

Павлюк К. В.,

*кандидат економічних наук, доцент,
завідувач відділення теоретичних проблем
фінансово-економічного регулювання
Науково-дослідного фінансового інституту
при Міністерстві фінансів України*

РОЛЬ БЮДЖЕТУ У РЕГУЛЮВАННІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ У ТРАНСФОРМАЦІЙНИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНІ

Бюджет є фундаментальною підвалиною цивілізації, ефективним знаряддям здійснення державної політики, спрямованої на забезпечення життєдіяльності суспільства, і насамперед процесів розподілу й перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними верствами населення, окремими господарськими структурами й територіями; усунення вад ринкових механізмів щодо розміщення ресурсів і забезпечення суспільними благами; стимулювання ділової та інвестиційної активності; підтримання рівня зайнятості, стабілізацію економічного стану в державі.

Нині загально визнано, що державний бюджет є головним інструментом регулювання економічної ситуації в країні. Роль бюджету в регулюванні економічних і соціальних процесів зумовлюється роллю держави в економічному житті. Видатні вчені сучасності обґрунтовують регулюючі функції держави у сучасній розвиненій економіці й у перехідний період, що дуже важливо знати при здійсненні економічних перетворень. Серед них варто назвати Л. Абалкіна, О. Богомолова, Дж. Гелбрейта, К. Дж. Ерроу, Л. Клейна, І. Лукінова, Д. Львова, Ю. Пахомова, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, Дж. Тобіна, М. Чумаченка та ін. Однак нині дуже мало вітчизняних праць, присвячених теоретичним проблемам ролі держави і державного бюджету у сучасний трансформаційний період в Україні.

Метою даної статті є обґрунтування зростання ролі держави і державного бюджету на етапі трансформації вітчизняної економіки.

Лоуренс Клейн, лауреат Нобелівської премії, замислюючись над тим, що нам відомо про перехід до ринкової системи, зауважив: жодна із систем не функціонувала у повній відповідності до своєї теоретичної моделі. Кожна із двох основних економічних систем на практиці діяла як змішана. Обидві системи у своєму реальному втіленні є недосконалими, і визначення того, до кого вони прийдуть наприкінці перехідного періоду, стає справою уподобань. Безумовно, що в кінцевому рахунку соціалістичні й ринково-капіталістичні елементи одночасно будуть присутніми в будь-якій системі. Ринкові економіки переживають власний перехідний період, але вони змінюються менш активно, ніж економіки, що йдуть “від плану до ринку”.

Л. Клейн не відкидає соціалістичної системи, а, навпаки, розвиває концепцію ринкового соціалізму як найпрогресивнішу і пропонує прийняти її теоретичну структуру, безпосередньо орієнтуючись на створення змішаної економіки. Він заперечує проти того, що нібито немає альтернативи бурхливому і руйнівному процесу, який характеризується низьким рівнем ви-

робництва, наростанням безробіття і високою інфляцією. Насправді життєздатні альтернативи є, і яскравим прикладом цього можуть бути китайські реформи, за яких економіка Китаю розвивалася рекордними за світовими мірками темпами, що різко контрастують із політикою “шокової терапії” у колишніх постсоціалістичних країнах. Одночасно Л. Клейн виклав і своє конструктивне бачення критеріїв переходу до нової якості економічних відносин. Перехідна економіка, на його думку, має спочатку досягти певної макроекономічної стабільності з подальшою реструктуризацією економіки. Макроекономічна стабільність характеризується підтримкою високого рівня зайнятості з темпом економічного зростання не менш як 5 % на рік, стримуванням інфляції до 10 % на рік, гарантуванням справедливого розподілу доходів і власності, забезпеченням населення основними видами послуг, створенням необхідної інфраструктури, формуванням зрівноваженого платіжного балансу при відповідному балансі поточних платежів і досягненням приблизної збалансованості розширеного державного бюджету, встановленням контролю над грошовою пропозицією при її помірному зростанні¹.

Нобелівський лауреат Джеймс Тобін також доводить, що держави завжди відіграють важливу роль в економічному житті суспільства. Сучасні технології роблять конструктивну діяльність суспільного сектору значущішою, ніж будь-коли. Система публічної освіти має готувати працівників зі знаннями, необхідними для роботи у високотехнологічних виробництвах із використанням комп’ютерів і сучасних комунікаційних мереж. Говорячи про фінанси, Дж. Тобін констатує, що 80-ті роки стали в капіталістичній економіці десятиріччям “паперової економіки”, чому сприяли дерегулювання як внутрішніх фінансових інститутів, так і фінансових операцій за межами державних кордонів. Він стверджує, що небезпечною помилкою є віра в те, що монетарна стабільність – це достатня умова для поживлення виробництва, перебудови промисловості й досягнення необхідної реалокатації ресурсів. Потрібні підприємці, які б виробляли реальні товари і послуги, розвивали інфраструктуру, удосконалювали ринки, де могли б купувати необхідні ресурси і продавати свої товари. Теорема “про невидиму руку”, на думку Тобіна, має бути модифікована з урахуванням існування “екстерналій” і “суспільних благ”, де особисті й суспільні інтереси можуть розходитися. Звідси випливає необхідність державної діяльності, спрямованої на захист колективних інтересів. Економічна перемога у війні систем була досягнута не ідеологічно чистими режимами вільного ринку, а змішаними економіками, у яких держава відіграє суттєву, а то й вирішальну роль².

Про це ж свідчать і роздуми лауреата Нобелівської премії Кеннета Дж. Ерроу, який з теоретичного погляду розглянув дію двох вирішальних аспектів – фактора часу і державного регулювання. Він висловився за поступовість і певну державну контрольованість ринкових трансформаційних процесів, здійснення ефективної приватизації, інституціональних і структурних змін

¹ Лукінов І. Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя). – К.: НАН України. Інститут економіки, 1997. – С. 117.

