

ІНОВАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ БЮДЖЕТНОГО ДЕФІЦИТУ

Г. В. Масленко

Національна Академія управління

Недостатній ступінь розробки теоретичних питань в галузі державного бюджету обумовив не лише його тривале непризнання в якості самостійної економічної категорії, але одночасно перешкоджав розробці моделі бюджетного фонду країни. Бюджетний фонд, що є матеріально-фінансовою базою діяльності держави, формувався виходячи із задач функціонування адміністративно-командної системи. Його величина була орієнтована не на оптимальні пропорції, необхідні для регулювання економіки і вирішення соціальних проблем, а на витратний підхід, покликаний забезпечити фінансовими ресурсами діяльність багаточисельних органів державної влади. При такому підході сфера дії перерозподільчої функції бюджету була майже безмежною.

Спроби вийти на оптимальні критерії формування бюджетного фонду держави здійснювалися. Однак їх результативність в умовах тотальної системи планування була невисокою: розміри та рівень централізації фінансових ресурсів в руках органів державної влади визначались командами “згори”, а не науковими критеріями. В цих умовах при формуванні бюджетного фонду країни виходили із потреб у фінансових ресурсах на кожному рівні державного управління, а під них вишукували доходи, які можна було б мобілізувати в бюджет і тим самим забезпечити фіскальні інтереси держави.

Поки економіка країни функціонувала без великих збоїв і забезпечувався визначений рівень її ефективності за допомогою адміністративної системи, у доходах і видатках бюджету не було видно явних ознак хвороби. Але як тільки адміністративна система почала розвалюватися і вже не могла вольовими методами забезпечувати нормальне співвідношення між доходами і витратами, так зразу хвороба економіки вийшла назовні, проявивши себе через величезний ріст бюджетного дефіциту.

Бюджетний дефіцит – це фінансове явище, що необов’язково відноситься до розряду надзвичайних подій. В сучасному світі немає держави, яка в ті чи інші періоди своєї історії не зіткнулася б з бюджетним дефіцитом. Однак якість самого дефіциту може бути різною:

- дефіцит може бути пов’язаний з необхідністю втілення крупних державних вкладень в розвиток економіки. В цьому випадку він відображає не кризову течію суспільних процесів, державне регулювання економічної кон’юнктури;
- дефіцити виникають в результаті надзвичайних обставин (війни, великомасштабних стихійних лих і т.п.), коли загальних резервів стає недостатньо і доводиться прибігати до джерел особливого роду;
- дефіцит може відображати кризові явища в економіці, неефективність фінансово-кредитних зв’язків, нездатність правительства тримати під контролем фінансову ситуацію в країні. В цьому випадку він – явище надзвичайно тривожне, що потребує прийняття не тільки невідкладних економічних заходів, але і відповідних політичних рішень.

Звідси зрозуміло, що в умовах динамічної економіки із сталими, а головне – ефективними міжнародними зв’язками бюджетний дефіцит не страшний.

Нажаль, у вітчизняній економічній науці донедавна привілеював від'ємний погляд на бюджетний дефіцит. Він розглядався як вкрай від'ємна властивість, що характерна лише бюджетам буржуазних держав. В літературі стверджувалося, що в нашій економіці з її планомірним розвитком бюджетний дефіцит не є характерним. Відсутність глибоких наукових розробок про причини і соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту, порівняно низька загальна фінансова культура призвели до того, що економічні відомства країни виявились невідповідними до управління бюджетним дефіцитом і капітулювали перед ним.

Вкрай негативні наслідки (фінансові, економічні, соціальні) величезного бюджетного дефіциту потребують здійснення системи заходів для його подолання, проведення активної фінансової політики, використання узвичаєних у світовій практиці методів боротьби з дефіцитом. Прагнення до рівноваги бюджетних доходів і витрат шляхом збалансованості державного бюджету – це сьогодні одна з головних задач. Тільки вирішуючи її, можна проводити цілеспрямовану фінансову політику та працювати над іноваційним розвитком економіки. При цьому варто враховувати, що засоби розв'язання даної задачі багато в чому визначається тим, до якої межі (нульового чи іншого) і якими темпами потрібно прагнути до збалансування бюджетних витрат і доходів.

