

УДК 336. 22

Карлін М.І., д.е.н., професор

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

УПРАВЛІННЯ ДЕФІЦИТОМ БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

В статті аналізуються види дефіциту бюджету, його причини та наслідки в зарубіжних країнах та в Україні; особливості управління дефіцитом бюджету в нашій країні з урахуванням дотримання вимог Міжнародного Валютного Фонду.

Ключові слова: дефіцит бюджету, види дефіциту бюджету, наслідки дефіцитного фінансування бюджету, управління дефіцитом бюджету, Міжнародний Валютний Фонд.

Карлин Н.И.

УПРАВЛЕНИЕ ДЕФИЦИТОМ БЮДЖЕТА УКРАИНЫ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье анализируются виды дефицита бюджета, его причины и последствия в зарубежных странах и в Украине; особенности управления дефицитом бюджета в нашей стране с учетом соблюдения условий Международного Валютного Фонда.

Ключевые слова: дефицит бюджета, виды дефицита бюджета, последствия дефицитного финансирования бюджета, управление дефицитом бюджета, Международный Валютный Фонд.

Karlin M.

MANAGEMENT OF THE BUDGET DEFICIT OF UKRAINE: THE PROBLEMS AND THE PROSPECTS

The article analyzes the types of budget deficit, its causes and consequences in foreign countries and in Ukraine; peculiarities of budget deficit management in our country according to the requirements of the International Monetary Fund.

Keywords: the budget deficit, the types of budget deficit, the impact of deficit budget financing, management of budget deficit, the International Monetary Fund.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Вихід України з економічної кризи в 2016-2017 рр. вимагає пошуку адекватних сьогоднішньому етапу розвитку джерел його фінансування. Одним із таких джерел може бути, як показує досвід виходу із кризи 2008-2009 рр. розвинутих країн, дефіцит бюджету, який перевищує нормативну вимогу в 3 % від ВВП. Для України такий варіант не дозволяється умовами кредитування від МВФ. Все це змушує керівництво нашої держави шукати такі шляхи й умови виходу з кризи, які б не суперечили вимогам МВФ, але одночасно розширювали можливості України щодо джерел фінансування свого розвитку. В 1992-2016 рр. в нашій країні постійно спостерігався дефіцит (крім 2002 р.), що говорить про складність управління ним в умовах соціально – економічних перетворень в Україні та про необхідність вивчення досвіду інших країн з цього питання. Зокрема, в Німеччині в останні роки взагалі спостерігається стабільний профіцит, що говорить про вивчення досвіду насамперед цієї країни – члена ЄС. Позитивом німецької економіки щодо управління бюджетним дефіцитом в останні роки стало те, що парламент країни знизив податок на прибуток підприємств до 15 %, що призвело до різкого зростання доходів бюджету. Заслугує на увагу й пропозиція ряду вчених та практиків щодо запровадження в Україні податку на розподілений прибуток, який вже введено в Естонії та дозволяє цій країні мати бездефіцитний бюджет.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Значні напрацювання щодо управління дефіцитом бюджету України можна знайти в роботах І. Алексєєва, Ю. Архангельського, В. Базилевича, О. Барановського, О. Василика, А. Гальчинського, В. Гейця, Т. Вахненко, В. Дем'янишина, О. Длугопольського, Я. Жаліла, В. Козюка, І. Лютого, А. Максюті, В. Опаріна, О. Романенка, Л. Сідельникової, Д. Серебрянського, О. Сови, В. Федосова, С. Юрія та інших. Разом з тим, в Україні поки не вдається звести доходи і витрати державного бюджету без дефіциту, хоча дехто з експертів вважає що цього й не треба робити, оскільки дефіцитний бюджет дає можливість прискорити економічне зростання. На наш погляд, подібну політику протягом короткого періоду можна проводити тільки в країнах зі стабільною економічною та політичною ситуацією.

Цілі статті. В статті обґрунтовуються шляхи скорочення дефіциту бюджету України на основі кращого використання внутрішніх ресурсів, оптимізації соціальних видатків та удосконалення податкових відносин.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Дефіцит державного бюджету – це перевищення його видатків над доходами. В українській фінансовій науці насамперед виділяють наступні види бюджетного дефіциту [1, с. 65]: за формою вияву (відкритий і прихований); за причинами виникнення (вимушений і свідомий); за напрямками фінансування (активний і пасивний). Відкритий дефіцит – це офіційно оголошений на відповідний рік дефіцит бюджету. Під прихованим дефіцитом розуміється офіційно не визнаний дефіцит, який виявляється у завищенні планових обсягів доходів, що включені до складу доходів джерел покриття бюджетного дефіциту. Вимушений дефіцит – це дефіцит, який виникає внаслідок недостатності фінансових ресурсів у держави. Під свідомим дефіцитом слід розуміти дефіцит, який виникає внаслідок фінансової політики держави. Активний дефіцит характеризується спрямуванням коштів на розвиток економіки країни, а пасивний дефіцит – на покриття поточних видатків.