² Там само. – С. 120–121.

під впливом дій ринкової кон'юнктури, цінового, бюджетного і кредитного механізмів.

К. Дж. Ерроу доводив, що з метою одержання ефекту приватизацію можна проводити лише повільними темпами з трьох причин: заощадження, необхідні для приватного придбання виробництв, акумулюються досить повільно; потрібен час для того, щоб ринок запрацював ефективно, давши змогу визначити реальну продажну ціну фірм; виробничий сектор належить реструктурувати до початку розпродажу. Такі висновки видатного вченого суперечать приватизаційній політиці України, яка дотримується курсу МВФ і Світового банку на прискорену приватизацію. Держава покликана сприяти створенню потрібної інфраструктури у сфері телекомунікацій і транспорту й розгортанню сучасної фінансово-кредитної системи. Капіталомісткі сфери важкої індустрії мають приватизуватися повільними темпами, реструктуризувавшись у життєздатні діючі фірми. Усе це вкладається в принципово нову макроструктурну модель економічного розвитку на майбутнє. Без регулюючих функцій держави процеси реформування економіки переростають в економічний хаос із неухильним спадом національного товаровиробництва, інвестиційної та інноваційної активності³.

Академік Л. Абалкін, викладаючи своє бачення економічних перетворень, наголошує, що ринок — це не самоціль, а лише загальний сектор перетворень і компонент ефективної сучасної економіки, ланка складнішої її соціально-економічної моделі, що базується на своєрідній триєдиності економічної ролі держави, ринкового механізму і системи соціальних регуляторів. Саме це й визначає характер сучасного ринку як регульованого державою і соціально орієнтованого. Тому він вважає за необхідне активніше залучення регулюючих функцій держави в механізм реформування економіки; перенесення центру ваги реформаторських зусиль на стимулювання ділової, зокрема інвестиційної активності; посилення уваги до соціальних аспектів реформ.

Академік Д. Львов вважає, що на зміну неоліберальній ідеології реформ, орієнтованих переважно на примноження за всяку ціну фінансового капіталу, має прийти ідеологія забезпечення реального (фізичного) зростання економічного потенціалу країни і добробуту її народу, всебічного розвитку особистості. Особливого значення при цьому набувають державні регулюючі механізми, ефективна бюджетно-податкова політика⁴.

Критичне ставлення до неоліберальної моделі реформування економіки, яку просувають західні країни і міжнародні фінансові організації (МФВ, Світовий банк), висловлюють і видатні українські вчені — академіки І. Лукинов, Ю. Пахомов, М. Чумаченко.

Академік Ю. М. Пахомов зазначає, що тепер власну економіку Захід облаштовує інакше, ніж це було на початку століття (що нині приписується іншим), тобто не лише на засадах ринкового саморегулювання, яке саме

³ *Лукинов І.* Економічні трансформації (наприкінці ХХ сторіччя). — К.: НАН України. Інститут економіки, 1997. — С. 122.

⁴ Там само. — С. 125.

із завданням розвитку й зростання давно не може впоратися, а й конструктивно цілеспрямовано. І сама відмова від системи, рекомендованої іншим, сталася не в період благополуччя, а під загрозою загибелі. Саме у важкі часи Великої депресії, а потім і в кризові післявоєнні роки ринок перестав бути тут не лише саморегульованим, він збагатився рятівними основами державного регулювання. Інакше б Захід не вижив.

Як пише далі Ю. М. Пахомов, прибічники неоліберальних теорій наголошують для нас, що держава – це лише перешкода на шляху до ринкового успіху. Але вони чудово знають, що це неправда. Саме небувале в історії Заходу посилення могутності держави дало змогу, починаючи з середини 30-х років, успішно виходити з економічних криз, забезпечувати розвиток науки й освіти як чинників економічного зростання, подолати в минулому смертельне для капіталу соціальне протиборство класово полярних сил суспільства. Саме незвичайні за дієздатністю державні утворення, а не тільки ринкові сили, що пробуджуються, спричинили ефект “економічного дива” в країнах Далекого Сходу й азіатсько-тихоокеанського регіону. В тих же США, попри усю значущість економічної свободи для успіхів цієї країни, вихід із найскладніших кризових ситуацій завжди забезпечувався могутнім сплеском державності. Це було і за Рузвельта, і за Дж. Кеннеді, і за Р. Рейгана. Причому реальні дії останнього відверто заперечували його ліберальну риторичку⁵.

Звичайно, критичне ставлення до неоліберальної моделі зовсім не означає її відторгнення. Саме ринкова “вестернізація” несе з собою необхідну для економіки свободу і рухливість економічного життя. Вона оснащена механізмами конкуренції, а отже, відбору життєздатних, є досить гнучкою, спроможною до гібридизації і неринкового трансформування відповідно до вимог часу. Але така модель має сприйматися не як самодостатня, а як основа, на якій можна здійснювати трансформаційні перетворення. У кращому становищі опиняються ті, хто суттєво трансформує західну модель, залишаючи від неї найнеобхідніше і додаючи своє, істотне, адекватне своїй культурі, інституціональним традиціям, менталітету.

Тому нам треба дуже виважено підходити до західних рекомендацій реформування, яких сам Захід для себе ніколи не використовував і не використовує. Такі рекомендації Заходу, як стверджує академік Ю. М. Пахомов⁶, – не результат помилки, а цинічний розрахунок. Тому що подібна модель продукує виснажливий нееквівалентний обмін, дає можливість оволодіти ринком збуту й джерелами сировини, тримати чужу владу під контролем. А якщо зростання і забезпечується, то лише в межах другорядності й у вигідному для Заходу напрямі. У кінцевому підсумку йдеться про поширення на відносини з незахідним світом, враховуючи й реформи, тих самих принципів, які використовуються у середині кожної елітарної країни. Тобто тих способів поєднання конкурентності з механізмами соціальної

⁵ Пахомов Ю. М., Лук'яненко Д. Г., Губський Б. В. Національні економіки в глобальному конкурентному середовищі. – К.: Україна, 1997. – С. 105.