У програму конкретних заходів щодо скорочення бюджетного дефіциту варто включити і послідовно проводити в життя такі заходи, що, з одного боку, стимулювали б приплив коштів у бюджетний фонд країни, а з іншого боку - сприяли скороченню державних витрат. Сюди відносяться:

- зміна напрямків інвестування бюджетних засобів у галузі народного господарства з метою значного підвищення фінансової віддачі від кожної гривни;
- зниження воєнних витрат;
- зберігання фінансування лише найважливіших іноваційних проектів; мораторій на прийняття нових соціальних програм, що потребують значного бюджетного фінансування;
- заборона Центральному банку країни надавати кредити урядовим структурам будь-якого рівня без належного оформлення заборгованості державними цінними паперами.

Крім цього, варто враховувати, що у світовій практиці для зниження бюджетного дефіциту широко використовується така форма, як залучення в країну іноземного капіталу. З його допомогою вирішується відразу декілька задач, причому не тільки фіскального, але й економічного характеру; скорочуються бюджетні витрати, призначені на фінансування капітальних вкладень (а виходить, зменшується розрив між прибутками і витратами), розширюється база для виробництва товарів і послуг, з'являється новий платник податків (отже, збільшуються дохідні надходження в бюджет), поліпшується стан платіжного балансу.

Між дефіцитом бюджету та його фінансуванням існує рівновага, тобто перше дорівнює другому:

Дефіцит = Видатки – Доходи = Фінансування дефіциту.

Ступінь впливу державної заборгованості на внутрішній попит і сукупну пропозицію, зовнішньоекономічну рівновагу повною мірою визначається структурою державних доходів і видатків. Залежно від характеру наслідків впливу боргу на економіку, їх поділяють на короткострокові та довгострокові. Короткострокові – це наслідки бюджетного дефіциту, відомі як проблема “витіснення”. Довгострокові – економічні наслідки державного боргу, відомі як “тягар боргу”.

Ефект “витіснення” виникає через підвищення ринкових процентних ставок, яке трапляється у випадку фінансування бюджетного дефіциту за допомогою випуску державних цінних паперів на відкритому ринку країни. При борговому фінансуванні бюджетного дефіциту ставки процента зростають найбільше у тому випадку, коли сполучається стимулювальна фіскальна й антиінфляційна грошово-кредитна політики. Боргове фінансування бюджетного дефіциту збільшує попит на гроші, в той час як центральний банк обмежує їхню пропозицію. Таке поєднання заходів економічної політики й стимулює швидке зростання процентних ставок.

Зростання процентних ставок призводить до зменшення інвестицій у приватному секторі і частково – до скорочення споживчих витрат. У підсумку в економіці відбувається падіння доходів. Отже, боргове фінансування бюджетного дефіциту значно послаблює ефективність стимулювальної фіскальної політики. Але якщо економіка перебуває в стані спаду, то зростання державних витрат буде справляти на неї стимулюючий вплив завдяки ефекту мультиплікатора. Це може покращити очікування щодо прибутків у приватного бізнесу і викликати збільшення інвестиційного попиту. Приріст інвестиційного попиту може частково елімінувати ефект “витіснення”.

Початковий сприятливий вплив бюджетного дефіциту на економіку послаблюється не лише за рахунок ефекту “витіснення”, але й за рахунок негативного ефекту чистого експорту. При зростанні внутрішніх процентних ставок відбувається збільшення зовнішнього попиту на вітчизняні цінні папери, що супроводжується підвищенням загальносвітового попиту на національну валюту, необхідну для їх придбання. В результаті обмінний курс національної валюти підвищується і спричиняє зниження експорту та збільшення імпорту. Скорочення чистого експорту стримує економічний розвиток: в експортних і в конкуруючих з імпортом галузях знижується зайнятість і випуск, зростає рівень безробіття. З іншого боку, притік капіталу збільшує фінансові ресурси й сприяє відносному зниженню процентних ставок на внутрішньому ринку. Завдяки ефекту скорочення чистого експорту масштаби ефекту “витіснення” частково зменшуються.

