

О. В. Буряк, здобувач,  
Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана

## ЧИННИКИ ЕВОЛЮЦІЇ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПІДХОДІВ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ РОЛІ БЮДЖЕТУ В ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ

У статті досліджено внутрішні та зовнішні чинники розвитку сучасних господарських систем, такі, зокрема, як інноваційна націленість економіки, соціалізація її функцій і результатів, інноваційно-інвестиційні ризики тощо; на цій основі проаналізовано тенденції та характер змін у теоретичних підходах щодо визначення принципів формування бюджетної політики, можливих форм і методів використання бюджетної системи, взаємодії приватного капіталу та держави у розв'язанні пріоритетних проектів стратегічного значення.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** держава, бюджет, бюджетна політика, бюджетування, невизначеність, небезпека, ризик, парадигма, синергетичний ефект, неокласицизм, кейнсіанство, неолібералізм, неоконсерватизм, концепція «нейтрального» бюджету, камералізм, конкурентоспроможність, інформаційно-комунікативні технології, соціальна депривація, інституціональна симетрія, соціально-інженерна функція бюджету, антропоцентризм.

Дослідження тенденцій еволюції поглядів щодо визначення парадигми\* формування функцій бюджетної системи та бюджетної політики держави у ХХ — на початку ХХІ ст. дозволяє говорити про існування прямої залежності між ускладненням у цей період механізмів соціально-економічного розвитку, викликаним прискоренням НТП та НТР, становленням постіндустріального типу економіки та суспільства і, відповідно, сутнісним та інституціональним збагаченням концепцій, моделей\* і функцій еконо-

---

\* *Парадигма* (грец. *paradeigma* — приклад, зразок; англ. — *paradigm*) — висхідна концептуальна схема, модель постановки проблем і методів їх розв'язання, що панують протягом певного історичного періоду у науковому співтоваристві. Зміна парадигми може уявляти собою наукову революцію.

*Концепція* (лат. — *conceptio* — розуміння, система) — певний спосіб розуміння, трактування якогось явища, процесу, основна точка зору на предмет тощо, керівна ідея для їх систематичного висвітлення. Концепція означає також провідний задум, конструктивний принцип у науковому, політичному та інших видах діяльності.

*Модель* (фр. — *model* — зразок) — штучно створений образ у вигляді схеми, логіко-математичних знакових формул, фізичної конструкції будь-якого об'єкта, процесу або явища. Відтворює у більш простому вигляді структуру, властивості, взаємозв'язки та

мічної політики. Саме у цей час бюджетна політика починає визнаватися, переважною більшістю дослідників, невід'ємною ланкою системної економічної політики, ланкою, активне використання якої дозволяє впливати на формування та функціонування механізмів реалізації стратегічних цілей економічного та соціального характеру: підтримання довготривалої загальної рівноваги в економіці та суспільстві, забезпечення стійкого розширеного відтворення умов виробництва та головного його чинника — людини, виконання функцій самої держави, розвиток засад забезпечення конкурентоспроможності національного виробника та національної економіки.

Однак, слід зазначити, що таке сприймання бюджету та бюджетної політики існувало не завжди і складалося непросто. У своєму розвитку процес формування цілей і моделей економічної та, зокрема, бюджетної політики зазнав у ХХ ст. значних трансформацій і змін під впливом еволюції загальнотеоретичних підходів і поглядів на природу механізмів регулювання економічних процесів у ринковому господарстві. Однією із перших теоретичних основ бюджетної політики держави стала *концепція нейтрального бюджету*. Її методологічну основу, на наш погляд, склали положення теорії економічної та загальної рівноваги Леона Вальраса (1834—1910 рр.), суть якої полягає у тому, що будь-яка економічна система, отже й бюджетна, має знаходитися в оптимальному стані, а цей стан повинен бути станом рівноваги, яка досягається в умовах вільного ринку без втручання держави.

Концепція «нейтрального бюджету» виходила з необхідності «нейтрального» ставлення бюджетної політики до ходу процесу відтворення, прив'язуючи її до завдань забезпечення збалансованості бюджету, залишаючи за бюджетом суто фінансові завдання: акумуляцію та розподіл грошових засобів.

Такі підходи до використання бюджету позбавляли державу можливості гнучко реагувати на зміни економічної ситуації, обмежували її функції щодо підтримки довготривалих та ризикованих економічних проєктів націлених на реалізацію стратегічних інтересів суб'єктів господарювання, у тому числі й самої держави, тощо. Водночас, ускладнення процесів суспільного відтворення, активізація механізмів усуспільнення виробництва та ка-

---

відносини між елементами об'єкта, що досліджується, безпосереднє вивчення якого пов'язане із якимись труднощами. *Моделювання в економіці* — метод дослідження економічних систем шляхом створення їх абстрактного образу — моделі. *Економічна модель* відбиває основні співвідношення та риси явищ і процесів які нею описуються, абстрагуючись при цьому від другорядних.

піталу в умовах розгортання науково-технічного прогресу, потреб у соціалізації економіки, отже, стану невизначеності, ризиків для приватного і корпоративного капіталу, сприяли розвитку потреби щодо участі держави у забезпеченні оптимального стану господарської системи на основі конструктивного, інноваційного порушення рівноваги, що складалася у кожний даний період часу. Саме тому на зміну концепції «нейтрального бюджету» приходять теорія «функціональних фінансів» Дж. М. Кейнса.