Існують й інші визначення видів дефіциту бюджету. Всі їх можна згрупувати таким чином [2, с.23-24]: 1. За формою вияву: відкритий, прихований, квазіфіскальний. 2. За причинами виникнення: вимушений та свідомий. 3. За напрямком державного фінансування: активний та пасивний. 4. За критерієм визначення складових: фактичний, структурний, циклічний. 5. За терміном дії: тимчасовий, стійкий. 6. За зв'язком із державним боргом: первинний і операційний.

У зарубіжній економічній науці виділяють наступні причини бюджетних дефіцитів [3, с.49-50]. 1. Спад виробництва, який змушує владу йти на дефіцитне фінансування передусім із-за соціальних видатків. 2. Зниження ефективності функціонування бюджетонаповнюючих галузей, насамперед горілчаної, тютюнової тощо. 3. Несвоєчасне проведення структурних змін в економіці, що вимагає значних дотацій застарілим галузям економіки (вугільна, металургійна промисловість тощо). 4. Значні воєнні видатки. 5. Періодичне посилення державного втручання в економіку.

За представницької демократії державна кон'юнктурна політика реалізується дещо інше, ніж це передбачає традиційна фінансова наука, оскільки політики не завжди зацікавлені в проведенні антициклічної бюджетної політики. Останнє стосується й бюджетної політики в Україні, яка характеризується розбалансованістю державних фінансів, дефіцитом бюджету, що спричиняє значний державний борг. Так, величина державного боргу України на кінець 2015 р. майже досягла 80 % від ВВП, а сам ВВП драматично знижувався в 2014-2015 рр. В 2016 р. наша країна втратила доступ до ринкових інструментів запозичень й може отримувати зовнішнє фінансування лише від міжнародних організацій, передусім від МВФ. А для цього треба виконувати вимоги Меморандуму з цією організацією, підписані Україною.

Головними причинами існування дефіциту бюджету в Україні в сучасних умовах є зростаюча необхідність фінансування галузей, які надають суспільні блага (освіти,

охорони здоров'я, фізичної культуру і спорту, соціального захисту, підтримання правопорядку в країні тощо), а також витрат на оборону (близько 130 млрд. гривень в 2017 р.) та фінансування дефіциту Пенсійного фонду України, який в 2017 р. може перевищити 150 млрд. гривень (більше половини його доходів).

Негативно позначиться на дефіциті бюджету нашої країни в перспективі й необхідність відновлення економіки окупованих територій Донбасу після їх повернення до складу України. Значні витрати необхідно здійснити в Україні й для подолання нерівності в доходах, яка перейшла всі допустимі межі. За оцінками академіка НАН України Е. М. Лібанової, нерівність за заробітками в Україні значно випереджає не тільки ті країни, яким притаманна помірна або слабка нерівність, а навіть і США, які визнані країною з високою нерівністю. Так, за даними Томаса Пікетті, заробітки 50 % найбільш платників податку в скандинавських країнах у 1970-1980 рр. (період найбільшої нерівності) становили 35 % загальних трудових доходів населення, в європейських країнах (2010 р.) – 30, у США (2010 р.) – 25 %, а в Україні (2015 р.) – лише 15 % [4, с. 1]. Тому є доцільним перехід нашої країни до прогресивної системи оподаткування доходів громадян, щоб частково подолати вказану нерівність. В цьому плані необхідно взяти до уваги висновок провідного зарубіжного економіста сучасності Томаса Пікетті про те, що прогресивний податок є ключовим елементом соціальної держави: він відіграв основну роль в її розвитку та в трансформації й в розвитку структури нерівності в XX столітті і є основним інструментом, який допоможе забезпечити її стабільність в XXI столітті [5, с. 499].