В умовах ринкової економіки дефіцит може бути корисним у випадку, коли при спаді виробництва держава витрачає більше грошей, ніж одержує: він забезпечує збільшення попиту, в тому числі купівельної спроможності населення. Споживачі починають більше купувати, підприємці – більше продавати. Внаслідок цього зростають обсяги виробництва і скорочується безробіття.

Проте в період піднесення економіки держава не може дозволити собі дефіцит бюджету, оскільки він стимулюватиме інфляцію. Отже, бюджет, в якому збалансовані доходи та видатки, потрібний не щорічно, а для певного

періоду. В окремі роки з метою стимулювання ділової активності держава може допускати дефіцит бюджету.

Але це не зовсім стосується сучасної економіки України, оскільки вона тільки трансформується в ринкову. Збільшення державних витрат в нашій країні спрямовано на попередження масових банкрутств державних підприємств, які становлять значну частку в економіці, і масового зубожіння населення. Водночас дефіцит в Україні обмежує стримування інфляції, стабілізацію грошово-кредитної системи.

При розробці стратегії боротьби з бюджетним дефіцитом необхідно керуватися наступним:

- бюджетний дефіцит – зло, але ще більшим злом для економіки і фінансів країни є мнине його усунення шляхом чисто математичних операцій, тому що в цьому випадку замість “лікування” економіки її хвороба переходить у приховані форми, боротися з якими набагато важче. Так, наприклад, “як що нинішній бюджет України бездефіцитний, він зводиться на так називаній касовій основі. Це значить, що якщо бюджетом передбачено одержати 50,00 млн. грн. доходів, то і витрати будуть відбуватися винятково в межах засобів, що надійшли. Проте це абсолютно не виходить, що бездефіцитність касова перетворюється в бездефіцитність реальну, коли усі видатки відповідають реальному споживанню бюджетних секторів”;

- баланс бюджету і навіть перевищення бюджетних прибутків над видатками не варто розглядати в якості невід'ємною рисою здорової, що динамічно розвивається економіки. Світовий досвід показує, що на окремих етапах розвитку суспільства, в умовах, специфічних для кожної країни, цілком допустимим є бюджетний дефіцит;

- для покриття бюджетного дефіциту можуть використовуватися різноманітні форми державного кредиту. Робота друкарського верстата, що призводить до емісії, повинна розцінюватися як міра, що грубо порушує закони грошового обігу, а тому неприпустима. Дефіцит може покриватися тільки на позиковій основі шляхом розміщення на фінансовому ринку державних цінних паперів;

- для подолання бюджетного дефіциту необхідно “лікування” самої економіки, тому що без забезпечення динамізму в її розвитку і реально відчутної ефективності неможливо домогтися фінансової стійкості країни, які б прогресивні міри не застосовувалися при цьому.

Наслідком реальної незбалансованості бюджету стали: бюджетні взаємозаліки, система бюджетного планування і безліч інших факторів. Але розробка і послідовна реалізація мір, спрямованих на збільшення прибутків бюджету і скорочення його видатків, регулювання бюджетного дефіциту, цілеспрямоване керування його розміром у сукупності з іншими економічними антикризовими мірами, будуть сприяти її поверненню на шлях соціально-економічного розвитку і процвітання.

“Бездефіцитність бюджету – абсолютний, необхідний і неминучий принцип бюджетної політики України. Будь-які відхилення від такої політика чреваті серйозними потрясіннями в суспільстві, геть-чисто відтинають можливість видужання. Закривати очі на існуючі бюджетні проблеми не просто неприпустимо, а злочинно. Прийдеться зняти білі рукавички, виконати не

просту і не дуже приємну роботу з приведення видатків у відповідність із прибутками бюджету України. Іншого шляху просто не існує.

На жаль, в Україні існує ілюзія, що затвердження бездефіцитного бюджету працює або повинно працювати автоматично, тобто призводити видатки до реального споживання. Це працює в Америці, у Європі. Але не в Україні. В Україні вважається ознакою доблесті спожити більше чим можна. Це уже ввійшло в звичку, стало невід'ємною рисою нашого повсякденного життя”.

