

О.Ю. СОВА,

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ЗАПОБІГАННЯ ДЕФІЦИТУ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ПРИ ЕФЕКТИВНОМУ ЗАСТОСУВАННІ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ТЕОРІЇ

Досліджуючи таку складну проблему, як ефективність фінансового забезпечення бюджетної системи, і зокрема збалансованість державного бюджету, застосуємо як науковий метод інституційний підхід. Саме сучасний інституціоналізм (неоінституціоналізм) вивчає економічні процеси в гармонійному і комплексному взаємозв'язку із соціальними, організаційними та іншими суспільними процесами.

Наслідки інституційних змін у функціонуванні економіки досліджували Р.М. Нуреев, С.Г. Кірдіна, О.Е. Бессонова. Д. Норт, О. Уільямсон, С. Бартенев, Я. Кузьмінов, М. Юджевич присвятили низку праць питанням трансформацій економічних інститутів. П. Юхименко, Р.Пустовійт, О. Лошихін аналізували загальні тенденції трансформаційної кризи в країнах з перехідною економікою з позицій інституційної теорії. П.М. Леоненко, Л.Я. Корнійчук, Н.О.Татаренко, А.М. Поручник, А.Г. Худокормов, Т.В. Гайдай розкривали методологічні аспекти становлення основних течій інституціоналізму. А.М. Олейнік, О.О. Прутська, А.Є.Шастітко досліджували інституціоналізм і проблеми економічної поведінки в перехідній економіці.

Враховуючи вищезазначене, метою статті є з'ясування можливого зв'язку інституційних факторів із розв'язанням проблеми дефіцитності державного бюджету України в умовах ринкових трансформаційних процесів.

Класичний інституціоналізм виник в США наприкінці XIX ст., як самостійне вчення сформувався в 20-30 роки XX ст. Представники напряму: Т. Веблен, Дж.Р. Коммонз, У. Мітчелл, Дж. Гелбрейт, Г. Мюрдаль – широко використовують поняття "інституту", під яким розуміють корпорації, профсоюзи, державу, а також психологічні, етичні, правові, технічні та інші соціальні явища.

Поширення інституційного підходу є сьогодні характерним для більшості сфер гуманітарного знання. Інститути, що були раніше переважно об'єктом дослідження правознавців і соціологів, стали предметом економічної науки, політології тощо. Найбільше активно інституційний підхід розвивається в економіці.

Правила економічної поведінки в сукупності з механізмами, які примушують людей до їх виконання, економісти називають інсти-

тутами. Інститути відіграють значну роль в економічному і соціальному житті суспільства [1, 33].

Під "інститутами", слідом за Д. Нортом [2], розуміють правила гри, створені в суспільстві людьми, й організовані певним чином взаємодії між ними [3, 14].

Інститути мають значення для пояснення поведінки економічних агентів. Л. Бальцеревич під інститутами розуміє соціальні структури і механізми, які створюються на законодавчій базі. Проте економічна поведінка людини зумовлена не лише інститутами, а і певними факторами, які можна згрупувати в дві групи. Перша – інваріантні фактори – пов'язана з можливостями осіб змінювати інформацію задля власної вигоди. Друга – мінливі фактори – спирається на соціально-психологічні та освітньо-інтелектуальні особливості тих осіб, хто приймає певні рішення [4, 14].

В умовах інституційної трансформації інваріантні і мінливі фактори діють системно. Результат трансформації залежить від того, яка група факторів вийде на перший план і буде пріоритетною в програмах економічних реформ.

Економічні інститути – суспільно визнані функціонально-організаційні форми колективної економічної діяльності, через які реалізуються системні функції економіки.

Виділимо інститути економічної діяльності, характерні для розвинутих індустріальних суспільств:

1) інститути, фірми, що реалізують виробничу функцію, домашні господарства, організації (наприклад, фінансово-промислові групи, банки, профспілки);

2) інститути ринку, фінансово-кредитної і бюджетної сфер і т.п., що реалізують трансакційну функцію економіки.

До інституційних актів у сфері економіки ми відносимо відповідні статті конституції, цивільного і кримінального кодексів, закони, що регулюють економічну діяльність і аналогічні їм нормативно-правові документи.

Інституційні фактори – конкретні умови, елементи, способи формування і функціонування економічних інститутів.

© О.Ю. Сова, 2006

Інституційні умови (інституції звичайного права й інституційні акти) і інституційний стан дореформеної економіки розглядаються як базові фактори соціально-економічної підготовленості передбачуваних перетворень.

На цій основі формуються елементні й інтегральні фактори. Прикладом перших може бути становлення замість підприємств радянського типу з їх адміністративною підпорядкованістю – самостійних господарських суб'єктів як елементів інституту фірми; введення принципу контрактності в реалізації господарських взаємодій; розукрупнення підприємств-монополістів як елементів інституту ринку.