В Україні важливо визначитися й з кількістю ставок податку на доходи фізичних осіб. На наш погляд, до уваги необхідно взяти пропозицію ряду відомих українських вчених, які вважають, що їх не повинно бути більше двох (трьох) [6, с. 251]. Це пояснюється тим, що в умовах значної тінізації української економіки неможливо акумулювати необхідні для фінансування додаткових видатків бюджету надходження податку з доходів фізичних осіб за високими податковими ставками.

Особливою формою суспільних благ виступають загальнодоступні блага, на які не поширюється принцип виключення, проте існує суперництво при їх використанні. Тому держава повинна регулювати споживання таких благ, оскільки на їх надання не вистачає обмежених ресурсів. В Україні це насамперед стосується видатків на вищу освіту та на охорону здоров'я.

Широке надання суспільних благ призвело до появи певних теорій щодо відмови функціонування ринку як пояснення державного втручання в економіку, що, на наш погляд, є перебільшенням. Державне регулювання не повинно відміняти ринкові механізми, а доповнювати їх, мінімізуючи так звані провали ринку. При цьому важливо враховувати вимоги представників нормативного підходу до державного регулювання, згідно якого уряд зобов'язаний інформувати платників податків про збитки, які можуть виникнути внаслідок різкого порушення умов функціонування ринкової економіки. Поки цього не завжди вдається досягнути в Україні, що спонукає бізнес виводити свої прибутки в офшори. З нашої країни в офшори виводиться з під оподаткування до 100 млрд. грн. щорічно. В результаті державний бюджет нашої країни не отримує 20 – 25 млрд. грн. податків. Здійснюється це насамперед у результаті реалізації вітчизняної продукції за заниженими цінами пов'язаним особам (тобто переважно в рамках однієї фінансово – промислової групи) в країні з нижчим податковим навантаженням, ніж в Україні. Для обмеження виведення коштів в офшори в нашій країні прийнято ряд законодавчих актів щодо боротьби з трансфертним ціноутворенням, але вони поки працюють недостатньо ефективно.

В Україні важливо взяти до уваги наступні рекомендації ОЕСР щодо забезпечення ефективного державного регулювання у в сфері трансфертного ціноутворення. 1. Так званий принцип «втягнутої руки», який полягає в такому: якщо умови здійснення комерційних або фінансових операцій між пов'язаними особами,

відрізняються від умов здійснення таких операцій, тоді прибуток, який внаслідок таких операцій міг би виникнути, але не виникнув, має бути оподатковуваний. 2. Визначення основних моделей трансфертного ціноутворення, які відповідають принципу «витагнутої руки» та ґрунтуються на таких методах ціноутворення: неконтрольованої порівняльної ціни, ціни перепродажу, «витрат плюс», чистого прибутку, розподілу прибутку. 3. Створення механізмів адміністрування трансфертних цін та визначення основних вимог до документації щодо трансфертного ціноутворення.

Згідно Маастрихтських критеріїв, дефіцит бюджету не повинен перевищувати – 3% від ВВП країни, а державний борг – 60% від ВВП країни, яка бажає вступити до Євросоюзу. Враховуючи орієнтацію України на вступ до ЄС, вказані критерії повинні бути основними дороговказами для нашої країни при проведенні політики оптимізації дефіциту бюджету в 2017-2020 рр., оскільки після 2020 року Україна планує подати заявку на вступ до Європейського Союзу.

Складність виходу України на вказані параметри у найближчі роки полягає у необхідності направлення значних коштів бюджету на військові витрати та на відбудову повернених районів Донбасу. Тільки на відбудову інфраструктури Донбасу, за оцінками експертів, потрібно буде виділити не менше 1 млрд. дол. США. Ще більше коштів прийдеться знайти для відновлення промислових підприємств регіону, оскільки багато з них було вивезено до Росії або порізано на металолом. Одним із напрямів відшкодування цих витрат могло б стати виставлення в міжнародних судах претензій України до Росії щодо компенсації нею понесених економікою Донбасу збитків, а також втрат України від окупації Росією Автономної Республіки Крим. Тим більше, що відомо, де в Росії працюють вивезені з Донбасу так звані «гуманітарними конвоями» українські підприємства.

Вимоги МВФ щодо виходу України на рівень дефіциту бюджету в 3 % від ВВП є досить складними для досягнення в практиці, оскільки де-факто наша країна веде військові дії проти російської окупації частини Донбасу. Для виконання поставлених МВФ умов щодо рівня бюджету в Україні було б доцільним, за досвідом Естонії, перейти до використання механізму оподаткування розподіленого бюджету, який передбачає оподаткування тільки тієї частини прибутку підприємств, що направляється на виплату дивідендів. Це б дозволило вивести з «тіні» значну частину економіки України та залучити до нашої країни іноземних інвесторів, а також швидко розплатитися за кредити МВФ та інших кредиторів. Інакше нашу країну може чекати «грецький» варіант виходу із кризи. Греція, використовуючи кредити МВФ та ЄС та дотримуючись їх рекомендацій, шість років виходила з кризи і втратила 25 % ВВП країни.