За умов кризового стану і наявності довгострокових негативних тенденцій у розвитку національної економіки України, а також з урахування її виробничо-ресурсного потенціалу та ряду порівняльних переваг очевидно є етапність у проведенні нової економічної політики в цілому і в реалізації пріоритетів структурної переорієнтації зокрема.

На першому етапі потрібно досягти фінансової макростабілізації, забезпечити необхідний інноваційний розвиток і зупинити процес падіння виробництва, створити комплекс умов для виходу з кризового стану. Реальні можливості для країни поліпшити ситуацію і стати на шлях поступової стабілізації й виходу з кризи можна виокремити в таких напрямках:

1. За роки державної незалежності для України все ще вкрай актуальним є розроблення й оприлюднення концепції реформування й розвитку економіки. Розвиток держави не повинен ґрунтуватися на різноманітних виступах вищих посадових осіб, які суперечать один одному і мають поточне кон'юнктурне, а не стратегічне загальноекономічне значення. Така концепція повинна мати чітко означені пріоритети, етапи й терміни реалізації, конкретні параметри й завдання, спиратися на національні, регіональні й геополітичні реалії, що склалися.

2. Негативним для стабілізації соціально-економічного становища є неприйняття протягом тривалого часу бюджету. Прийняття ж бюджету "вчасно" теж не дає підстав сподіватися на істотні поліпшення в цьому напрямку, тому що спочатку було видно, що такий бюджет є нереальним, і прийнят він був саме для очей міжнародних фінансових організацій.

Незрозумілість з проходження пакета податкових законопроектів та дещо штучне поєднання його з бюджетом також не поліпшує сприйняття України в світі. Доцільним є реформування податкової системи держави і зменшення податкового тиску. При цьому повинні вигравати не лише відчизняні товаровиробники, а й будь-які суб'єкти, що займаються підприємницькою діяльністю в Україні в інтересах держави.

Водночас враховуючи значні недоліки в самій ідеології пакета податкових законопроектів, важливими є пошуки можливостей подальшого реформування податкової системи і на основі цього формування державного бюджету на наступний рік.

3. Докорінних змін потребує структурна політика в Україні. Тут варто виділити два цільових блоки завдань.

Перший - це цілеспрямована діяльність, яка має своєю метою технологічну реконструкцію виробництва в державі, прискорений розвиток тих галузей, які є ключовими для динамізації НТП. Це інформаційні технології, генна та клітинна інженерія, промислове застосування напрацювань щодо технологічних процесів зварювання, термічного різання, високого тиску, плазмової обробки, створення принципово нових видів композитних та порошкових матеріалів, розробка нових видів металевих, керамічних матеріалів

тощо.

Другий стосується проблеми формування суб'єктності виробничої діяльності в Україні в сучасних та доцільних формах. Йдеться про створення широкої мережі малих і середніх підприємств, які займалися б різноманітними видами діяльності з виробництва товарів та послуг, створюючи значну кількість робочих місць.

Для порівняння можна навести приклад країн Європейського союзу, де малі й середні підприємства (з кількістю працюючих до 500 чол.) становлять 95 % господарських організацій, забезпечуючи приблизно дві треті зайнятості. В Японії відповідні показники більш вражаючі: фірми, де працює до 300 чол., становлять 99,3% загальної чисельності. При цьому вони виробляють 68 % ВВП, забезпечуючи 4/5 робочих місць. У США так звані індивідуальні ділові підприємства (а їх понад 17 млн.) становлять 95 % робочих місць приватного сектору. Причому 80 % заново створюваних робочих місць припадає на фірми з персоналом до 100 штатних одиниць.

4. У рамках визначення загальнонаціональних економічних пріоритетів доцільним є створення конкурентоспроможних недержавних підприємницьких структур. Такі структури, що ґрунтуються на національному українському капіталі і мають форму ТНК, можуть розглядатися як суттєвий важіль виходу українських структур на зовнішні ринки, передовсім регіональні ринки. Виходячи з суті ТНК (поєднання іноземного капіталу з місцевою робочою силою), діяльність українських ТНК може в перспективі розглядатися як форма економічної експансії держави в країнах близького й далекого зарубіжжя.