⁶ Там само. – С. 98.

орієнтації, а також ринкового саморегулювання з державним впливом, які й забезпечили Заходу конкурентне виживання і соціальне партнерство в середині країни на ґрунті механізмів подолання надмірних розривів у доходах і рівні життя різних верств суспільства.

В Україні прагнення переходу до ринкових відносин створює у багатьох уявлення про те, що всі питання економічного розвитку будуть вирішуватися ринком, а роль держави в регулюванні економіки зменшуватиметься. Як зазначає академік М. Г. Чумаченко, таке уявлення про напрям досягнення ринкової економіки слід розглядати як примітив і спрощення. Він наголошує, що для індустріально розвинених країн характерним є не чистий ринок, а змішана економіка, посиляючись при цьому на висловлювання відомих американських учених. Зокрема, лауреат Нобелівської премії Дж. Стігліц пише, що США – країна зі змішаною економікою: у той час, коли значна частина економічної діяльності здійснюється приватними фірмами, друга частина спрямовується урядом. Навіть більше, уряд впливає на поведінку приватного сектору з наміром або без нього через різні форми регулювання, податки та субсидії.

Аналогічної думки дотримується і американський професор Д. Хаймен, який говорить, що США, як і більшість західних націй, сьогодні є країною зі змішаною економікою, у якій уряд забезпечує значний обсяг товарів та послуг і сильно впливає на діяльність приватної економіки. Змішана економіка характеризується державними витратами, які становлять від чверті до половини валового національного продукту, де уряд постійно регулює діяльність приватної економіки, використовує податки і субсидії для впливу на інтенсифікацію застосування ресурсів⁷.

Професори П. Самуельсон і У. Нордхауз акцентують, що жодна із сучасних економічних систем не є чисто ринковою або чисто командною. У світі ніколи не було стопроцентно ринкової економіки. В американській економіці сьогодні уряд відіграє важливу роль у встановленні законодавчих меж економічного життя, він надає послуги у сфері освіти і підтримання правопорядку, контролює забруднення навколишнього середовища і регулює підприємницьку діяльність. Американська економіка – змішана економіка, в якій приватні й суспільні інститути здійснюють економічний контроль: приватні інститути – через невидиме керівництво ринкового механізму; суспільні чи державні установи – через податкові стимули і регулюючі розпорядження. Про необхідність взаємодії ринкових чинників і державного регулювання неодноразово йдеться у працях американських учених. Вони вказують, що у всіх промислово розвинених країнах ринок визначає більшість індивідуальних цін на товари й обсяги їхнього виробництва, тоді як уряд визначає курс усієї економіки прийняттям програм оподаткування, державних видатків і регулювання⁸.

⁷ Чумаченко М. Г. Регіональне і місцеве самоврядування. – Донецьк: ІЕП АН України, 1992. – С. 32.

⁸ Samuelson P., Nordhaus W. Economics. 14th ed. 1992. P. 21–38. Цит. за: Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. – М.: Финансы и статистика. – 1996. – С. 14.

Подібної позиції дотримуються й інші американські вчені. Так, професори С. Фішер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі зауважують, що у США більшість ресурсів розподіляється з допомогою ринків, на яких окремі особи і приватні фірми укладають торговельні угоди з іншими особами чи фірмами. Однак в економіці США, як і в інших країнах зі змішаною економікою, велику роль відіграють державні органи влади й управління. Вони встановлюють правові норми, купують на ринках товари і послуги, виробляють деякі види послуг (забезпечують обороноздатність і здійснюють широкомасштабні трансфертні платежі, як, наприклад, виплати допомог із соціального страхування). Фінансуючи себе через податки і позики, державні структури значно впливають на процентні ставки і виробництво⁹.

Професори К. Макконелл і С. Брю, говорячи про рівень державного втручання в економіку, зазначають, що уряд відіграє активну роль в американській економіці, сприяючи її стабільності й зростанню, забезпечуючи її деякими товарами і послугами, які виробляються у недостатньому обсязі чи зовсім не постачаються ринковою системою, модифікуючи розподіл доходів і т. ін. На відміну від характерної для чистого капіталізму широкої розосередженості економічної влади серед багатьох дрібних одиниць, американський капіталізм породив могутні економічні організації у формі великих корпорацій і сильних профспілок. Здатність цих сильних блоків маніпулювати роботою ринкової системи і викривлювати її нормальне функціонування у своїх інтересах створює додаткові причини для урядового втручання в економіку¹⁰.

Європейські вчені, як і їхні американські колеги, також вважають сучасні економічні системи змішаними. А. Ісаксен, К. Гамільтон, Т. Гулфасон пишуть, що ніде у світі не існує “чистої” ринкової економіки, де всі питання вирішувалися б на цілковито вільному ринку. Будь-який вид ринкової економіки є змішаним, тому що в будь-якому сучасному суспільстві важливу роль відіграє держава, яка відображає інтереси усіх членів суспільства. Хоча в ринковій економіці підприємці мають більшу свободу дій, ніж при плановій системі, держава все одно зобов’язана створити відповідну інституціональну структуру. Вона передбачає наявність певного законодавства, що гарантує, зокрема, свободу підприємницької діяльності. Держава також повинна забезпечити законність і правопорядок, необхідну систему оборони, соціальне забезпечення і укладання різних договорів з іншими країнами¹¹.