В цілому, фіскальну політику в Україні необхідно переорієнтувати на сприяння зростанню ВВП шляхом стимулювання сукупного попиту. Крім того, в Україні лише підвищення фіскальної ефективності оподаткування за рахунок поступової детінізації економіки та заохочення інвестиційної діяльності можуть створити умови для подолання надмірного дефіциту бюджету. Для залучення іноземних інвестицій в нашу країну було б доцільним використати й механізм спеціальних економічних зон (СЕЗ), щоб послабити залежність України від кредитів МВФ. В цьому плані заслуговує на увагу досвід ряду постсоціалістичних країн, передусім Польщі. СЕЗ в цій країні являють собою виділені в адміністративному плані частини території Польщі, призначені для ведення на них економічної діяльності суб'єктами господарювання на більш привабливих умовах. Підприємці, які виявили бажання працювати в СЕЗ, повинні отримати спеціальний дозвіл на ведення такої діяльності.

Підприємцям у цих зонах надається державна допомога у вигляді таких пільг: звільнення від податку на прибуток (для юридичних осіб), податку на доходи (для фізичних осіб), місцевих податків та зборів, зокрема від земельного податку та податку на нерухоме майно; встановлення пільгових цін на придбання земельних ділянок з повністю підготовленою інфраструктурою для виробництва (чого так бракує в Україні для залучення

як іноземних, так і українських інвесторів); надання безкоштовних адміністративних послуг щодо реєстрації та ведення бізнесу, дотації на працевлаштування безробітних тощо.

Кожен підприємець в СЕЗ Польщі може одночасно використовувати різні форми державної допомоги, але її загальна сума не може перевищувати максимально допустимого розміру, встановленого державою для окремо взятого регіону. На наш погляд, це робиться для того, щоб уникнути нездорової конкуренції між регіонами.

При управлінні дефіцитом бюджету треба передбачати як його наслідки, так і можливі негативи втручання держави в цей процес. Виділимо деякі з них [3, с. 50-51]. 1. В результаті виходу держави на ринок капіталів з державними цінними паперами (щоб зменшити бюджетний дефіцит) відбувається зростання процентних ставок на ньому, що ускладнює отримання кредитів насамперед підприємствами недержавного сектору. 2. Ускладнюється механізм міжнародного переливу капіталів та створюється можливість подвійного дефіциту в окремих країнах (бюджету та платіжного балансу), з яких капітали перетікають в країни з вищими відсотковими ставками. 3. Порушуються психологічні фактори стабілізації фінансової системи країни: збільшується кількість короткострокових фінансових операцій на шкоду довго – та середньостроковим, оскільки учасники фінансового ринку бояться зростання інфляції. 4. Підвищення інфляції в країні в результаті збільшення випуску в обіг додаткових грошей, щоб на певний час зменшити бюджетний дефіцит. 5. Посилення податкового тиску на платників податків, щоб збільшити доходну частину бюджету. 6. Зменшення державних видатків, щоб мінімізувати дефіцит бюджету.

З точки зору дотримання справедливості при фінансуванні суспільних витрат перевага в теорії надається оподаткуванню, оскільки проблема з державними позиками полягає в тому, що їх з часом треба виплачувати. Крім того, від позик виграють насамперед заможні верстви населення, які в змозі їх придбати у держави та отримати додаткові доходи. На практиці в багатьох країнах перевагу надають позичковому методу фінансування державного боргу та дефіциту бюджету. Це пояснюється тим фактом, що позики сприймаються населенням менш важким тягарем для сімейного бюджету, ніж підвищення податків.