Глибинну основу теорії «функціональних фінансів» складають методологічні положення сформульовані одним із батьків неокласицизму — Альфредом Маршалом (1842—1924 рр.). Ці положення визначають парадигму дослідження суті та тенденцій розвитку економічних явищ і процесів на основі методу факторного аналізу. Значення цієї парадигми полягає у використанні на її основі принципу функціональних взаємозалежностей економічних процесів: саме внаслідок реалізації взаємозв'язків різних економічних процесів та інструментів і народжується, згідно поглядів неокласиків, синергетичний результат в економіці. Отже, бюджет, бюджетна політика, як один із значних факторів забезпечення цілісності кругообороту капіталу та суспільного відтворення, згідно логіки неокласиків, при усій їх орієнтації на ринкові важелі управління, має перейти із стану «нейтральності» у стан активного чинника формування попиту у довгостроковій перспективі.

Дж. М. Кейнс (а він був учнем А. Маршала), неокейнсіанці, використовуючи згадані вище загальні положення неокласицизму, предметно націлювали бізнес і політиків на використання бюджету як гнучкого інституту та інструмента забезпечення збалансованості економіки, досягнення макроекономічної стабільності та розвитку. При цьому кейнсіанці виходили з того, що такі показники економічного зростання, як ВВП, приріст сукупних приватних інвестицій, скорочення безробіття та інфляції, позитивна динаміка яких забезпечується за допомогою використання бюджетного регулювання, є пріоритетними відносно суто фінансових проблем, навіть таких, як бюджетний дефіцит, або державний борг, оскільки розв'язання останніх врешті-решт можливе лише в умовах економічної стабільності та поступального зростання.

Кризові явища, що нагромаджувалися у механізмі управління процесами відтворення в межах національних економічних систем, а врешті-решт й усього світового господарства у другій половині ХХ ст., викликали до життя нову методологічну парадигму окреслення основних напрямів та інструментарію спільного

використання сили ринку та сили держави в інтересах забезпечення умов для найбільш повного та ефективного використання усієї сукупності факторів та чинників економічного та соціального розвитку суспільства. Нове у такій парадигмі знаходить свій прояв, насамперед, у використанні синтезу принципових концептуальних положень основних теоретичних течій, пов'язаних із обґрунтуванням мотиваційного інструментарію щодо використання екзогенних (зовнішніх) та ендегенних (внутрішніх) важелів активізації економічної та соціальної активності суб'єктів господарювання.

Неолібералізм, а йдеться саме про нього, увібрав важливі елементи традиційного, класичного лібералізму, неокласицизму і, водночас, нової історичної школи, неоінституціоналізму, що дозволило йому досліджувати варіанти функціонування змішаної економіки, як із позицій збереження ефективного конкурентного середовища, так і з позицій формування якісних, інституціональних основ функціонування сучасної економіки на макрорівні. Синтез концептуальних підходів дав позитивний синергетичний результат і на рівні теоретичного моделювання. Саме неоліберали, такі як В. Репке, А. Рюстов, В. Ойкен, А. Мюллер-Армак, Л. Ерхард та інші заклали не тільки теоретичні підвалини моделі соціального ринкового господарства, але й такої сучасної моделі активного використання бюджету, бюджетної політики, як бюджетування, тобто використання бюджетних ресурсів для реалізації найбільш пріоритетних, стратегічних цілей економічного розвитку на основі державної підтримки певних цільових проєктів і програм, що мають незаперечне значення локомотиву для забезпечення високого рівня конкурентоспроможності національної економіки у довгостроковому періоді. Водночас, основним принципом взаємодії держави та приватного капіталу неоліберали вважали такий: *Державне планування господарських форм — так, державне планування та регулювання господарського процесу — ні!* Тобто держава, на думку, насамперед, німецьких неолібералів мала б обмежуватися формуванням економічного ладу, тоді як власне регулювання та хід господарського процесу мали б проходити спонтанно.

Слід, однак, зазначити, що ні неолібералізм, ані нова форма лібералізму — неоконсерватизм із його різновидом — монетаризмом, не змогли забезпечити створення життєздатної, стійкої моделі системного використання ендегенних та екзогенних чинників ефективного функціонування ринкового господарства у довгостроковому періоді поза втручанням держави у хід суспільного

відтворення. Тому сьогодні у теоретичній думці, як основі обгрунтованого визначення параметрів та складових механізму регулювання розвитку економічної системи, можна побачити значні вкраплення еkleктизму та гетерогенності (неоднорідності за складом — грецьк.), що, власне не уявляється нами чимось небезпечним із позиції дотримання *чистоти* тієї чи іншої теоретичної концепції.

Такі прояви теоретичної еkleктики та гетерогенності, до того ж у значній кількості форм, можна побачити в економічній та бюджетній політиці Б. Клінтона та Дж. Буша мол., інших відомих світових лідерів. Власне й сам *М. Фрідман*, один із найвизначніших сучасних неоконсерваторів — монетаристів, відверто висловився з цього приводу, пропонуючи своєрідний методологічний рецепт: «*Оцінюйте економічні теорії, підкреслював він у начерку «Методологія позитивної економічної науки» (1953 р.), виключно по точності їхніх прогнозів незалежно від реалістичності їх передумов* (тут і далі курсив наш — О. Буряк)» [1].