Інтегральні фактори – становлення необхідних для ефективної економіки взаємодій різних інститутів або їхніх інституційних форм. Наприклад, продаж акцій компанії-емітента, у якій майнова власність відділена від управління (що є елементом інституту права власності), повинна здійснюватися на загальнодоступній і інформаційно відкритій фондовій біржі (яка є ринковим інститутом) з наданням об'єктивної інформації про своє виробниче і фінансове становище.

Комплексна реалізація базових, елементних і інтегральних факторів по всіх економічних інститутах і буде інституціональним обґрунтуванням реформування економіки [5, 10].

Є підхід, при якому сама економіка розглядається як визначений інституціональний комплекс. Саме так аналізує сучасну економіку О. Уільямсон [6]. Найбільш послідовно таке уявлення викладене в роботах попередника сучасних інституціоналістів Карла Поланьї. Визначення суспільства і його найважливіших сфер як інституційних комплексів дозволяє визначити соціальні механізми становлення і розвитку різних типів держав. Застосування такого підходу в історичних дослідженнях К. Поланьї дозволило йому зробити висновок про те, що ринкові і неринкові інституційні комплекси є не стадіями процесу економічного розвитку держав, співіснують паралельно й історично розвиваються [7].

Економіка України перебуває у стані трансформації невиправдано тривалий час. Є навіть думка, що включився в дію новий деструктивний фактор – "трансформаційна стабільність": коли економіка довго залишається в стадії невизначеності, то окремі господарюючі суб'єкти намагаються пристосуватися до цих умов і забезпечують для себе власну стабільність [8, 10].

І. Бочан, наприклад, основною причиною кризи перехідної економіки України виді-

ляє руйнацію інституційної системи і виникнення інституційного вакууму внаслідок того, що не визнано або відкинуто більшість суспільних інститутів [9, 61].

Інституційний підхід до аналізу економічних явищ і процесів є особливо актуальним у період розвитку процесів глобалізації і формування нових ринкових економічних відносин. Через державний бюджет держава, перерозподіляючи ВВП, може акумулювати достатньо коштів для досягнення успіхів реформування економіки на цьому етапі. Адже відбуваються не тільки зміни в розвитку продуктивних сил, організаційних формах капіталу і бізнесу, але і у передумовах ефективної діяльності основних платників податків – підприємств, що являють собою досить складні інститути.

Коли йдеться про механізм стимулювання економічного зростання країни, особливу роль відіграє проблема формування доходної та видаткової частин державного бюджету, що потребує зваженого підходу, особливо у стратегічному контексті. Саме інституціоналізм розглядає існуючу проблему від загального до конкретного, в даному випадку від економічного зростання країни до індивіда зокрема.

У цьому випадку інститут виступає як набір правил, як основа, на якій базується функціонування підприємств, а далі і держави загалом. Разом з тим інститути необхідно розглядати і як структури, за допомогою яких організовується життя суспільства. У цьому плані інститутами є родина, підприємства, ринки, держава.

Державний бюджет відіграє важливу роль у перерозподілі ресурсів відповідно до суспільних потреб. Бюджетна політика має важливе значення для суспільства: здійснюються видатки на державне управління, національну оборону, соціальний захист, науку і освіту, неприбуткові стратегічно важливі типи виробництва.

Практика бюджетного процесу попередніх років свідчить про завищену роль в Україні політичних детермінант. Бюджетна політика приймається і виконується різними політичними силами, що відкриває шлях до ухвалення нереального державного бюджету.

Особливого значення набуває забезпечення мінімальної політизованості бюджетної сфери: загальне узгодження стратегії економічного розвитку держави, подолання значної роздрібності політичних сил, недопущення ситуативного характеру парламентської більшості при здійсненні бюджетного вибору, максимальне введення ринкових підходів в організацію

фінансового господарства держави [10, 29-32].

Сучасна держава, окрім виконання своїх безпосередніх владних і соціальних функцій, несе на собі відповідальність за ефективне функціонування ринкової економіки, що, зрештою, забезпечує національну конкурентоспроможність країни, відповідно до цього і добробут кожного.

Тому державою здійснюється стимулювання економічного розвитку, формування структури ринку капіталів, товарів і послуг. Відтак державний бюджет є не лише кошторисом надходжень і витрат, а й насамперед засобом забезпечення макроекономічного збалансування та економічного зростання, фінансовим планом, який, крім іншого, передбачає відтворення умов для власного фінансування у довгостроковому періоді. Бюджетні ресурси розглядаються як невід'ємна частина загальних інвестиційних ресурсів системи суспільного відтворення.

Найважливішим стратегічним завданням переходу до стійкого підйому економіки має стати розвиток внутрішнього ринку. Це означає підтримку і розвиток пріоритетних виробництв, неухильне підвищення доходів громадян, вибірковий протекціонізм. За таких обставин держава виступає гарантом ринкової системи і має підтримувати ті сфери життєдіяльності суспільства, де ринкова мотивація не спрацьовує.

