

6. *Торговая политика и значение вступления в ВТО для развития России и стран СНГ* : руководство / под. ред. Дэвида Г. Тарра. — М. Весь мир, 2006. — 598 с.
7. *Артемюв Н. М. Финансово-правове регулювання зовнішньоторгової діяльності* / Н. М. Артемюв. — М., 1999. — С. 21–22.
8. *World Tariff Profile 2008*. — Way of access : <http://www.wto.org>.
9. *Про внесення змін до деяких законів України з метою поліпшення стану платіжного балансу України у зв'язку з світовою фінансовою кризою* : Закон України № 923-VI від 4 лют. 2009 р. — Офіційне інтернет-представництво Президента України. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
10. *Конкурентоспроможність економіки України* / за ред. У. В. Крюкової. — К. : Основа, 2007.

удк 336.5:338.246

ДЕРЖАВНІ ВИДАТКИ В СИСТЕМІ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ: СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

НЕБРАТ В., к. е. н., провідний науковий співробітник Інституту економіки та прогнозування НАН України (м. Київ)

Глобалізаційні виклики стали одним із найпотужніших чинників трансформації економічних систем на межі ХХ–ХХІ ст. Значною мірою саме всеохоплююча глобалізація визначає пріоритети національного економічного розвитку та задає напрями державного регулювання економіки. За таких умов зростає роль державних фінансів як важливого інструменту економічної політики, отже набуває актуальності питання наукового аналізу структури та динаміки державних видатків, механізму ефективної взаємодії суспільного та приватного секторів економіки у контексті їх фінансового забезпечення.

Теоретико-методологічні основи дослідження фінансової системи ринкової економіки та місця в ній державних видатків розробили Ш. Бланкарт [1], Дж. Б'юкенен [2], Дж. Стігліц [3] та інші видатні представники західної фінансової думки. У працях вітчизняних учених В. Андрущенко [4], В. Гейця [5], А. Гриценка [6], А. Даниленка [7], І. Луніної [8] та інших розглядалися проблеми ефективності системи державних фінансів, напрями реформування вітчизняної фінансової системи, особливості бюджетної політики в перехідній економіці тощо. Питанням впливу видатків бюджету на розвиток людського капі-

талу та фінансування соціальної сфери присвячено публікації Д. Полозенка [9], Г. Ляхович, У. Ляхович [10] та ін. Державні видатки в частині бюджетного інвестування інноваційної діяльності розглядала Т. Затонацька [11, 12].

Насамперед потрібно уточнити, що під державними видатками розуміються всі витрати, що здійснюються з державного бюджету на потреби державного управління (оборона, забезпечення правопорядку, робота державного апарату); соціальні видатки (охорона здоров'я, освіта, культура, соціальне забезпечення); фінансування економіки (транспортна та інформаційна інфраструктура, наука, фінансування державного сектору та цільова підтримка окремих галузей і виробництв); міжбюджетне вирівнювання, тобто територіальний перерозподіл бюджетних коштів для зменшення регіональних відмінностей; обслуговування державного боргу. Співвідношення між названими групами для конкретних національних економік визначається багатьма детермінантами, а саме: рівнем соціально-економічного розвитку країни, її соціокультурними та виробничо-технологічними зв'язками з іншими державами, історичними традиціями, дотриманням тієї чи іншої моделі регулювання економіки тощо. Динаміка загального рівня державних видатків визначається зміною співвідношення та динамікою їх окремих складових.

Тенденції та, відповідно, чинники зміни рівня державних видатків можна поділити на дві категорії:

- загальносвітові, пов'язані з процесами, що охоплюють усю світову спільноту, незалежно від суспільно-політичних систем і моделей господарювання;
- особливі, що визначаються локальними, специфічними умовами функціонування та розвитку національної економіки.

Характеризуючи першу групу чинників, слід відзначити тенденцію до зростання державних видатків, що упродовж другої половини XIX–XX ст. виявилась практично в усіх розвинених країнах світу, хоча й різною мірою. Наукове обґрунтування стійкої тенденції до зростання частки державних витрат, як і в цілому експансії суспільного сектору економіки, в найбільш повному й логічному вигляді було запропоновано провідним німецьким економістом А. Вагнером ще у 1863 р. Дещо пізніше ці положення стали називати "Закон Вагнера", вони отримали загальне визнання як теоретичне пояснення збільшення публічних витрат [13, с. 5–15]. Учений стверджував, що причини абсолютного та відносного зростання суспільного сектору економіки та державних витрат полягають у розширенні кола державних і громадських потреб, активізації нових методів здійснення соціальної політики та політики фінансування суспільних благ.