Політична економія державного боргу показує, що як політики, так і виборці мають схильність до підтримки дефіцитного бюджету. Тому для обмеження можливостей політиків у здійсненні боргових махінацій необхідно встановлювати конституційні рамки державної заборгованості. Це в своїх дослідженнях обґрунтував лауреат Нобелівської премії з економіки Дж. Бюкенен (США) та його учні. Подібні обмеження встановлюють всі демократичні країни, тому важливо їх дотримуватися і в Україні. Цього поки не вдається досягнути в нашій країні, яка перетворюється в хронічного боржника, яка в недалекому майбутньому (за оцінками незалежних експертів) не зможе платити за зовнішніми кредитами. Приклад - виплата так званої позики Росії владі В. Януковича в розмірі 3 млрд. дол. США, який показує, що сьогодні в Україні для цього немає коштів. Надія – на кредит МВФ, який вже визнав цю позику складовою державного боргу України, хоча влада нашої країни судиться з Росією за скасування цієї позики. На думку провідних зарубіжних та українських експертів, шанси нашої країни виграти цю справу у Росії є мізерними.

Із двох джерел (позики і податки) покриття державного боргу (і, відповідно, бюджетного дефіциту) реальним і повноцінним, на думку провідних українських вчених, є державні позики. Водночас для їх використання необхідні певні передумови [7, с. 90]: 1) наявність кредиторів, які мають тимчасово вільні кошти; 2) довіра з боку кредиторів до держави; 3) наявність стимулів до надання позик державі; 4) спроможність держави своєчасно повернути борги та виплатити проценти. Основним кредитором України сьогодні виступає Міжнародний Валютний Фонд, що змушує нашу країну виконувати його умови, які не завжди сприймаються широкими масами українського населення. Тому треба шукати паліативні форми виконання умов МВФ, які б не так негативно відображалися на доходах більшості громадян України. В цьому

плані було б доцільним розглянути питання про скасування частини державного зовнішнього боргу нашої країни, оскільки Україна фактично веде війну проти окупації частини її території Росією.

В сьогоднішніх умовах більшість економістів світу щодо управління дефіцитом бюджету притримуються наступної точки зору: держава має прагнути до збалансованого бюджету, а бюджетний дефіцит потрібно зменшувати шляхом скорочення державних витрат, або збільшення податків. Вони також вважають, що періоди великого безробіття можуть супроводжуватися бюджетним дефіцитом, а період повної зайнятості – профіцитом. При цьому треба мати на увазі напрацювання американських економістів Т. Сарджента (лауреата Нобелівської премії з економіки) та Н. Воллеса, які довели тезу про те, що боргове фінансування в довгостроковому періоді може призвести до ще вищої інфляції, ніж емісійна. Треба враховувати й те, що в країнах з незрілою демократією (якою на сьогодні є й Україна) заможні верстви населення через парламент приймали і будуть приймати різного роду податкові пільги на свою користь. Запровадження в Україні під тиском МВФ в кінці 2016 р. реального електронного декларування доходів й власності державних службовців та прирівняних до них осіб (зокрема й народних депутатів України) показало, що абсолютна більшість з них (або членів їх сімей) володіють значними статками, які не кореспондуються з доходами від їх посад. Тому в нашій країні доцільним було б введення податку на приватний великий капітал в розмірі 10-15 % (як це пропонується багатьма зарубіжними експертами, зокрема Т. Пікетті). Це б дозволило суттєво зменшити дефіцит бюджету та не порушити принципу соціальної справедливості в оподаткуванні.

У розвинутих країнах існує так зване «золоте правило»: бюджетний дефіцит дозволяється при умові спрямування отриманих таким чином коштів тільки на розвиток економіки. Зокрема, в Конституції Німеччини сказано, що уряд не може планувати на один рік витрати, що перевищують інвестиції (за винятком особливих обставин, коли порушується макроекономічна рівновага). В нашій країні поки цього правила не змогли дотриматися всі уряди, хоча спроби робилися не раз, що говорить про незрілість демократичної системи України, в якій фактично побудована олігархічна модель економіки, де політичні партії обслуговують потреби олігархів.

Сьогодні розвинуті демократичні країни з метою покриття бюджетного дефіциту використовують довгострокові цінні папери з низьким відсотком. Випуск їх здійснюється урядами розвинутих країн головним чином для неемісійного фінансування тимчасового або перманентного дефіциту бюджету. В Україні сьогодні для цього використовуються доходи від приватизації, а у випадку нестачі цих коштів (а це характерно для останніх років) держава старается отримати позички від іноземних інвесторів. Зокрема, в 2016 р. планувалось отримати від приватизації 17 млрд. гривень, а на кінець жовтня цього року від неї було отримано менше 100 млн. гривень. Це змушує уряд шукати додаткові джерела покриття дефіциту бюджету, у тому числі боргові, що веде до зростання державного внутрішнього та зовнішнього боргу. Так, у 2017 р. уряд планує залучити близько 190 млрд. гривень, зокрема, взяти 103 млрд. гривень внутрішніх позик та на 86 млрд. гривень зовнішніх позик. При цьому Кабінет Міністрів України передбачає в 2017 р. погасити 129 млрд. гривень за своїми зобов'язаннями, з яких 98 млрд. грн. – за внутрішніми зобов'язаннями, а 30 млрд. грн. – за зовнішніми.