Низькі результати економічних перетворень протягом багатьох тисячоліть вчені намагаються осмислити з точки зору інституціональної теорії. С.Г. Кірдіна на основі положень західних суспільних наук розробляє концепцію "інституціональної матриці" і з її позицій пропонує підходити до проблем трансформаційних криз в економіці.

Інституціональна матриця являє собою перелік елементів, що описують основні параметри життєдіяльності індивіда і суспільства. Вона виступає як "...стійка, історично сформована система базових інститутів, що регулюють взаємозалежне функціонування основних суспільних сфер – економічної, політичної й ідеологічної" [11, 24].

Матриця має свої закономірності, і суспільство на кожному історичному етапі довільно не може її змінити. Як показує досвід розвинутих країн, у взаєминах "індивід – суспільство" головним гарантом їхньої рівноправності виступає цивільне суспільство, його інститути.

Концепція інституціональної матриці – це спроба об'єктивно розібрати низькі результати становлення ринкових відносин у рамках

трансформаційних економік, показати, що рух до ринку можливий лише на основі цінностей, що поділяються основною частиною суспільства.

Якщо звернутися до призначення державного бюджету як основної ланки такого інституційного сектору економіки, як держава, то доцільно виділити наступні функції бюджету: фіскальну, регулюючу, структурну і стимулюючу.

Фіскальна функція полягає у фінансовому забезпеченні виконання державою основних функцій, які належать до сфери її відповідальності. Регулююча спирається на фіскальне спрямування частини грошових потоків відповідно до встановлених законом про державний бюджет орієнтирів. Стратегічна структурна функція бюджету визначається структурою державного споживання та державних інвестицій і реалізується через вплив держави на міжгалузевий і міжрегіональний перерозподіл ресурсів усередині країни відповідно до поставлених довгострокових стратегічних пріоритетів. Стимулююча функція проявляється через вплив заходів бюджетної політики на активізацію економічних процесів.

Взаємодія фіскальних органів уряду із суб'єктами економічних відносин в умовах відсутності стабільного податкового законодавства сформувала інституційні інструменти фіскального вилучення коштів, що обертаються у сфері тіньових фінансових потоків.

Цей інституційний механізм неринковий – він відносно успішно працює тільки на лінійних ділянках траєкторії економічної динаміки, тобто коли темпи економічного зростання залишаються без істотних змін. Однак в умовах різкої зміни темпів економічного зростання він призводить до збоїв надходжень у державний бюджет.

Варто зауважити, що про коливання надходжень у держбюджет, викликані дією цього незвичайного фіскального інструмента, можна говорити тільки стосовно до фаз прискорення економічного зростання. У фазах зниження темпів економічного зростання фіскальний пресинг на економіку, навпаки, має підсилюватись.

Отже, інституціональна теорія приділяє особливу увагу нелегальній економіці. Серед основних факторів, які здійснюють вплив на неконтрольованість економіки, зазначимо такі: низький рівень податкової дисципліни платників податків і бюджетної дисципліни розпорядників бюджетних коштів, надмірна регламентація підприємницької діяльності, низький рівень

заробітної плати працівників [12, 41].

Фінансові ресурси в окремо взятій державі треба розглядати з точки зору і сукупних доходів та сукупних витрат усіх інституційних одиниць, і бюджетів інституційних секторів економіки.

Сучасні економічні, бюджетно-фінансові проблеми практично в усіх секторах внутрішньої економіки значною мірою зумовлені:

занепадом виробничої сфери;

відсутністю дієвого бюджетно-фінансового планування в переважній більшості інституційних одиниць;

нерозвиненістю грошово-кредитних відносин у цілому і між секторами економіки зокрема;

відсутністю економічної безпеки фінансових операцій у довгостроковій перспективі;

відсутністю політики кредитування реального сектора економіки, який забезпечує зростання обсягів кінцевої продукції тощо.

Нехтування фінансовими інструментами з боку інституційних одиниць негативно впливає на динаміку й структуру доходів і витрат бюджетів інституційних одиниць у майбутньому і таким чином призводить до бюджетно-фінансової кризи в інституційних одиницях і, відповідно, секторах внутрішньої економіки, неплатоспроможності бюджетів інституційних одиниць тощо.

При переході від командно-адміністративного регулювання товарно-фінансових потоків до ринкового, в основі якого лежать принципи самоорганізації, саморозвитку, самоуправління, саморегулювання, самофінансування бюджетів інституційних одиниць, фінансові потоки потребують відповідного інституційного регулювання, зокрема з боку держави.