Л. Ерхард, німецький економіст і державний діяч, теоретик і організатор економічної реформи у Федеративній Республіці Німеччині, що увійшла в історію як “німецьке диво” і слугувала зразком для багатьох країн світу, котрі вирішували завдання переходу від командної економіки до соціальної ринкової економіки, був далеким від розуміння держави як “нічного сторожа”,

⁹ Фішер С., Дорнбуш Р., Шмалензі Р. Экономика / Г. Г. Салев, Е. Е. Балашов (пер.). – М.: Дело ЛТД, 1995. – С. 57.

¹⁰ Макконелл К., Брю С. Экономикс. Т.1. – М.: Республика, 1992. – С. 48.

¹¹ Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. – М.: Финансы и статистика, 1996. – С. 17.

що лише охороняє ринок. Л. Ерхард розглядає ринок не як самоціль, а як засіб для досягнення соціальних цілей, зокрема для подолання класової різниці в суспільстві й максимального розвитку творчих сил країни. Вільна приватна ініціатива і конкуренція, на його думку, мають поєднуватися з активною роллю держави у господарському житті. Він бачив пряму залежність між зростанням добробуту народу і зусиллями як із боку держави, так і з боку ринкового механізму: економічне процвітання найтісніше пов'язане з долею держави і навпаки – визнання кожного уряду і кожної держави безпосередньо пов'язане з успіхом чи невдачею їхньої економічної політики¹².

Майбутнє нашої країни полягає у досягненні змішаної, соціально орієнтованої економіки з розвиненими ринковими відносинами й активним регулюючим впливом держави. Однак треба враховувати, що формування ринкових відносин в Україні відбуватиметься протягом тривалого часу, і в цей перехідний період покладатися на регулюючу роль ринкових відносин не виправдано.

М. Г. Чумаченко наголошує, що аналіз історичного досвіду “економічного дива” післявоєнних трансформацій у Західній Європі є свідченням того, що уявлення про спонтанний і короткий шлях досягнення швидкісного переходу до ринкових відносин не відповідає попередньому досвідові, який доводить, що в період економічних трансформацій у Західній Європі:

- обмінні курси перебували під контролем держави, рух капіталів жорстко регулювався; контрольні механізми і субсидії щодо цін на ключові групи товарів підтримувалися протягом довготривалого періоду, а в окремих випадках контрольні механізми і субсидії застосовуються й донині;
- приватизації ніколи не надавалося першорядного значення, і багато успішно функціонуючих компаній, протягом десятиріч будучи позбавлені переваг приватної власності, не відчули будь-яких помітних втрат у своїй діяльності; були введені раціональне економічне планування і національні економічні рахунки з метою допомоги розбудові необхідної інфраструктури та ключових секторів промисловості в тій послідовності, в якій вони могли забезпечити збалансоване відновлення; грошова й податкова реформи і політика стабілізації чітко розглядалися як знаряддя реконструкції та розширення виробничої системи; реалізації абстрактних монетарних цілей ні в якому разі не дозволялося руйнувати виробничий потенціал; функціонувала активна держава, яка спроможна управляти ринком і підтримувати його через створення інститутів, програм оподаткування й витрат, і яка була ключовим фактором у створенні сприятливого для підприємницької діяльності економічного середовища¹³.

Важливий урок може бути одержаний з успішних економічних перетворень і розвитку японської економіки й економік країн Південно-Східної

¹² Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. – М.: Финансы и статистика, 1996. – С. 20–21.

¹³ Чумаченко М. Г. Регіональне і місцеве самоврядування. – Донецьк: ІЕП АН України, 1992. – С. 8.

Азії – Гонконгу, Тайваню, Сінгапуру, Південної Кореї. Їхній успіх ґрунтувався на визнанні, що ринками слід управляти з метою надання підтримки підприємницьким ініціативам, які здійснюються на пропозицію уряду. Жодне “економічне диво”, досягнуте в цих країнах, не могло бути здійснене завдяки наслідуванню того короткого шляху руху до капіталізму, який запропонований Заходом для колишніх постсоціалістичних країн.

Дослідники “економічного дива”¹⁴ зазначають, що воно було зумовлене насамперед рішучою відмовою як від чистого монетаризму, так і від тотального державного втручання в економічні процеси. Багато в чому успіх ґрунтувався на вмільому і творчому поєднанні в економічній політиці державного регулювання і вільного ринку. Однак не існує єдиної “азійської економічної моделі”, що забезпечує успіх. Якщо в Гонконзі більшою мірою орієнтувалися на вільну гру ринкових сил, то в Японії і Південній Кореї допускали активне втручання держави в економіку. З плином часу відбулися коригування в державній політиці залежно від соціально-економічних умов, які змінювалися, але при всіх відмінностях в економічній політиці у держав регіону були спільні риси: низький рівень інфляції, ефективна податкова політика, наявність значних внутрішніх заощаджень, величезні інвестиції в освіту і науку, більш високий ступінь відкритості національної економіки для припливу новітніх іноземних технологій порівняно з іншими країнами. Спільною рисою є також застосування у всіх країнах державного регулювання економіки, найважливішими серед його основних форм стали: надання пільгових кредитів, податкових пільг пріоритетним галузям, стимулювання експорту тощо. Швидке економічне зростання держав “азійської вісімки” стало найважливішим чинником успішного розв’язання соціальних проблем, таких, як диференціація доходів і ліквідація бідності.