Дискусійним моментом в управлінні дефіцитом бюджету в сьогоднішніх умовах є недавня пропозиція Прем'єр-міністра України В. Гройсмана на засіданні уряду від 26. 10. 2016 р. щодо підвищення мінімальної заробітної плати в два рази, до 3200 гривень. Ця пропозиція має як позитиви, так і негативи. Проблемою є те, що в проекті бюджету на 2017 р., який вже проголосований у першому читанні Верховною Радою України, на це не виділені кошти. Щодо мінусів для державного бюджету, то вони проявляться, як вважає ряд експертів, пізніше. Це зростання показників інфляції та поглиблення тінізації заробітних плат, оскільки не всі роботодавці будуть готові на таке різке

підвищення зарплат в приватному секторі [8]. Крім того, реалізація вказаної пропозиції призведе до зростання доходів працюючих осіб (це – позитив), але в той же час соціальні виплати, які залежать від прожиткового мінімуму, залишаться майже без змін.

Існує дві основні форми зниження дефіциту бюджету: зменшення суспільних витрат та підвищення податків. Кожна з цих форм має своїх прихильників та противників у різних політичних партіях. Відповідно, кожна з них, коли приходить до влади, використовує свій інструментарій оптимізації дефіциту бюджету та державного боргу. Сучасна практика показує, що для цього насамперед використовують підвищення непрямих податків. В Україні в останні роки наголос зроблено на постійне зростання акцизного податку та на підвищення цін на енергоносії для всіх споживачів.

ОЕСР з'ясувала, що перерозподіляючи податковий тягар від прямих податків (на прибуток, на доходи чи ЄСВ) на користь непрямих (ПДВ та акцизи) і, особливо, на податок на майно, можна прискорити економічне зростання. Тобто, в Україні при зниженні ПДФО, а також ЄСВ, необхідно підвищити податок на майно насамперед заможних верств населення, щоб дотримуватися принципу справедливості в оподаткуванні. Але важливо, щоб податок на майно в Україні сплачувався залежно від його вартості, а не від площі. Такий підхід використовується в більшості країн Європейського Союзу, але в нашій країні до уваги поки береться тільки площа нерухомості.

Можливим варіантом оптимізації дефіциту державного бюджету в Україні могла б стати орієнтація на досягнення в перспективі рівня державного боргу на рівні 55% від ВВП (як у Польщі), але це вимагає реалізації польського підходу до здійснення подібної стратегії [9, с. 161-162]. Зокрема, у Польщі на законодавчому рівні закріплена наступна умова: при перевищенні державним боргом позначки в 55% від ВВП автоматично на такий же відсоток збільшується базова ставка податку на додану вартість (далі ПДВ). Разом з тим, треба враховувати, що вказана норма в Польщі була прийнята в час правління ліберальної партії “Платформа обивательська”, а з 2015 р. до влади в країні прийшла права консервативна партія “Право і справедливість” (ПіС). Остання з 2016 р. почала реалізувати ряд нових соціальних програм (зокрема програму сімейної допомоги, згідно якої на кожну дитину (після першої) буде виплачуватися щомісячно додатково 500 злотих (незалежно від доходів сім'ї). В цілому на дану програму планується витратити 27 млрд. злотих. Прихильники нової соціальної політики ПіС стверджують, що така політика дозволить забезпечити зростання сукупного попиту (насамперед з боку малозабезпечених верств населення), що стимулюватиме зростання виробництва передусім на польських підприємствах. А це, в свою чергу, збільшить обсяг ВВП Польщі, і відповідно, не дозволить перевищити встановленого показника державного боргу. Аналіз виконання бюджету Польщі за дев'ять місяців 2016 р. показує, що країна не перевищить планового дефіциту бюджету. Крім того, ПіС планує в 2017 р. посилити диференціацію в оподаткуванні, оскільки переважна частина платників (як бідних, так і багатших) сплачує прибутковий податок з громадян за ставкою 18 %, а кілька відсотків найзаможніших громадян – за ставкою 32 %. В цілому, соціальна політика нової польської влади, є більш соціально справедливою, чого поки не вистачає в Україні, де домінують ліберальні підходи до фіскальної консолідації, які порушують принципи соціальної справедливості. Насамперед це стосується лінійної ставки податку на доходи громадян в розмірі 18 %.