Значне зростання державних видатків було зумовлене Першою світовою війною, небаченими військовими витратами та необхідністю концентрації фінансово-господарських ресурсів у руках уряду, що

отримало назву "етатизації економіки". Після завершення війни абсолютні розміри й рівень державних видатків не зменшились, бо вступили в дію новітні чинники, притаманні індустріальному суспільству. Зростання державних видатків у міжвоєнний період визначалось високою часткою потреб, що мають соціальну природу й не можуть бути задоволені через індивідуальне споживання. У подальшому цей процес знайшов своє теоретичне відображення в теоріях суспільних благ і держави добробуту. У другій половині ХХ ст. у країнах із ринковою економікою відбувалося загальне поліпшення якості життя громадян: розширення соціальних гарантій держави, поліпшення житлових умов, підвищення рівня освіти, вдосконалення системи охорони здоров'я і збільшення тривалості життя населення. Суттєві позитивні зрушення в соціальній сфері були зумовлені відповідними державними видатками на її фінансування. Ще одним універсальним чинником зростання державних видатків стала науково-технічна революція та подальша інформатизація суспільства. Зміни в техніці та виробництві потребували докорінної перебудови існуючої та створення нової (інформаційної) інфраструктури, що також значною мірою фінансувалась за рахунок державних видатків, урядових програм тощо.

Період 1960–1985 рр., коли в країнах ЄС відбувалось найбільше зростання державних видатків відносно ВВП, виявив і нові соціально-економічні проблеми, пов'язані з цим зростанням. Насамперед політика, що базувалась на кейнсіанській доктрині, була спрямована на досягнення повної зайнятості та високих темпів економічного зростання і допускала значний бюджетний дефіцит. Частина державних витрат фінансувалась за рахунок так званих "надзвичайних, неподаткових джерел" – урядових запозичень. Це призвело до додаткових витрат пов'язаних із обслуговуванням державного боргу. Найгірше ж полягало в тому, що підвищення попиту на ринку капіталів з боку держави, так само як і розширення державної діяльності з метою досягнення повної зайнятості та розширення надання соціальних гарантій мали негативний вплив на економічне зростання. Скоротилися податкові надходження, серед економічних суб'єктів набула поширення практика пошуку законних шляхів зниження податкового навантаження. Зростання державних видатків обернулося появою в суспільстві утриманських настроїв, моделі економічної поведінки, що дістала назву "пошуку ренти". Досвід розвинених країн свідчить, що існують межі ефективної державної діяльності не тільки в командній, а й у ринковій економіці.

На початку 90-х років ХХ ст. політика оздоровлення державних фінансів була спрямована на зниження рівня та зміну структури державних видатків. Відбувався перегляд ролі держави та обґрунтування необхідності її виходу з багатьох видів економічної діяльності. На межі ХХ–ХХІ ст. чинником зростання державних видатків виступає інтенсивне посилення ролі соціального фактору економічного розвитку,

необхідність фінансового забезпечення розвитку й реалізації людського потенціалу. Згідно з новою парадигмою інформаційно-інноваційного суспільства, соціальні інвестиції повинні забезпечувати не підвищення рівня споживання, а насамперед створювати умови й матеріальне підґрунтя для відтворення й розвитку творчого інноваційного потенціалу людини.

Протягом останніх десятиліть у багатьох країнах демографічна ситуація складається таким чином, що соціальні видатки все більше "відтягуються" на охорону здоров'я, соціальне і пенсійне забезпечення внаслідок старіння населення [14]. Отже, демографічні зміни в розвинених країнах також виступають чинником зростання державних видатків, хоча ці потреби певною мірою протистоять соціальним інвестиціям. Слід визнати, що в умовах постіндустріального суспільства орієнтація на забезпечення широких соціальних гарантій для населення з боку держави є гальмом динамічного інноваційного розвитку. Мотивація до активної економічної поведінки, креативної діяльності пов'язана з особистою відповідальністю та свідомим вибором. "Перекладання" відповідальності на державу та її інститути несумісне з соціальною мобільністю в умовах глобалізації.