Однією з найважливіших причин еkleктизму та гетерогенності у сучасній світовій науковій думці є, на наш погляд, насамперед, глибина та значущість тих викликів, із якими зустрілася сьогодні світова економіка, світова спільнота, бізнес, держава, людина. Критичний ступінь залежності національного господарства, його конкурентоспроможності від рівня розвитку інноваційних процесів, стан невизначеності, реальна та потенційна небезпека втрат приватним капіталом своїх інвестицій у сектори та галузі пов'язані із фундаментальними дослідженнями, експериментальними розробками, підготовкою висококваліфікованих працівників вузького профілю тощо (у науковій літературі можна зустріти, наприклад, такий кількісний показник ризику: із загальної суми відповідних науково-дослідницьких проектів і розробок у середньому рентабельними виявляються приблизно 20 %) [2], соціальні витрати, об'єктивно вимагають взаємодії із державою, створюють передумови її втручання у регулювання процесів і форм економічної діяльності. До того ж, не завжди приватний капітал здатний повністю фінансувати усі ланки та етапи проектів у сфері інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) самостійно, оскільки вони вимагають багатомільярдних витрат протягом тривалого часу не тільки безпосередньо в той чи інший проект, але й у суміжні галузі, пов'язані з підготовкою необхідних кадрів, розробкою та постачанням необхідних компонент для проведення досліджень, різного роду трансакційних витрат організаційного характеру.

До речі, підвалини такого сприймання ролі держави щодо забезпечення інноваційного характеру розвитку економіки сформулював ще у *золоту епоху* вільного ринку один із перших класиків економічної науки В.Петті. У своєму «Трактаті про податки та збори» він, зокрема, наголошував на необхідності використовувати державні бюджетні кошти на підтримку та розвиток освіти, особливо університетів, «оскільки вони вчать більше ніж читанню, письму та арифметиці», «приносять особливу користь кожній людині», тобто створюють, фактично, суспільне благо, особливостями якого є, як відомо, рівна корисність для кожного споживача та неможливість обмеження доступу до нього. Учений особливо підкреслював доцільність використання бюджету та пожертв приватних осіб і для надання «найрізноманітнішої допомоги людям, наділеним від природи найбільш визначним та гострим розумом, спрямованим на вивчення природи у всіх її проявах». Такі люди, на думку В.Петті, «повинні були б утримуватися за рахунок держави» [3].

У сучасній економіці, до того ж в економіці глобалізованій, загрози життєвим інтересам і капіталам основних суб'єктів господарювання усіх сфер діяльності безперечно зростають хоча б вже й тому, що ускладнення ринкових відносин, чинників впливу на конкурентоспроможність, підтримують та збільшують стан невизначеності, небезпеки, збільшують коло джерел ризиків, зокрема й таких, як інвестиційні та проектні ризики.

Дослідники проблем ризиків в економіці вважають невизначеність, небезпеку, ризик та альтернативність вибору цілей і рішень елементами єдиної системи, яка формує, визначає та опосередковує поведінку будь-якого суб'єкта господарської діяльності у ринковому середовищі. Зокрема, *небезпеку* деякі вчені взагалі розглядають як «об'єктивну закономірність, що зумовлює процеси кількісного та якісного виміру мега-, макро-, мезо- та мікросистем, які сприймаються у формі загрози життєво важливим інтересам людей»[4].

Небезпека у діяльності суб'єктів багато в чому безпосередньо пов'язана з існуванням і повсякденним продукуванням у ринковому та соціальному полі стану *невизначеності*, тобто умов, за яких можлива поява невизначеності інформації (цього найціннішого ресурсу та продукту сучасної економіки), отже незнання достовірного стану ситуації та перспектив її розвитку, і, як наслідок, відсутності однозначності у процесі розробки та прийняття стратегічних рішень щодо визначення напрямів і механізмів забезпечення очікуваного рівня прибутку, стану та статусу у си-

стемі координат конкурентних потреб та інтересів. Недарма, мабуть, Ф. Хайек визначав конкуренцію як *ефективний спосіб спрямування невідомих ресурсів на невідомі цілі*. Таке розуміння суті та ролі понять невизначеності, небезпеки, дозволяє характеризувати природу, форми та роль ризиків у прийнятті рішень окремими суб'єктами господарської діяльності щодо їх участі в інноваційній діяльності, допустимий рівень рівноваги між потребами розвитку, ступенем небезпеки у процесі їх реалізації та функціями і формами діяльності держави щодо зниження порогів цієї невизначеності і небезпеки з позицій забезпечення інтересів як окремих підприємців, підприємств, галузей, так і національної економіки, суспільного прогресу в цілому.

Ризик виступає, насамперед, однією з форм прояву небезпеки, пов'язаної з політичною, соціальною та економічною діяльністю людей, «реально усвідомленою, адекватно оцінюваною, для мінімізації наслідків якої є ресурси та можливості» [5]. Отже поняття *ризик* окреслює ситуацію, пов'язану із можливістю появи несприятливих умов у ході реалізації інтересів, потреб та цілей окремих суб'єктів господарювання, окремих галузей економіки, бюджетних втрат регіону, або держави в цілому, що може викликати деконструктивні зміни рівноважного становища цих суб'єктів. Серед внутрішніх об'єктивних і суб'єктивних чинників, що визначають рівень ризику дослідники проблеми, виділяють насамперед такі (табл. 1).