В Україні при удосконаленні управлінні дефіцитом бюджету необхідно звернути увагу на нову тенденцію в глобалізації, яка проявляється в тому, що під впливом об'єктивних чинників глобалізаційно-цивілізаційного процесу світ розвертається ліворуч – у бік людини. Формується принципово нова, егоцентрична або соціоцентрична реальність, а людина стає реальним системоутворюючим центром перспективи [10, с. 1].

Важливо взяти до уваги й пропозиції Ю. Архангельського щодо скорочення дефіциту бюджету в Україні в сучасних умовах [11]. На його думку, слід насамперед скоротити частку перерозподілу доходів через державні фінанси і як найбільше видаткових повноважень передати бюджетам різних рівнів. Другим чинником зниження бюджетного дефіциту повинна стати оптимізація видаткових статей бюджету. Третім чинником, що може скоротити дефіцит, є пріоритетність фінансування тих видаткових статей, які потенційно можуть забезпечити зростання доходів держави. На наш погляд, такими повинні стати витрати на розвиток ІТ – сектора, який поки в значній мірі знаходиться в тіньовій економіці, а також на розвиток переробної промисловості.

На думку відомих українських експертів, Я. Жаліла та А. Максюті [12], необхідно провести наступні парадигмальні зміни у бюджетній політиці України, що, на наш погляд, позитивно вплине на оптимізацію дефіциту бюджету. 1. Фіскальну лібералізацію на першому етапі реформ потрібно зосередити переважно на спрощенні податкового адміністрування та зниженні на цій основі «корупційного податку». 2. Реалізація інвестиційного потенціалу державних фінансів має орієнтуватися на створення сприятливих умов для партнерського фінансування програм модернізації, концентрації основної частки бюджетного інвестування на розбудові економічного середовища, сприятливого для підприємництва. 3. Припинити пасивне стискання видатків на соціогуманітарну сферу. Посилити їх концентрацію на програмах, які сприятимуть розвитку та розкриттю людського капіталу нації. 4. Досягти залучення в економічний оборот потенційних ресурсів регіонів на основі та посилення зв'язку фінансових ресурсів, доступних громадам, з результативністю місцевих економік. 5. Протидіяти намірам країни-агресора виснажити українську економіку високими оборонними видатками. Останні потрібно перетворювати на стимулятор розвитку національної економіки завдяки поширенню ринкових засад на розподіл лівової частки оборонних закупівель у межах внутрішнього ринку. 6. Непродуктивним є тренд до блокування або надмірного ускладнення потоків бюджетних видатків під приводом запобігання їх розкраданню та підживлення корупції. Відновити безперервність видаткового процесу дозволить різке зменшення корупційної місткості бюджетної сфери на основі спрощення адміністративних процедур і впровадження новітніх технологій організації та контролю. 7. Довіру суспільства до політики держави, зокрема у бюджетній сфері, потрібно відновлювати через забезпечення повної відкритості формування та витрачання бюджетних коштів. Цьому слугуватимуть процедури інституціоналізації громадського контролю за діяльністю відомств і бюджетних установ. 8. В добу глобалізації значно ефективніше асоціювати вирішення системних проблем національного рівня з міжнародною проблематикою та інтеграцією України до глобальної системи людського розвитку, цілі якого визначено на рівні ООН як Цілі розвитку тисячоліття. Приєднання до глобальних цілей розвитку відкриває простір для міжнародного діалогу України, спрощує одержання правової та фінансової підтримки.

Суттєвим ресурсом скорочення дефіциту бюджету в нашій країні могло б стати зменшення тіньової економіки, яка сягає половини ВВП України а також обмеження коштів, які виводяться з нашої країни в офшори. Достатньо сказати, що в офшори з України, за даними незалежних експертів, за роки незалежності було виведено близько 200 млрд. дол. США. Певна частина цих коштів повернулася в нашу країну у формі інвестицій, але більша їх частина залишилася за кордоном.

В цілому, при управлінні дефіцитом бюджету в нашій країні треба врахувати думку провідних українських вчених, які вважають, що кожна країна має орієнтуватися на реалізацію власних пріоритетів соціально-економічного розвитку, що можуть вимагати більших чи менших обсягів дефіциту бюджету [13, с. 215].