На жаль, обмежений виключно монетарними цінностями світогляд, який було покладено в основу макроекономічної політики в Україні, зумовив несприятливий клімат для створення й виживання вітчизняних структур, що займаються підприємницькою діяльністю, особливо у виробництві. Але необхідними є не тільки такі зміни макроекономічної політики, які врахували б загальні цілі промислової політики, вимоги щодо поліпшення інвестиційних передумов тощо. Йдеться про заходи, принципово відмінні від тих, які призвели до появи великої кількості кримінальних структур, про виважені і нормативно чіткі кроки, які забезпечили б виробничі пріоритети, зокрема, за технологічними напрямками, про які вже йшлося.

Саме це постало б тим важелем кардинального значення, який допоміг би спинити деструктивні кризові тенденції і зрушити з місця спроможну до розвитку економічну систему, створити широку соціальну базу для ринкових умов.

5. Важливим напрямом стабілізації економічної ситуації в Україні є вирішення проблеми прав власності і вдосконалення процесу приватизації. Для цього пропонується запровадити дійовий механізм використання власності, що приватизується, виходячи з таких ознак власності, як володіння, розпорядження і користування. Доцільним є модифікація самого процесу приватизації з акцентом на відповідне наповнення, розпорядження й користування. Таке наповнення може ґрунтуватися на опрацюванні механізму передачі власності в користування і розпорядження. За умов, коли власність використовується ефективно і за призначенням протягом 5-ти років, її можливо повністю передати у володіння того, хто нею користується, в т.ч. за залишковою вартістю.

Цей напрям передбачає термінове визначення підприємств, які належать до державних, казенних, а також таких, що можуть бути приватизованими

безпосередньо, чи такі, що спочатку передаватимуться до розпорядження й користування.

6. Не втрачає актуальності стимулювання інвестиційних процесів за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел. Причому досягнення рівня іноземних інвестицій в обсязі 3,2 млрд. дол. за перші 12 років незалежності - це відверто сумнівний рівень для країни, що територіально знаходиться в Європі і прагне бути справжді "європейською державою". Крім цього, в Україні усе ще відсутня програма стимулювання вітчизняних та іноземних інвестицій з відповідними важелями й механізмами реалізації.

Доцільним є визначення певного кола СП та укладення з ними податкових угод. За цими угодами держава бере на себе зобов'язання заохочувати діяльність СП, а підприємство бере зобов'язання сплачувати податки, виходячи з визначеного рівня рентабельності.

7. Необхідним є комплекс заходів для подолання тіньової економіки держави. Це органічно поєднано з проблемами повернення капіталу, що "втік" за межі України, та легалізація тіньового обігу на національному рівні. Проблема подолання тіньової економіки виступає як важлива складова досягнення економічної безпеки держави.

8. певної корекції потребують відносини України з міжнародними фінансово-кредитними установами. Така співпраця має орієнтуватися на максимальну гарантованість національних інтересів України. З огляду на міжнародну практику і враховуючи соціально-економічні і політичні наслідки програм міжнародних установ, необхідно активніше проводити національну економічну політику співпраці з такими установами з урахуванням національних особливостей, макроекономічної та фінансової ситуації.

На другому етапі можлива активізація економічного розвитку, орієнтована на формування кількісних та якісних позитивних тенденцій за рахунок динамічної науково-технічної та інвестиційної діяльності.

У відносно довгостроковій перспективі (третій етап) можливе створення стабільних умов для становлення і саморозвитку ефективної національної економіки, внутрішньо збалансованої та глибоко інтегрованої в структуру світового господарства.

Отже, необхідною передумовою проведення ефективної інтеграційної політики України, а також повноцінного іновативного розвитку є синхронізація відповідних процесів із масштабами і темпами розвитку національної економіки під впливом внутрішньоекономічних факторів.

Аннотація

В статье изложена иновационная деятельность в условиях бюджетного дефицита. Рассмотрены качества бюджетного дефицита, способы уменьшения государственных расходов, основные виды финансирования дефицита., а так же чем следует руководствоваться при разработке стратегии борьбы с бюджетным дефицитом. Рассмотрены пути решения улучшения ситуации и постепенного выхода страны на путь стабилизации.