В Україні поряд із загальними діють специфічні чинники зміни рівня державних видатків, що обумовлені системною трансформацією економіки. Реформування системи державних фінансів було спричинене докорінною зміною ролі державного бюджету і взагалі фінансового механізму при переході до ринкової економічної моделі. Модель соціально орієнтованого ринкового господарства передбачає використання бюджетно-податкової політики як регуляторного інструменту забезпечення стабільності, зростання та соціальної справедливості – основних функцій держави. Це, у свою чергу, зумовлює два головні напрями державних видатків: на фінансування виробництва суспільних благ (суспільний сектор економіки) та регулювання виробництва ринкових і змішаних благ (приватний сектор).

Досвід різних країн доводить можливість ефективного реформування державних видатків, зокрема в частині видатків на фінансування економічної діяльності, коли таке реформування є науково обґрунтованим і послідовним. Це стосується не лише перебудови системи соціального забезпечення, фінансування структурних реформ, а й насамперед зміни економічної моделі розвитку суспільства. Вихідним моментом державного регулювання економіки взагалі та урядової діяльності з трансформації економічної системи, зокрема, є цілепокладання [15, с. 100]. Саме від визначеності стратегічних пріоритетів економічної політики залежить успішність реалізації оперативних, середньострокових і довгострокових цілей та ефективність регуляторної діяльності держави. Трансформаційні перетворення, що здійснювались в Україні, зокрема у сфері бюджетної політики, не мали чіткої стратегії та відповідного ранжування пріоритетів.

Аналіз ринкових реформ, здійснених в Україні, свідчить, що спроба децентралізації господарської діяльності без створення відповідної фінансової системи, була грубою помилкою. Вже починаючи з 1992 р. бюджетні видатки на підтримку підприємств не обмежувалися видатками "на народне господарство", а здійснювалися також шляхом фінансування заходів щодо державного регулювання цін; кредитування капітальних вкладень; надання кредитів підприємствам, що зазнавали тимчасових труднощів, і кредитів на закупівлю сільгосппродукції. Згодом масового поширення набула практика субсидування підприємств через пільгові кредити, списання податкової заборгованості, преференції в отриманні державних замовлень, державні закупівлі тощо. У 1992–1994 рр., як і в умовах соціалістичної економіки, майже половину видатків бюджету України склали видатки на фінансування економіки. З 1995 р. їх частка почала поступово зменшуватися: у 1995–1996 рр. – до 31 %, в 1997 р. – до 19.8 %. У 1998–1999 рр. на фінансування економіки було спрямовано близько 23 % бюджетних коштів, тобто в 2 рази менше, ніж до початку економічних реформ. У 2001 р. лише 18.6 % видатків зведеного бюджету було спрямовано на фінансування економічної діяльності. Можна стверджувати, що державна підтримка підприємств України значно знизилася: по відношенню до ВВП видатки на економіку в 1989 р. становили 12.7 %, а в 2001 р. – 4.5 % [8, с. 200]. Однак ця група видатків за величиною все одно залишалася на першому місці серед видатків бюджету України.

Бюджетні видатки на фінансування підприємств України в умовах перехідної економіки не відображають дійсних масштабів державної підтримки, оскільки упродовж останніх років, поряд із прямим бюджетним фінансуванням використовувались також непрямі шляхи, а саме: звільнення від податків галузей народного господарства або окремих підприємств, використання спеціальних режимів оподаткування або валютного регулювання; надання відстрочок зі сплати податків і обов'язкових платежів до бюджету; списання та реструктуризація податкової заборгованості. Податкові пільги можна вважати непрямыми видатками, оскільки бюджет втрачає частину доходів і, як свідчать фахові дослідження, досить суттєву. Запроваджена негативна практика списання фінансових санкцій, пені та штрафів, нарахованих за несвоєчасну сплату обов'язкових платежів підприємствам паливно-енергетичного комплексу та галузевим науково-дослідно-конструкторським закладам. Для підприємств це означало можливість використання державних коштів на фінансування власної діяльності, до того ж неконтрольоване використання, а для держави – додаткові фактичні видатки та зниження платіжної дисципліни, створення небезпечних прецедентів.