У здійсненні ринкових перетворень, наголошує дехто з учених¹⁵, вирішення питання про те, якою має бути роль держави, не зводиться до співвідношення ролі держави і ринку у визначенні цін або ролі приватного і державного секторів в управлінні ресурсами виробництва. Насправді у держави більше функцій у забезпеченні ефективної роботи ринку. Справедливий і ефективний ринок не створюється сам собою, а є, зокрема, продуктом чи результатом розумного законодавства, державної політики і забезпечення інформації. Визначення економічної ролі державного й приватного секторів пов’язано з політичною і економічною обстановкою в кожній конкретній країні на момент початку реформи і на подальших її стадіях. Успіх ринкових реформ найбільшою мірою залежить від державного управління. Щоб добре запрацював ринок, насамперед має добре запрацювати уряд, якому належить вирішальна роль у забезпеченні конкурентоспроможності, ефективності й справедливості ринку. Державне управління стало ключовим питанням.

¹⁴ Сумароков В. Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. – М.: Финансы и статистика, 1996. – С. 27.

¹⁵ Там само. – С. 47.

За образним висловлюванням лауреата Нобелівської премії В. Леонтьєва, щоб народногосподарський корабель набрав швидкості й не збився з курсу, потрібні вітрила приватного підприємства і кормило загальнонаціональної стратегії. Не випадково у країнах із розвинутою ринковою економікою державне фінансово-економічне регулювання широко використовується у господарській практиці¹⁶.

На думку нобелівського лауреата Дж. Гелбрейта, найпідходящим вирішенням складних економічних питань трансформаційного періоду в постсоціалістичних країнах є поступова лібералізація економіки, як це було зроблено в Китаї. Держави Східної Європи не повинні впадати в ілюзію і розраховувати на швидкий перехід до ринкової економіки. Найнебезпечнішим при цьому може бути “шокова терапія”, яка накладає небажаний відбиток на соціально-політичний клімат у державі. З огляду на це, країни Заходу повинні надати фінансову підтримку державам, які стали на шлях великих політичних і економічних перетворень, інакше в країнах цього регіону виникне небезпека повернення до авторитарних методів управління. Для демократії, на думку Дж. Гелбрейта, нема нічого загрозовішого, ніж економічні спади¹⁷.

Пристаємо на думку вчених¹⁸ про те, що в сучасному суспільстві роль держави є провідною, вона буде такою і в майбутньому. Як зазначав Дж. К. Гелбрейт, важливим є факт, що з розширенням і зростанням сучасної економіки дедалі більша відповідальність лягає на державу¹⁹. По-перше, держава не тільки контролює свій сектор. Поряд із цим вона через усепоширені конкретні приписи й обмеження, норми і правила соціальної й економічної поведінки прямо і повсякденно формує порядок, якому підлягають процеси у приватному й інших секторах суспільства. У цьому плані ринкові відносини є загальним тлом і ніби базовим матеріалом для державної діяльності. “Продукція” державної діяльності має всеохоплюючий характер, що різко відрізняється від прямої спеціалізованої діяльності, типової для продукції ринкового обігу. Результати діяльності держави належать до упорядкування усіх сфер суспільного й особистого життя, враховуючи норми і правила ринкової сфери, стратегічні проблеми, формування творчого потенціалу послідовних поколінь населення, захисту країни та суспільства від глобальних небезпек різного роду і т. ін.

По-друге, у країні, яка вирвалася з пут матеріальної бідності й дефіцитів, товарні індустріальні й аграрні галузі неухильно втрачають свою економічну вагу, галузі матеріальних послуг відносно стабілізуються. А соціальні потреби, також як і загальна необхідність в упорядкованому розвитку, зрос-

¹⁶ *Финансы* / В. М. Родионова, Ю. Я. Вавилов, Л. И. Гончаренко и др.; Под ред. В. М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1993. – С. 46–47.

¹⁷ *Сумароков В. Н.* Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. – М.: Финансы и статистика, 1996. – С. 152.

¹⁸ *Социально-экономическая эффективность: опыт США. Роль государства.* – М.: Наука, 1999. – С. 38.

¹⁹ *Гелбрейт Джон Кеннет.* Суспільство блага. – К.: Скарби, 2003. – С. 28.

тають випереджальними темпами. Звідси випливає, що вже у досить визначеній перспективній історичній тенденції роль ринковості зменшуватиметься, а роль соціальності, в якій нині домінує поки що державна компонента, посилюватиметься. Інша річ – у складі сфери неринкових соціальних відносин питома вага держави може також зменшуватися, але не на користь ринку, а через зростання ролі інших рівнозначних складових суспільного розвитку: суспільного неприбуткового сектору, сім'ї й діяльності з вільного саморозвитку людини.

Усі ретроспективні й сучасні досягнення високорозвинених країн забезпечені саме збалансованою, комплексною, багатукладною структурою суспільного розвитку країни. Тому таке надто поширене поняття, як “ринкова економіка”, є вкрай спрощеним, а такі розповсюджені у вітчизняній науці й практиці висловлювання, як “перехід від адміністративної до ринкової економіки”, є односторонніми і дезорієнтуючими.

Нині повсюдно відбувається переосмислення ролі й місця держави у трансформаційних процесах. Усебічна аргументація цього дається також у одному зі звітів Світового банку про світовий розвиток “Держава у світі, що змінюється”. За словами колишнього президента цього банку Дж. Вульфенсона, без ефективної держави стійкий розвиток як економічний, так і соціальний неможливий.

В Україні реалізація завдань трансформаційного періоду, забезпечення стійкого економічного зростання потребує переосмислення ролі держави у цьому процесі. На початку ринкових перетворень пріоритетною була ліберально-монетарна модель економічного розвитку. Однак вона не дала позитивних результатів. Економічні перетворення тільки тоді мають сенс і одержують широку соціальну підтримку, коли дають змогу підвищити рівень життя більшості населення, зменшити кількість людей, які живуть у бідності, знизити соціальну нерівність. Застосування в Україні ліберально-монетарної моделі не привело до успішного подолання соціально-економічних проблем, навпаки – переважно їх поглибило. Тому Україна змушена була відновити державне регулювання, щоб запобігти економічній катастрофі. Втручання держави в економічні процеси є неминучим, особливо в період радикальних економічних перетворень. Політика економічного зростання в нашій країні може стати результативною, якщо вона здійснюватиметься на базі істотного підвищення регулюючої ролі держави. Водночас посилення регулюючої ролі держави не може здійснюватися на основі застосування суто адміністративних важелів. Ідеться про проведення ефективних регулюючих дій економічними методами. Не витіснення ринкових регуляторів там, де вони сформовані й працюють ефективно, а їхнє доповнення, удосконалення, зміцнення – такою має бути логіка посилення регулюючої ролі держави в процесі реалізації стратегії економічного зростання.