Таблиця 1

**ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ РІВЕНЬ РИЗИКУ**

Об'єктивні	Суб'єктивні
Непередбачуваність діяльності фірм, пов'язаної із пошуковим характером науково-дослідницьких проектів;	Низька якість управлінських, робочих кадрів та спеціалістів
Непередбачувані зміни у процесі виробництва	Некомпетентна робота управлінських та інших служб
Стихійні впливи локального характеру	Недотримання договорів з боку керівництва фірми
Непередбачувані зміни у внутрішньогосподарських відносинах;	Помилки при прийнятті рішень стратегічного характеру
Обмеженість бізнес-інформації у фірмі	Помилки при реалізації ризикових рішень

Закінчення таблиці 1

Об'єктивні	Суб'єктивні
Непередбачуваність попиту на НДР на ринку	Відсутність бажання ризикувати у керівництва фірми, порушувати рівноважне становище фірми на ринку
Фінансові проблеми всередині фірми	Недооцінка нових маркетингових технологій, здатних забезпечити швидке просування продукції фірм на ринках
Відсутність адекватної мотивації, або адекватних механізмів мотивації	Принципове небажання співпрацювати з державними структурами
«Зміна цінності одиниці грошового стандарту внаслідок чого грошова позика у певній мірі менш надійна форма багатства, ніж реальне майно» (Дж. Кейнс)	

Отже, ціла низка ризиків, як згаданих у табл. 1, так і інших, зокрема: *селективних*, пов'язаних із небезпекою невірного вибору напряму інвестування капіталів фірми, *власне інвестиційних*, які включають небезпеку прямих фінансових втрат, зниження дохідності функціонуючого капіталу (але й, водночас, ризик утраченої вигоди), *кредитних* (обопільних ризиків, як для банку кредитора проекту, так і для фірми-боржника) викликають до життя потребу у бюджетному інвестуванні інноваційних проєктів, насамперед, пов'язаних із ІКТ.

Така потреба та діяльність держави у напрямку її задоволення — відповідь на небезпеку викликів життєво важливим інтересам самої держави (конкурентоспроможності її національної господарської, соціальної, політичної системи) та підприємців, які: а) поза ІКТ втрачають конкурентоспроможність на світових ринках; б) прибутки, в тому разі й майбутні; в) в умовах невизначеності комерційних результатів НДР ризикують втратити інвестиції. Це також відповідь на небезпеку зростання соціальної напруги внаслідок втрати альтернативних доходів найманими працівниками у випадку гальмування НТР та відсутності достатнього попиту на працю високої якості.

Саме такі, та подібні їм, ризики визначають сучасні тенденції та напрями еволюції функцій держави і, зокрема, її бюджетної політики. До того ж, слід зазначити: рівень безпеки держави при фінансуванні проєктів пов'язаних із створенням новітніх техно-



логій, у тому разі й ІКТ, значно вищий ніж у приватного та корпоративного капіталу, що пов'язано із особливостями форм організаційно-правових, фінансово-економічних і політичних чинників впливу на бюджетну безпеку держави (табл. 2).

Таблиця 2

**ОСНОВНІ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНІ ЧИННИКИ  
ТА ІНДИКАТОРИ БЮДЖЕТНОЇ БЕЗПЕКИ [6]:**

Чинник	Показники	Індикатори
Величина бюджету	Обсяг доходів бюджету. Обсяг видатків бюджету. Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет. Питома вага доходів бюджету у зведеному балансі фінансових ресурсів	У країнах середнього рівня розвитку частка перерозподілу ВВП через бюджет становить 35—37 %, у високо розвинутих країнах — 45% і більше
Ступінь збалансованості бюджету	Розмір дефіциту, бездефіцитність чи розмір профіциту бюджету. Розмір прихованого дефіциту бюджету (з урахуванням соціальних зобов'язань держави). Рівень монетизації бюджетного дефіциту (питома вага емісійних джерел його покриття)	Рівень бюджетної безпеки обернено пропорційний рівню бюджетного дефіциту. За даними міжнародної статистики припустима величина бюджетного дефіциту в індустріально розвинутих країнах коливається в межах 3—4 % ВВП
Масштаби бюджетного фінансування	Обсяги бюджетного фінансування	Ступінь бюджетної безпеки обернено пропорційний рівню обсягів бюджетного фінансування

Еволюція функцій державного бюджету внаслідок розвитку потреб господарської системи, концептуальних поглядів і підходів економістів-дослідників та політиків пройшла також складний шлях формування принципів розподілу та використання бюджетних коштів: від орієнтації на обслуговування інтересів і примх правителів до націленості на забезпечення умов підвищення конкурентоспроможності країни, соціалізації національної економіки.

Якщо перші дослідники бюджетних процесів (XVII—XVIII ст.) — німецькі *камералісти* (від латинської — *самега* — скарбниця) — Д. фон Джусті, Д. Бехер, Д. фон Зонненфельс ставили собі за

мету визначення механізмів підвищення добробуту монархів на основі використання таких інструментів, як податки та видатки для стимулювання міграції населення, розвитку інфраструктури, що повинно було б, на їх думку, сприяти економічному зростанню, розширенню бази оподаткування, отже зростанню державних доходів [7], то перші класики економічної науки, зокрема, згадуваний вище В. Петті і А. Сміт, навпаки, виступали проти марнотратства влади, проти такого стану економіки, коли «увесь, або майже весь державний доход у більшості країн витрачається на утримання непродуктивних елементів».

А. Сміт вважав, зокрема, що *«великі нації ніколи не бідніють внаслідок марнотратства та нерозсудливості приватних осіб, однак часто бідніють внаслідок марнотратства та нерозсудливості державної влади»* [8]. Водночас, видатний теоретик, фактично вперше, визначив принципи на основі яких можливі плідна взаємодія держави та приватного капіталу, власне економічний розвиток та зростання добробуту населення. Це, насамперед:

— «однакове у всіх людей, постійне та незникаюче прагнення покращити своє становище — початок, з якого випливає, як суспільне та національне, так і приватне багатство»;

— розуміння того, що «засоби, належним чином вкладені у якийсь основний капітал, завжди відшкодовуються з більшим прибутком та збільшують річний продукт на значно більшу вартість, ніж вартість витрат, необхідних для цих вдосколень»;

— твердження, згідно якого число продуктивних робітників нації «може бути значно збільшене тільки внаслідок збільшення капіталу або фондів призначених на утримання їх»;

— нарешті, той факт, що *«продуктивна сила однієї й тієї ж кількості робітників може бути збільшена тільки внаслідок збільшення або вдосконалення машин та знарядь, що полегшують та покращують працю, або внаслідок більш доцільного поділу та розподілу праці»*. «Усі технічні вдосконалення, вважає А. Сміт, які дозволяють незмінній кількості робітників виконувати ту саму кількість роботи з допомогою більш дешевих і простих машин ніж раніше, завжди визнаються вигідними для будь-якого суспільства» [9].

