 32-41.
4. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ. М.: Соцэкгиз, 1962. 684 с
5. Федосов В., Гладченко Л. Бюджетный дефицит в контексте западной финансовой теории и практики // Финансовые риски. 2009. № 3. С. 19-32.
6. Прогноз Государственного бюджета Украины на 2013 и 2014 годы [электронный ресурс]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/318-2012-% D0 % BF (дата обращения 12.10.2013)

References:

1. Vakhnenko T. Policy of state loans and control of corporative debts in conditions of financial crisis // Ekonomist. 2009. № 3. P.48-56.
2. Zhigayev A.Yu. Role of state loan in market economy // Dengi i kredit. 2004. № 5. P.43-49
3. Ogon V. Dominants in financial stability in development of state liabilities // Finansy Ukrainy. 2008. № 5. P. 32-41.
4. Smith A. Research of nature and causes of peoples' wealth / transl. from English. M.: Sotsekgiz, 1962. 684 p.
5. Fedosov V., Gladchenko L. Fiscal deficit within the context of the Western financial theory and practice // Finansoviye riski. 2009. № 3. P. 19-32.
6. Forecasting of the State budget of Ukraine for 2013 — 2014 [e-resource]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/318-2012-% D0 % BF (date of reference 12.10.2013)