Одним із основних завдань державного регулювання економічних процесів в Україні є створення умов для реалізації конкурентних переваг вітчизняної економіки. Конкурентні переваги України в цьому плані – це наявність висококваліфікованих трудових ресурсів при відносно низькій вартості робочої сили; значні запаси чорнозему, вигідно розміщені сіль-

ськогогосподарські угіддя і сприятливі природно-кліматичні умови; значні масштаби вільних виробничих площ, що дає змогу нарощувати виробництво з порівняно невеликими затратами; вигідне географічне положення і транспортна інфраструктура.

Достатньо високим є і науково-технологічний потенціал України. Це наявність визнаних у світі власних наукових шкіл та унікальних технологій із розробки нових матеріалів, біотехнології, радіоелектроніки, фізики низьких температур, ядерної фізики, електрозварювання, технологій у галузі інформатики, телекомунікацій та зв'язку, здатних забезпечити розвиток високотехнологічного виробництва на рівні найвищих світових стандартів.

Інша складова цього потенціалу – наукомістке високотехнологічне виробництво. Йдеться передусім про потенціал літакобудування. Лише сім країн світу, зокрема Україна, мають повний цикл проектування й виробництва літаків. Галузь не лише зберегла свої потужності, а й змогла підняти в повітря нові моделі літаків АН-70, АН-140 та АН-38, які справедливо вважаються одними з найперспективніших моделей ХХІ ст. Це ж можна сказати і про ракетно-космічну галузь, яка зберігає всесвітнє визнання, що дає змогу міцно утвердити Україну як провідну космічну державу.

Надзвичайно широкими є можливості вітчизняних суднобудівників. Суднобудівні заводи України спроможні виконати будь-які замовлення на будівництво сучасних суден і кораблів як цивільного, так і військового призначення, а також забезпечити увесь комплекс послуг із їхнього ремонту. Реалізуються проекти танкобудування. Україна входить до п'ятірки країн світу із замкненим циклом виробництва цієї надзвичайно складної високотехнологічної продукції, яка за своїми технічними характеристиками не лише не поступається перед світовими аналогами, а й за багатьма параметрами перевищує їх. Україна зберігає високотехнологічні конкурентоспроможні виробництва й у інших галузях машинобудування, зокрема у приладобудуванні, виробництві енергетичного устаткування та важкого машинобудування. Усе це підтверджує обґрунтованість стратегічного вибору інноваційного шляху розвитку країни, визначає високу відповідальність держави та її пряму участь у його реалізації.

Необхідність посилення регулюючої функції держави має оцінюватися і з позицій вирішення іншого глобального завдання – поглиблення ринкової трансформації економіки, утвердження необхідної для цього нормативно-законодавчої бази, ефективної ринкової інфраструктури, подолання деформованостей ринкових відносин, які допущені в попередній період, підготовки висококваліфікованих кадрів, здатних працювати в нових умовах. Важливим у цьому плані є зміцнення інституту приватної власності, всебічне стимулювання підприємництва, малого бізнесу. Держава має взяти на себе основний тягар у вирішенні цих завдань.

Здатність держави не лише визначати, а й гарантувати єдині “правила гри” для усіх суб'єктів господарської діяльності, що забезпечують ефективне функціонування економіки, є основою інвестиційної привабливості будь-якої економіки, а отже, і головним чинником її стабільності.

Необхідність зміцнення регулюючої функції держави пов'язана і з потребою в істотному посиленні її впливу на розвиток соціальної сфери. Протиріччя, що тут накопичилися, ведуть не лише до дискредитації економічних перетворень, а й служать і нині потенційним фактором загрози національній безпеці, громадянському миру і злагоді в суспільстві. І річ не лише в тому, що на попередньому етапі трансформаційних перетворень української економіки криза поглинала усі функціональні ресурси суспільства й цим зумовлювала загальне зниження реальних доходів населення. Відсутність належних державних регуляторів, корумпованість владних структур призвели до надмірного майнового розшарування населення. Таке розшарування, що підриває нині соціальну і політичну стабільність, здійснювалося стихійно, значною мірою на тіншовій основі. Як вище зазначалося із світової практики, деформації у соціальній сфері долаються завдяки активному втручання держави у соціальні процеси. Тож утвердження в Україні моделі економічного зростання, що ґрунтується на активному використанні державою регулюючих інструментів, суттєвого підвищення регулюючої ролі держави, має бути базовою позицією економічної стратегії країни.

Регулювання державою економічного і соціального розвитку передбачає вплив на структуру економіки або на її складові частини з метою забезпечення їхнього динамічного і збалансованого зростання, підвищення суспільного добробуту. Держава цілеспрямовано впливає на формування найважливіших економічних пропорцій, на форми й кількісні співвідношення між структурними підрозділами суспільного виробництва. Виконуючи економічну функцію, держава впливає на формування структури економіки таким чином, щоб вона максимально відповідала умовам підвищення її ефективності.