Отже, один із перших і найблисучіших теоретиків економічної свободи, свідомий прибічник невтручання держави в економічну діяльність приватного капіталу, А. Сміт, безперечно, зрозумів та окреслив основні принципи та форми взаємозв'язку між приватними заощадженнями, технічним прогресом, добробутом громадян та ефективним розподілом і використанням державного

бюджету в інтересах забезпечення довготривалого економічного розвитку країни. Значно пізніше один із механізмів, що розкривають суть такого взаємозв'язку, К. Вікселль назве *інституційною симетрією*, зміст якої можна сформулювати так: лише за умови єдності інтересів користувачів державних послуг, носіїв рішень і платників податків відповідальні за прийняття рішень будуть зважувати всі за і проти. І тільки за даних обставин буде відсутня будь-яка третя сторона, що зможе отримати користь від споживання блага, не несучи при цьому ніяких витрат на його виробництво [10].

XX століття, як вже зазначалося, значно революціонізувало потреби і процеси формування якісно нової парадигми визначення ролі та функцій державного бюджету у забезпеченні довгострокового рівноважного розвитку усіх складових метасистеми. Основними причинами та чинниками такої потреби стали якісні технологічні, організаційно-економічні, соціально-економічні та політичні зміни не лише в окремих розвинених країнах, але й у цілому світі. Ці зміни знаходили свій вихід як у поглибленні взаємозалежностей окремих держав, національних економік у полі світового економічного життя, так і в значному зростанні провалів ринку, наростанні внутрішніх протиріч у функціонуючій економічній системі, соціальної напруги та соціальної депривації\* в суспільстві. Трансформація природи та форм ризиків і, водночас, ускладнення характеру викликів конкурентного середовища, вплинули не лише на мотиваційні чинники забезпечення системної рівноваги та подальшого розвитку економіки і суспільства, але й на характер відносин держави та приватного і корпоративного капіталу (бурхливе становлення останнього відбувалося саме у цей час).

Основні принципи цих відносин, з позицій забезпечення подальшого динамічного розвитку капіталістичної системи господарювання, її технічної та технологічної бази існування, сформулював вже згадуваний Дж. М. Кейнс. Зокрема, досліджуючи у своїй відомій праці «Загальна теорія зайнятості, проценту та грошей» «процеси споживання капітального устаткування пов'язані із випуском граничного продукту» він розкриває систему інвестиційних ризиків, які виникають перед приватним капіталом у зв'язку із необхідністю робити додаткові витрати, та механізмів їх подолання, вважаючи, що «у склад довгострокових витрат слід вклю-

---

\* Соціальна депривація — позбавлення або недостатність умов, необхідних для нормального життя. Характеризує значні групи населення в умовах криз, перехідних станів системи.

чити компонент — грошову суму, необхідну для того, щоби компенсувати можливі непередбачувані відхилення дійсної виручки від очікуваного валового доходу», тобто *витрати ризику*. Саме вони, на думку Кейнса, визначають і *довгострокову ціну пропозиції*, яка «*виявляється рівною сумі первісних витрат виробництва, додаткових витрат, витрат ризику та витрат на оплату процентів*». Водночас, підкреслює вчений, «по причині існування устаткування із довгостроковим терміном служби у сфері економіки майбутнє пов'язане із сьогоденням. Тому нашим спільним принципам мислення відповідає той висновок, що розрахунки на майбутнє повинні впливати на сьогодення через ціни попиту на устаткування з довготривалим строком служби». Однією з найглибочіших основ ризиків у процесі інвестування довгострокових проектів Дж. Кейнс вважав той факт, що «*фінансове забезпечення майбутнього відокремлене від його реального забезпечення, так що зусилля по організації першого з цих видів забезпечення не тягнуть за собою з необхідністю й другого*» [11]. Саме розрив у часі між фінансовими інвестиціями та отриманням очікуваного доходу від цих інвестицій створює у підприємницькому середовищі стан невпевненості.

Реальний характер підстави для такої невпевненості криється у механізмах порушення та відновлення порушеної рівноваги: «Щоразу, як тільки ми забезпечуємо сьогodнішню рівновагу шляхом збільшення інвестицій, зазначає вчений, ми поглиблюємо труднощі пов'язані із забезпеченням завтрашньої рівноваги. Зменшення схильності до споживання у сьогodенні може тільки тоді бути пристосоване до суспільної вигоди, якщо у майбутньому очікується зростання схильності до споживання» [12].

Тобто, невпевненість впливає із невизначеності майбутнього стану ринку та становища на ньому приватного інвестора, який повністю залежить від примх кон'юнктури: «Стан довгострокової пропозиції ... залежить також від упевненості, із якою ми робимо цей прогноз, від того, у якій мірі ми рахуємося із можливістю того, що наш найкращий прогноз виявиться абсолютно хибним». Саме для забезпечення впевненості приватних інвесторів у складні та довготривалі проекти, вважає Дж. Кейнс, і потрібне втручання держави з її «*урядовими програмами*». Адже стан упевненості «є одним із головних факторів, що визначають графік граничної ефективності капіталу, або, що одне й те ж саме, графік інвестиційного попиту», отже забезпечують стійкий економічний розвиток, оскільки, за словами вченого «*покладаючись на майбутнє, підприємництво приносить користь суспільству в цілому*» [13].