Із середини 90-х років ХХ ст. видатки на фінансування економіки входили до таких груп бюджетних видатків: на реструктуризацію

вугільної промисловості; на технічне переозброєння підприємств паливно-енергетичного комплексу тощо. Бюджетна допомога надавалася зі спеціальних коштів і державних цільових фондів, у тому числі з Резервного фонду Кабінету Міністрів України*. Склалася негативна тенденція використання коштів Державного інноваційного фонду на поточні потреби, як форма державного фінансування підприємств. Замість підтримки заходів зі впровадження нових технологій і нових видів продукції, сприяння реконструкції підприємств, спрямованій на виробництво конкурентоспроможної продукції, створення нових робочих місць кошти фонду використовувались для субсидування окремих підприємств, які визначались за суб'єктивними критеріями внаслідок особистих зв'язків та лобістської діяльності. Наслідком стало затягування процесів реструктуризації підприємств та модернізації економіки, штучна підтримка нежиттєздатних і неконкурентоспроможних виробництв, закріплення утриманської позиції серед керівників підприємств.

У наступне десятиліття практика використання державних інвестицій для реалізації великомасштабних проектів, за якими простежуються цілком конкретні інтереси певних економічних агентів, набула системного характеру [12, с. 48], що спричиняє неефективне використання бюджетних коштів і зниження загальної ефективності держави як суспільного інституту. Таким чином, вітчизняна практика підтверджує світовий досвід, згідно з яким головними причинами неефективності є недосконалість механізму прийняття рішень в умовах представницької демократії. Це виражається в особливих агентських відносинах у суспільному секторі, коли бюрократія, що виступає агентом з реалізації суспільних потреб громадян (принципала), використовуючи асиметричність інформації, монополізм тощо, переслідує власні корисливі цілі через зрощення з фінансово-промисловою олігархією, формування та діяльність груп спеціальних інтересів.

Отже, загальним фактором довготривалої світової тенденції до зростання державних видатків є розвиток суспільного сектору, що, у свою чергу, зумовлюється збільшенням частки соціальних потреб, які не можуть бути задоволені ринковими благами в індивідуальному порядку. Сучасні глобалізаційні виклики, що дестабілізують національні економіки та ставлять високі вимоги до їх конкурентоспроможності, актуалізують проблему зростання державних видатків.

У трансформаційній економіці, що "модернізується згори", державні видатки значно зростають і відносно, і абсолютно. Особлива роль державних видатків у трансформаційній економіці породжує й специфічні проблеми: за відсутності інститутів трансформації, слабкого суспільства та невизначеності правового поля відбувається своєрідна "каналізація" доходів за рахунок коштів бюджету. Експлу-

* Дані Держкомстату України : Режим доступу. — <http://www.ukrstat.gov.ua>.