Зростання ролі державного регулювання економічного й соціального розвитку спричинено збільшенням масштабів виробництва, ускладненням його внутрішньої структури і міжгалузевих зв'язків, необхідністю прискороного розвитку галузей, що забезпечують технічне переоснащення виробництва. В умовах інтенсифікації виробництва, коли вирішальним його чинником стає науково-технічний прогрес, необхідність регулювання економіки зумовлена тим, що швидко змінюється сам процес виробництва, його потреби і ресурси, створюються принципово нові технології, види енергії, продукти і т. ін. При цьому науково-технічний прогрес по-різному впливає на конкретні галузі економіки. Це потребує врахування особливостей кожної галузі, її місця й ролі в економіці держави. Пріоритетний розвиток повинні отримати ті види технологій і виробництв, які забезпечують економію енергетичних, матеріальних ресурсів, зростання продуктивності праці.

Ось чому виникає необхідність активного впливу держави для регулювання темпів і пропорцій розвитку економіки з метою досягнення високих кінцевих економічних і соціальних результатів. Одним із важливих завдань регулювання є досягнення збалансованості економічного і соціального розвитку. Ефективність функціонування економіки завжди залежала від рівня її збалансованості. У період докорінної перебудови старої і формування нової економічної системи зв'язок між чинним господарським механіз-

мом і станом збалансованості економічних пропорцій значно посилюється. Справді, на будь-якому напрямі реформування економіки роль збалансованості усіх видів ресурсів зростає.

Збалансованість економіки – це відповідність між її різними частинами і підрозділами та певні їхні співвідношення (пропорції). Оскільки економіка постійно розвивається, то, маючи на увазі її збалансованість, треба постійно підтримувати відповідність її частин і підрозділів певним рівневим пропорціям і темпам їхнього розвитку.

Фінансова збалансованість економіки має два аспекти. Перший із них полягає в тому, що обсяг фінансових ресурсів повинен бути збалансованим із їхніми витратами за окремими напрямками. Другий аспект – збалансованість фінансових ресурсів і матеріальних благ. Ці види пов'язані між собою. Нормальне функціонування економіки можливе тільки за умови існування обох аспектів фінансової збалансованості, яка досягається шляхом складання і виконання системи фінансових планів і балансів, де важливе місце належить бюджету.

Призначення бюджету, як зазначалося, полягає у формуванні й використанні централізованого фонду фінансових ресурсів держави на розширене відтворення і соціальні цілі відповідно до здійснюваної фінансової політики. Відображаючи об'єктивну необхідність розподільних і перерозподільних процесів у економіці й концентрації певної частки валового внутрішнього продукту у вигляді бюджетних ресурсів у розпорядженні держави, бюджет є конкретно адресним документом. Із його допомогою досягається кінцева взаємоув'язка усієї системи фінансових планів і балансів, тобто бюджет є провідним фінансовим планом держави.

Використовуючи бюджет, держава формує фонди фінансових ресурсів на всіх стадіях руху валового внутрішнього продукту. Порядок створення й використання цих фондів є тим механізмом регулювання економічного і соціального розвитку, який дасть можливість впливати на вартісну структуру суспільного виробництва, котра відрізняється від тієї, що склалася, і на її основі здійснювати структурні зрушення в економіці. Бюджет має широкі можливості для перерозподілу вартості з метою регулювання економічних пропорцій.

Держава використовує бюджет для концентрації фінансових ресурсів і цілеспрямованого розподілу їх за основними напрямками її діяльності, суттєво впливає на порядок і ефективність використання ресурсів, що спрямовуються за відповідними планами і програмами на розвиток економіки й соціальної сфери. У процесі акумуляції фінансових ресурсів і їхнього розподілу держава прогресивно впливає на розвиток суспільного виробництва і створює стимули для ефективного використання ресурсів, економії, бережливості.

Використання бюджету у регулюванні економічного й соціального розвитку спрямоване на удосконалення основних пропорцій процесу відтворення: між споживанням і накопиченням, між секторами й галузями економіки, територіями країни. Регулювання таких пропорцій за допомогою бюджету здійснюється з урахуванням конкретних історичних умов соціаль-

ного й економічного розвитку країни відповідно до здійснюваної на певному етапі фінансово-бюджетної політики.

Формування вартісних пропорцій, необхідних для досягнення передбачених планом економічного й соціального розвитку темпів і структури розширеного відтворення, досягається з допомогою бюджету в тісному взаємозв'язку з іншими економічними інструментами, насамперед ціною, заробітною платою, кредитом. Використання державою вартісних інструментів регулювання економіки дає змогу правильно поєднувати економічні інтереси суспільства в цілому, підприємницьких структур і окремих працівників; дати оцінку економічній ситуації, яка складається в певний період; привести в дію економічні стимули впровадження у виробництво досягнень науки і техніки; домогтися економії матеріальних, трудових, фінансових ресурсів. Вартісні інструменти регулювання економіки в процесі їхнього використання впливають на ефективність суспільного виробництва через безпосередні чинники його зростання: продуктивність праці, економію матеріальних, трудових, фінансових ресурсів та їхнє ефективне використання.

У системі вартісних інструментів регулювання економіки вплив бюджету на формування економічних пропорцій знаходить своє вираження в обсягах перерозподілюваного валового внутрішнього продукту, у формах і методах мобілізації фінансових ресурсів до централізованого фонду.

Регулюючий вплив бюджету на економіку залежить насамперед від величини централізованого фонду грошових коштів держави. На рівень централізації фінансових ресурсів впливають різні чинники: рівень розвитку економіки і соціальної сфери, методи управління суспільним виробництвом, пріоритети, цілі й завдання соціально-економічного розвитку, масштаби структурних зрушень в економічних пропорціях і т. ін. Поєднання цих чинників, їхній взаємний вплив, переважання одних над іншими зумовлює ту конкретну величину централізованого фонду, яку держава концентрує у своїх руках. При цьому ця величина, як переконує досвід зарубіжних країн, зокрема постсоціалістичних, має тенденцію до зростання, хоча в неї є певна верхня межа, перевищення якої гальмує економічне зростання.