До того ж, держава та муніципальні органи, вважає Кейнс, повинні брати безпосередню участь в інвестуванні проектів загального значення, оскільки цим вони, насамперед, розв'язують завдання щодо зняття соціальної напруги, соціалізації будь-якої сфери економічної діяльності, що сприяє зменшенню поля соціальної депривації, отже відновленню та підтриманню економічної, соціальної та системної рівноваги: «усе більше зростає група інвестицій, зазначає вчений, що здійснюються безпосередньо урядовими та муніципальними органами (або тих інвестицій, по яких вони приймають на себе ризик). Ці органи, здійснюючи інвестиції, прямо виходять в якості спільної (загальної) передумови із перспективних соціально корисних результатів, що приносяться ними, як би сильно не різнились ці інвестиції щодо їх комерційної вигідності». «Я розраховую, підкреслює вчений, що держава, яка в змозі зважити граничну корисність капітальних благ з точки зору довгострокових перспектив та на основі загальних соціальних вигод, буде брати на себе усе більшу відповідальність за пряму організацію інвестицій», а «достатньо широка соціалізація інвестицій виявиться єдиним засобом, щоби забезпечити наближення до повної зайнятості, хоча це не повинно виключати усякого роду компроміси та способи співробітництва держави із приватною ініціативою» [14].

Висновок, до якого приходять Дж. М. Кейнс, на перший погляд дещо парадоксальний, однак насправді відповідає реаліям економічного розвитку в умовах пікового висхідного стану життєвого циклу індустріалізму та потребам переходу у новий технологічний стан в умовах зростання динаміки та розвитку потреб продуктивних сил суспільства, конкурентних відносин: «хоча розширення функцій уряду у зв'язку із завданням координації схильності до споживання та понукання інвестувати здалися б публіцисту XIX ст. або сучасному американському фінансисту жахливим замахом на основі індивідуалізму, я, — говорить дослідник, — навпаки, захищаю його як єдиний практично можливий засіб уникнути повної руйнації існуючих економічних форм та як умову для успішного функціонування особистої ініціативи» [15].

Таке розуміння Дж. М. Кейнсом причин і перспектив розвитку взаємозалежності економічних інтересів держави, підприємців та найманих працівників у XX ст., співпало із поширенням у реальному житті та свідомості суспільства, у гуманітарних науках, і, зокрема, в економічній теорії, тенденцій антропоцентризму, коли людина перетворюється на центр та у вищу мету буття і, водночас, у головний ресурс економіки і держави, оскільки саме інди-

відууми «здійснюють купівлю і сплачують податки». Саме у ХХ ст. отримала розвиток така течія фінансової думки, як фіскальна соціологія, або фінансова антропологія, провідними представниками якої стали Р. Гольдштейд («Соціальний підхід до проблеми державних фінансів», 1925 р.), Г. Мюрдаль («Роль політичного фактора в розвитку економічної теорії»), Ф. Ноймарк, Й. А. Шумпетер («Криза податкової держави», вийшла у 1954 р.), Г. Хінрічс.

Якщо соціальна антропологія вивчає загальні закономірності та форми взаємодії людей у соціально структурованому суспільстві, економічна антропологія зосереджується на цивілізаційно зумовлених способах виробництва, розподілу й споживання благ, то фіскальна соціологія, на думку окремих вчених, аналізуючи взаємодію між державою та економікою у фінансовій сфері, не може обійтись без звертання до індивідуальних мотивацій поведінки діючих осіб фіскально-бюджетних операцій, оскільки стан державних фінансів залежить від рівня економічного розвитку й суспільного добробуту і навпаки.

Якщо згрупувати ключові положення поглядів названих вище дослідників щодо визначення напрямків еволюції та ролі фінансової системи і, зокрема, таких її складових, як податкова та бюджетна системи, можна виділити найпринциповіші з них:

— у процесі економічного розвитку відбувається фундаментальна трансформація структури державних доходів;

— заміна існуючих джерел фінансування суспільних потреб не просто змінює одну фіскальну систему на іншу, такі перетворення спричинені зміною природи держави, вони означають, що в нових умовах економіку рухають нові соціально-політичні сили;

— зазнає змін і сама соціальна структура, оновлюються мотивації поведінки, стиль життя, змінюється політична культура суспільства;

— реально економіка, а тим більше державні фінанси, перебувають під впливом політичних переконань і соціальних уподобань суб'єктів фінансово-господарської діяльності, тому «політичні мотивації поряд з економічними інтересами, вираженими у вартостях, корисностях, вигодах, бюджетних параметрах, є рівнозначними складовими фінансового дослідження». Отже, у державних фінансах, як «системі колективної економіки», існує «безліч питань із суперечливими політичними оцінками». Кожний захід можна розглядати із стількох позицій, скільки існує соціальних ідей і комбінацій інтересів;

На базі таких підходів і поглядів щодо призначення та соціальних функцій державних фінансів і, зокрема, бюджету та податко-

вої системи, була сформульована нова парадигма розуміння суті цих інститутів у сучасній економіці: *за фіском і бюджетом має визнаватися соціально-інженерна функція, якою монопольно розпоряджається держава* [16].