атується перерозподільний механізм державних фінансів без суттєвих прогресивних змін у структурі та динаміці вітчизняного виробництва. Формуються нові правила гри, які підпорядковуються не принципам суспільного блага, суспільної раціональності тощо, не стратегічним пріоритетам національного розвитку, а якраз навпаки – короткостроковим груповим інтересам фінансово-олігархічних груп, що маніпулюють державно-бюрократичним апаратом. Таким чином, державні видатки з інструменту регуляторної політики уряду перетворюються в засіб перерозподілу коштів державного бюджету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бланкарт Ш.* Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / Ш. Бланкарт ; пер. з нім. С. О. Терещенко та О. О. Терещенка ; за ред. В. М. Федосова. — К. : Либідь, 2000. — 654 с.
2. *Б'юкенен Дж. М.* Суспільні фінанси і суспільний вибір: Два протилежних бачення держави / Дж. М. Б'юкенен, Р. А. Масгрейв ; пер. з англ. — К. : Академія, 2004. — 175 с.
3. *Стігліц Дж. Е.* Економіка державного сектора / Дж. Е. Стігліц ; пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільський. — К. : Основи, 1998. — 854 с.
4. *Андрущенко В. Л.* Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів / В. Л. Андрущенко. — Львів : Каменяр, 2000. — 304 с.
5. *Трансформаційні процеси та економічне зростання в Україні* / за ред. В. М. Гейця. — Х. : Форт, 2003. — 440 с.
6. *Капіталізація економіки України* / за ред. В. М. Гейця, А. А. Гриценка. — К. : Ін-т екон. та прогнозув., 2007. — 220 с.
7. *Інфляція та фінансові механізми її регулювання* / за ред. А. І. Даниленка. — К. : Ін-т екон. та прогнозув., 2007. — 400 с.
8. *Луніна І. О.* Державні фінанси та реформування міжбюджетних відносин / І. О. Луніна. — К. : Наук. думка, 2006. — 432 с.
9. *Полозенко Д. В.* Видатки на розвиток людського капіталу Полозенко Д. В. // *Фінанси України.* — 2006. — № 4. — С. 15–23.
10. *Ляхович Г. І.* Фінансування соціальної сфери в умовах децентралізації управління / Г. І. Ляхович, У. І. Ляхович // *Фінанси України.* — 2006. — № 6. — С. 100–106.
11. *Затонацька Т. Г.* Економіко-правові аспекти бюджетного інвестування в інноваційній сфері / Т. Г. Затонацька // *Фінанси України.* — 2007. — № 4. — С. 36–44.
12. *Затонацька Т. Г.* Особливості бюджетного інвестування в Україні на сучасному етапі / Т. Г. Затонацька, А. В. Ставицький // *Фінанси України.* — 2006. — № 4. — С. 46–54.
13. *Біль Д.* Закон Вагнера: вступ до останньої версії статті Адольфа Вагнера, опублікованої 1911 р., та її переклад / Д. Біль // *Журнал європейської економіки.* — 2004. — Т. 3 (№ 1). — С. 5–15.
14. *Соціогуманітарний аспект інноваційно-технологічного розвитку економіки України* / за ред. Л. І. Федулової. — К. : Ін-т екон. та прогнозув., 2007. — 472 с.

15. Гордон М. В. Целевая функция экономической политики в контексте институциональной теории / М. В. Гордон, Н. В. Оленевич // Научные труды ДонНТУ: Экономическая серия. — Вып. 31-1 (117). — Донецк, 2007. — С. 99-103.
16. Длугопольський О. В. Концептуальні засади функціонування державного сектору у глобалізованій економіці / О. В. Длугопольський // Фінанси України. — 2008. — № 4. — С. 55-67.

удк 332.122

СТРАТЕГІЧНІ ОРІЄНТИРИ РОЗВИТКУ НАУКОВО-ВИРОБНИЧОГО ПОТЕНЦІАЛУ РЕГІОНІВ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА МІЖНАРОДНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

ЧИЧКАЛО-КОНДРАЦЬКА І., к. е. н., зав. кафедри міжнародної економіки Полтавського національного технічного університету ім. Юрія Кондратюка

Міжнародні економічні організації рекомендують країнам із перехідною економікою, у тому числі й Україні, та країнам, що розвиваються, концепцію "доганяючого" розвитку. Однак в останні десятиліття вона не виправдала себе. Багато країн третього світу зменшили обсяги експорту традиційної продукції через скорочення попиту, втратили можливість формувати ресурси для розвитку, що викликало гостру економічну кризу. З іншого боку, такі країни, як Південна Корея, Сінгапур, Тайвань, Гонконг та інші зробили ставку на розвиток науково-виробничого потенціалу. У результаті ВВП цих країн за останні роки значно зріс і досяг рівня деяких розвинених країн Європи. Отже, визначальними факторами економічного зростання сьогодні є інтелект, творчі здібності людини та технологічні досягнення.

Серед основних недоліків, що заважають формуванню інноваційної системи в Україні фахівцями визначається відсутність національної стратегії переходу до інноваційної моделі розвитку, неналежне використання методів наукового планування на всіх рівнях управління [1]. Через неефективне використання існуючого науково-виробничого потенціалу, недостатній розвиток і розповсюдження "високих технологій" країна не має можливості нарощувати інноваційний потенціал, зокрема у пріоритетних напрямках, її розвиток базується переваж-