Нині бюджет в Україні перерозподіляє значну частину валового внутрішнього продукту (частка доходів зведеного бюджету у ВВП у 2005 р. становила 32,1 %, а “розширеного бюджету”, з урахуванням соціальних фондів, – 44,0 %) і тим самим визначає рух значної частини фінансових ресурсів, що опосередковують процес розширеного відтворення та їхній взаємозв'язок із рухом матеріальних ресурсів.

Однак не тільки величина централізованого фонду грошових коштів держави зумовлює ступінь його впливу на суспільне виробництво. Форми і методи мобілізації бюджетних ресурсів разом із системою бюджетного фінансування правомірно розглядати як складові частини єдиного бюджетного механізму регулювання економіки; в цьому механізмі відображається процес використання державою бюджетних категорій.

Відомо, що бюджет функціонує через такі об'єктивні категорії, як доходи бюджету, видатки бюджету. Об'єктивний характер цих категорій впливає з того, що їхнє існування не залежить від волі й свідомості людини, не є ре-

зультатом погодженої домовленості окремих суб'єктів. Існування цих категорій зумовлене самою природою бюджету, властивою економіці держави.

Водночас доходи і видатки, як абстракції наявних суспільних відносин, мають різноманітні форми свого конкретного виявлення – різні види доходних надходжень, конкретні напрями використання бюджетних коштів. Між абстракцією і конкретними формами її виявлення (видами доходів і видатків) знаходиться низка перехідних понять. Наприклад, економічні відносини підприємницьких структур із державою, що знаходять своє вираження, зокрема, в податку на прибуток підприємств, можуть бути досліджені на основі поступового розкриття таких понять, як: бюджет – доходи – податки – податок на прибуток підприємств. Така послідовна конкретизація категорій відображає діалектичний метод пізнання, при якому шлях пізнання йде від загального до часткового, від абстрактного до конкретного.

Конкретні методи формування окремих видів доходів бюджету і напрямів використання бюджетних ресурсів – це складові бюджетного механізму. Кожній із них властиві свої функціональні особливості; водночас усі вони тісно пов'язані одна з одною, становлячи єдине ціле. Завдяки бюджетному механізму загальні завдання, які стоять перед економікою в цілому, реалізуються через специфічні форми фінансових зв'язків держави з іншими учасниками відтворювального процесу. З допомогою бюджетного механізму вирішуються конкретні фінансово-економічні завдання, які постають перед державою на кожному історичному етапі її розвитку. Як результат цілеспрямованої діяльності держави з управління економікою, бюджетний механізм може бути й менш досконалим, а тому різною мірою може відповідати економічним завданням суспільства на певному етапі його розвитку. З огляду на це, важливого значення набуває проблема удосконалення самого бюджетного механізму.

Можна виділити щонайменше три економічних чинники, які зумовили перегляд ролі бюджету і необхідність удосконалення бюджетного механізму²⁰:

- використання ринкових механізмів у процесі розподілу і перерозподілу фінансових ресурсів у економіці в цілому;
- розуміння того, що більшість підприємств не належать до державного сектору і що підприємствам треба дати можливість самостійно здійснювати процес управління виробництвом, у якому державі належить опосередкована роль;
- визнання необхідності посилення ролі держави у здійсненні макроекономічної політики і макроекономічного регулювання й ролі бюджету як найважливішого інструменту досягнення макроекономічної і фінансової стабілізації шляхом збалансованого руху централізованих фінансових ресурсів.

Впливаючи на процеси формування бюджетних відносин шляхом зміни принципів, методів, способів формування бюджетних доходів і видатків, держава коригує встановлені бюджетні взаємозв'язки, регулює канали

²⁰ *Горегляд В.* Взаимоотношения бюджета и финансового сектора экономики // *Економист.* – 2002. – № 11. – С. 14–20.

проходження і спрямування бюджетних ресурсів, уточнюючи пропорції їхнього розподілу і перерозподілу, механізми реалізації їхнього цільового призначення і в такий спосіб забезпечує управління економічними процесами. Через бюджетний механізм регулювання здійснюється виконання регіональними органами влади й органами місцевого самоврядування своїх представницьких і виконавчих повноважень із дотриманням вимог фінансової незалежності їхньої політики від центральної влади.

Сукупність форм, методів формування і використання бюджетних ресурсів, що становлять бюджетний механізм, має бути орієнтована на пошук компромісу інтересів усіх учасників бюджетного процесу в напрямку вирішення завдань стимулювання економічного зростання, прискорення науково-технічного прогресу, формування позитивних структурних зрушень, розвитку ключових галузей відповідно до державних пріоритетів.

Підвищенню ролі бюджету в соціальних процесах сприяє кардинальна зміна бюджетного механізму фінансування соціальної сфери – освіти, охорони здоров'я, культури, зокрема орієнтація на кінцевий результат і досягнення поставлених цілей діяльності цих галузей. У перспективі роль бюджету в соціальних процесах посилюватиметься; це зумовлено тим, що саме бюджетні ресурси разом із державними соціальними фондами є фінансовою базою здійснення соціальних перетворень, переходу на нову, вищу якість життя. Важливу роль відіграє бюджет у забезпеченні перерозподілу доходів із метою підтримання сприятливого соціального клімату в державі, здійснення соціального захисту населення, соціального забезпечення найвразливіших його верств, зменшення майнового розшарування громадян, тобто він є важливим інструментом перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою забезпечення соціальної справедливості.

Таким чином, стратегічним напрямом розвитку суспільних відносин в Україні має бути посилення ролі держави в економіці й соціальному житті, а отже, зростання ролі бюджету в економічних і соціальних процесах.