Така позиція, можливо, надто категорична щодо монополізації даної функції державою, особливо у XXI ст., коли усе більшого розвитку набувають процеси соціалізації економічної діяльності корпорацій, поширюються такі ефективні інституціональні форми та інструменти, як соціальна відповідальність бізнесу, соціальні інвестиції компаній, корпоративне громадянство, як нова форма соціальної інженерії, тощо. Однак, незаперечним, на наш погляд, є той факт, що саме держава, акумулюючи у своїх руках такі потужні важелі впливу на соціальну спрямованість економічного розвитку, і, зокрема, на забезпечення правової, фінансової та інтелектуальної складової такої спрямованості як бюджетна та податкова системи, є провідною силою щодо реалізації проектів соціалізації сучасної економіки, у тому разі й з позицій антропоцентризму.

На думку деяких вітчизняних дослідників проблеми трансформації фінансових і бюджетних відносин чиста теорія фінансів, основу якої складало заперечення філософських, соціальних, політичних, етичних чинників впливу на розуміння суті фінансових і бюджетних відносин та надання переваги «формалізованому маржиналістському економіко-математичному апарату» (наприклад, Френсіс Еджворт — «Математична психіка», «Чиста теорія оподаткування»), зазнала теоретичної капітуляції, щодо «уявлень про державні фінанси як асоціальні деперсоналізовані грошові «відносини». Відповідно, в останні десятиліття XX ст. виникла потреба у переорієнтації «логіки мислення до людських благ, інтересів і відчужень, виражених у реальних фіскально-бюджетних вартісних еталонах на індивідуальному, національному, державному рівнях мотивації» [17].

Отже, еволюція теоретичних поглядів щодо визначення функцій та ролі бюджетної системи відбувалася у досліджуваній період у напрям усвідомлення та визнання необхідності співпраці держави та приватного, корпоративного капіталу з позицій спільного розв'язання стратегічних завдань щодо формування інноваційної спрямованості економічного зростання, соціалізації капіталістичної економічної системи, відповідного цим потребам інституціонального середовища та інструментарію.

У зв'язку із сказаним викликає інтерес якісно новий етап у розвитку підходів до розуміння суті принципів і механізмів викори-

стання бюджету, бюджетної політики у забезпеченні економічного зростання та соціального розвитку, пов'язаний із запровадженням у практику фінансової діяльності держави концепції та моделі *бюджетування орієнтованого на результат*. Суть цієї інституціональної форми впливає з визнання основним принципом використання бюджету необхідності переходу від управління бюджетними витратами до управління результатами на базі формування «чітко заданих цілей бюджетної політики та очікуваних результатів».

Аналіз підходів до розуміння суті такої інституціональної форми використання бюджету дозволяє погодитися із дослідниками, які розуміють під *бюджетуванням орієнтованим на результат* «метод планування, виконання та контролю за виконанням бюджету, який забезпечує розподіл бюджетних ресурсів за цілями, завданнями та функціями держави з урахуванням пріоритетів державної політики та суспільної значущості очікуваних безпосередніх та кінцевих результатів використання бюджетних коштів» [18]. Основними характерними рисами такого методу виступають:

- можливість досягнення синергетичного ефекту за рахунок забезпечення системності планування, виконання та контролю за виконанням бюджетних витрат на здійснення певного конкретного пріоритетного проекту що має суспільне значення;

- забезпечення якості бюджетного планування та управління на основі розробки та застосування методів оцінки раціональності бюджетних витрат, впровадження індикаторів результативності витрат державних коштів;

- використання показників якості виконання бюджету;

- програмне планування та виконання бюджету (останнім часом цей метод активно почала використовувати й Росія);

- об'єднання зусиль кількох державних організацій на виконання тієї чи іншої програми;

- визначення кожним міністерством і відомством цілей діяльності в руслі пріоритетів державної політики, забезпечення якісного та кількісного аналізу витрат і вигод конкретних проектів із цих позицій;

- з метою забезпечення соціальної складової економічного зростання, на основі підвищення відповідальності за це конкретних міністерств і відомств, перехід на управління бюджетними проектами по цілям (У США такий метод застосовується з 1972 р.);

- планування багатоваріантних моделей розв'язання конкретних завдань певної бюджетної програми при одному й тому ж обсязі витрат;



— розробка державними відомствами довгострокових планів розвитку із публічним обговоренням цілей, *безпосередніх* та *кінцевих* очікуваних результатів та якості виконання проєктів.

Основу бюджетування орієнтованого на результат складає метод *benefit — cost* (витрати — вигоди) суть якого полягає у виборі для реалізації, на базі бюджетного фінансування, серед альтернативних програм і проєктів стратегічного характеру, такого, що забезпечить максимальний розрив у схемі витрати — вигоди (прямі, або опосередковані). Важливими інструментами такого вибору виступають методи інвестиційного аналізу, а показниками — «чиста наведена вартість» (різниця між наведеними на певний час результатами та витратами) «внутрішня норма рентабельності» (ставка дисконтування, за якої досягається нульова чиста наведена вартість), «аналіз окупності, чуттєвості програм до певних вимірів» [19]. Водночас, показники кінцевих результатів діяльності включають індикатори: соціальної ефективності, економічної ефективності, соціально-економічної ефективності (співвідношення отриманого соціального ефекту до зроблених витрат), економії та заощадливості тощо.

Безперечно, бюджетування орієнтоване на результат на основі використання такої інституціональної форми як програмно-цільове бюджетування дозволяє забезпечити концентрацію зусиль бюджетної політики на виконанні проєктів, що можуть дати адекватну відповідь на виклики нової економіки, зокрема таких її напрямків, що складають потребу не лише приватного сектору, а й суспільства в цілому, отже вимагають зусиль величезної кількості індивідуумів, якісного нового рівня масової освіти, системного розвитку фундаментальної та прикладної науки, науково-дослідного сектору, нової якості працівника. Використання державного бюджету у даному разі в значній мірі безпосередньо спрямовується на розробку продуктів суспільного призначення.