Висновки. В 1992-2016 рр. в нашій країні постійно спостерігався дефіцит бюджету (крім 2002 р.), що говорить про складність управління ним в умовах соціально

– економічних перетворень в Україні та військових дій на Донбасі й окупації Автономної Республіки Крим Росією.

Політична економія державного боргу показує, що як політики, так і виборці мають схильність до підтримки дефіцитного бюджету. Тому для обмеження можливостей політиків у здійсненні боргових махінацій необхідно встановлювати конституційні рамки державної заборгованості.

Із двох джерел покриття бюджетного дефіциту (позики і податки) реальним і повноцінним є державні позики. Водночас для їх використання необхідні певні передумови, яких поки не вистачає в Україні, головна з яких – досягнення політичної та економічної стабільності. Крім того, при удосконаленні оподаткування в Україні необхідно дотримуватися принципів соціальної справедливості, що вимагає запровадження прогресивності в оподаткуванні доходів громадян.

При оптимізації дефіциту бюджету влада України змушена враховувати рекомендації МВФ, оскільки від нього вона отримує пільгові кредити. Разом з тим, треба задіяти й внутрішні резерви, пов'язані з кращим використанням суспільних фінансів, зменшенням тіньової економіки, виведенням коштів в офшори, оподаткуванням великого приватного капіталу.

Існує дві основні форми зниження дефіциту бюджету: зменшення суспільних витрат та підвищення податків. Кожна з цих форм має своїх прихильників та противників у різних політичних партіях. Відповідно, кожна з них, коли приходить до влади в Україні, використовує свій інструментарій оптимізації дефіциту бюджету та державного боргу. Сучасна практика показує, що для цього насамперед використовують підвищення непрямих податків. В Україні в останні роки наголос зроблено на постійне зростання акцизного податку та на підвищення цін на енергоносії для всіх споживачів, що негативно сприймається більшістю населення.

Для оптимізації дефіциту бюджету в нашій країні слід насамперед скоротити частку перерозподілу доходів через державні фінанси і як найбільше видаткових повноважень передати бюджетам різних рівнів. Важливим чинником, що може скоротити дефіцит, є пріоритетність фінансування тих видаткових статей, які потенційно можуть забезпечити зростання доходів держави. Насамперед це стосується розвитку IT-галузі, в якій Україна досягла значного розвитку.

Список використаних джерел:

1. Алексеев И. В. Бюджетная система: Навч. посіб. / І. В. Алексеев, Н. Б. Ярошевич, І. Ю. Кіндрат. – Л.: Видавництво Н.У. «Львівська політехніка». – 2004. – 280 с.
2. Сова О. Ю. Сутність та види дефіциту державного бюджету / О. Ю. Сова // Фінанси України. – 2005. - № 9. – С. 20-24.
3. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн: Навч. посібник / М. І. Карлін. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.
4. Лібанова Е. М. Україна: глибина нерівності / Е. М. Лібанова // Дзеркало тижня. – 2016. – 1 жовтня. - С. 1, 4.
5. Пикетти Т. Капитал в XXI веке / Томас Пикетти. – М.: Ад Маргинем Пресс, 2016. – 592 с.
6. Юрій С. І. Сучасні тенденції розвитку європейського оподаткування та новітня парадигма податкової політики в Україні: Монографія / С. І. Юрій, А. І. Крисоватий, Т. В. Кошук. – Тернопіль: ТНЕУ, 2010. – 292 с.
7. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федоров, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
8. Онуфрик М. Підвищення мінімальної зарплати: звідки гроші? / М. Онуфрик // Дзеркало тижня. - 2016. – 29 жовтня. – С. 8.
9. Карлін М. І. Суспільні фінанси в умовах демократії [Текст]: курс лекцій / Микола Іванович Карлін. – Луцьк: Вежа-Друк, 2016. – 196 с.
10. Гальчинський А. С.: «Світ розвертається ліворуч - у бік людини» / А. С. Гальчинський // Дзеркало тижня. - 2016. – 29 жовтня. – С. 1, 7.
11. Архангельський Ю. Чи може дефіцит держбюджету бути нульовим? / Ю. Архангельський // Дзеркало тижня. - 2016. – 1 жовтня. – С. 7.
12. Жаліло Я. Економічний прагматизм як ліки від бюджетного фетишизму / Я. Жаліло, А. Максютя // Дзеркало тижня. – 2016. – 28 травня. - С. 6.
13. 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. – 2004. – 640 с.