Підводячи підсумок усьому вище сказаному можна зробити ряд висновків.

По-перше, еволюція концептуальних підходів щодо визначення ролі бюджету та бюджетної політики держави відбиваючи реальні процеси ускладнення структури економічної системи та системи господарювання, ендегенних та екзогенних чинників їх розвитку, відбувається у напрямку «легалізації» активної бюджетної політики держави, спрямованої на забезпечення конкурентоспроможності національного виробника, створення та постійне зростання суспільного продукту, який є основою якісних змін у забезпеченні процесів соціалізації економіки, розвитку людського, інтелектуального та соціального капіталу.

По-друге, практика господарського життя у відкритих системах засвідчує необхідність формування гнучкої, динамічної та мобільної економічної, і зокрема, бюджетної політики, яка не обов'язково повинна бути абсолютно тотожною теоретичним постулатам тих чи інших концепцій, однак, водночас, має враховувати їх головні принципові положення, що націлюють на забезпечення адекватних потребам сучасного розвитку інституціональних та інструментальних норм і форм, зокрема таких, що вже дали позитивний довготривалий ефект у країнах зі схожими умовами відтворювальних процесів, сприяли становленню та розвитку економіки і суспільства постіндустріального, інформаційного типу.

По-третє, в Україні, яка знаходиться у стані переходів (у даний час у постперехідному періоді), отже у зоні підвищеної небезпеки, невизначеності та ризиків, бюджетна політика повинна максимально повно та потужно використовувати методи та інструментарій бюджетування, оскільки втручання держави в умовах незавершеності формування цілісної метасистеми є, безперечно, значно ширшим ніж у сформованих соціальних системах, однак і втрати, провали держави (та й ринку) у використанні бюджетних коштів набагато значущі в умовах наявності великої кількості проблем, недостатніх надходжень для їх розв'язання за рахунок бюджету, недосконалих підходів до їх розподілу та надзвичайно великого впливу корупції на цей розподіл на усіх рівнях влади.

### **Література**

1. Панорама экономической мысли конца XX столетия / Под ред. Д. Гринуэя: В 2-х т. — СПб., 2002. — С. 14.
2. *Игнацкая М. А.* Новая экономика: опыт структурно-функционального анализа. — М.: Едиториал УРСС, 2005. — С. 176.
3. В. Петти. Трактат о налогах и сборах. Антология экономической классики: Предисловие И. А. Столярова. — М.: МП «ЭКОНОВ», «КЛЮЧ», 1993. — С. 12.
4. *Тэлман Л. Н.* Риски в экономике: Учеб. пособие для вузов /Под ред. проф. В. А. Швандара. — М.: ЮНИТИ — ДАНА, 2000. — С. 11.
5. Основы экономической безопасности: Учебно-практ. пособие /Под ред. Е. А. Олейникова. — М., 1997. — С. 10.
6. *Куценко Т. Ф.* Бюджетно-податкова політика: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. — К.: КНЕУ, 2002. — С. 116.
7. *Бланкарт Шарль.* Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки /Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка; Передмова та наук. редагування В. М. Федосова. — К.: Либідь, 2000. — С. 33—34.
8. *А. Смит.* Исследование о природе и причинах богатства народов // Антология экономической классики. Предисловие И. А. Столярова. — М.: МП «ЭКОНОВ», «КЛЮЧ», 1993. — С. 367.

9. Там само. — С. 316, 317, 368.
10. *Бланкарт Шарль*. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки /Пер. з нім. С. І. Терещенко та О. О. Терещенка; Передмова та наук. редагування В. М. Федосова. — К.: Либідь, 2000. — С. 39.
11. *Дж. М. Кейнс*. Общая теория занятости, процента и денег. Антология экономической классики / Предисловие, составление И. А. Столярова. — М.: «ЭКОНОВ», «Ключ», 1993. — С. 187, 188, 218, 250.
12. Там само. — С. 219;
13. Там само. — С. 251, 262;
14. Там само. — С. 263, 428;
15. Там само. — С. 430.
16. *Андрущенко В. Л.* Соціогуманітарна доктрина західної фінансової думки // Фінанси України. — 2000. — № 7. — С. 4.
17. Там само. — С. 10.
18. *Лавров А.* Среднесрочное бюджетирование, ориентированное на результаты: международный опыт и российские перспективы // Финансы. — 2004. — № 3. — С. 9.
19. *Афанасьев Мст.* Бюджетирование, ориентированное на результат (новые тенденции) // Вопросы экономики. — 2004. — № 9. — С. 133—134.
- Стаття надійшла до редакції 20.03.06

УДК 334.012.64

*О. С. Рибчак, викладач кафедри фінансів,  
Уманський державний педагогічний університет  
Імені П. Тичини*

## **ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ТІНЬОВИХ ВІДНОСИН В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ**

Досліджено історичні аспекти розвитку тіньового сектору в економіці України. Проаналізовано фактори, що впливають на обсяги тіньових економічних відносин. Основна увага приділена організаційно-економічному механізму становлення та розвитку тіньової економіки, виявлено його регіональні особливості. Запропоновано комплекс економічних та організаційних заходів спрямованих на зменшення тіньового сектору економіки України.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** тіньова економіка, економічна система, криміналітет.

Тіньова економіка виникла разом із утворенням перших держав, її історична форма нерозривно пов'язана з існуванням державної організації суспільного життя. Саме тому дослідження історії виникнення та тенденцій розвитку тіньового сектору є актуальним.