Це регулювання ґрунтується на систематичному вивченні структури й динаміки бюджетів інституційних одиниць із метою цілеспрямованого економічно ефективного і соціально орієнтованого збалансування переважної більшості бюджетів, гарантування їх економічної безпеки, реструктуризації дохідної та видавничої частин бюджетів тощо.

Бюджети інституційних секторів економіки та відповідні фінансові потоки між секторами можна показати через систему консолідованих рахунків інституційних секторів, розбивши всі інституційні одиниці внутрішньої і зовнішньої економіки відповідно на функціональні сектори – рахунки інституційних секторів.

Рахунок підприємств об'єднує бюджети

інституційних одиниць нефінансового та фінансового секторів, некомерційних організацій, що обслуговують домашні господарства, і характеризує головним чином виробничий потенціал системи – обсяги виробництва кінцевих товарів і послуг, утворення доходів виробництва, ефективність виробничих технологій та інше. Рахунок населення (домашніх господарств) об'єднує бюджети найманих працівників, підприємців, отримувачів трансфертів; він характеризує соціальну спрямованість економічної політики, стан бюджетів різних груп населення, їхню динаміку і структуру, є основою для аналізу заходів щодо вирівнювання бюджетів, свідчить про індивідуалізм споживання тощо. Рахунок держави (сектор загального державного управління) об'єднує державний і місцевий бюджети, бюджети державних фондів, іншу державну власність; він характеризує доходи й витрати державного сектора економіки, податкові та обов'язкові платежі, колективне кінцеве споживання тощо.

Позитивна динаміка розвитку секторів – кількісне і якісне зростання валових і чистих доходів в інституційних секторах – у свою чергу потребує:

– аналізу та формування державної політики щодо інституційних секторів, її передбачуваності, соціальної спрямованості та економічної ефективності;

– розробки довгострокової стратегії розвитку внутрішнього виробництва, зокрема шляхом посилення конкурентного порядку в сфері виробництва, проведення політики імпортозаміщення та експортної експансії;

– використання інструментарію товарно-фінансового програмування діяльності підприємств на мікрорівні (бюджетування) тощо.

Ці заходи в цілому позитивно впливатимуть на динаміку економічного процесу в державі [13, 50-66]. А саме це є і запорукою нарощення обсягів виробництва, зміцнення фінансової бази суб'єктів господарювання, а відтак і збільшення надходжень до державного бюджету України.

Інституційний підхід дозволяє повніше врахувати у стратегії трансформаційних перетворень взаємозв'язок економічних, соціальних, політичних та інших факторів, а також їх вплив на психологію, етику, мораль, без чого неможливо досягти бажаної збалансованості економічних реформ.

Якість створеної інституційної системи є вагомим чинником ринкового реформування перехідних економік, у тому числі й

України. Стабільні та прозорі інституції забезпечують нормальну роботу ринкових механізмів, вони важливі для успішної та результативної реалізації ринкової координації економічних процесів. Слабке та невизначене інституційне середовище гальмує спрацювання ринкових регуляторів, сприяє посиленню свавілля бюрократії, збільшує транзакційні та виробничі витрати бізнесу.

Важливим суб'єктом інституційних перетворень у трансформаційній економіці виступає держава. Особливе призначення різних гілок державної влади в цьому контексті полягає в реалізації системи ринко-утворюючих заходів в усій багатоаспектності їх інституційного змісту: правового, організаційного, ідеологічного, соціального, виховного тощо. Держава має спрямувати свою діяльність на укорінення базових засад ринкового устрою: конкуренції, економічних свобод, що забезпечують вільне підприємництво та вільне прийняття економічних рішень, чітко визначених прав власності та ефективного механізму їх захисту [14, 19].

Для подальшого теоретичного осмислення проблеми дефіцитності державного бюджету та практичного застосування інституційної теорії для соціально-економічного розвитку України запропонуємо наступні кроки:

1. Аналіз інституційних проблем української економіки і розробка напрямків їх розв'язання повинні ґрунтуватися на системному розгляді економіки і на чіткому визначенні місця і ролі інституційних факторів її реформування.

2. Формування основних економічних інститутів – фірми, ринку і права власності – є інституційною основою економічних реформ. Мова йде саме про інститути, а не про запозичені і примусово запроваджені організаційно-правові форми економічної діяльності.

3. Для відновлення координації між господарюючими суб'єктами і зміцнення ринкових інститутів можна запропонувати:

- розвивати інституційно-правове середовище у приватному секторі;
- розгалужувати інфраструктуру ринку;
- сформувати ефективні механізми взаємодії держави і ринку;
- створити конкурентне середовище.

4. Важливим залишається лібералізації економіки, реформування державного сектора та внесення змін у державне регулювання підприємництва.

5. Для забезпечення мінімальної політизованості при затвердженні державного бю-

джету має бути зниженою впливовість чиновництва.

6. Раціональність, реальність, оптимальне відображення суспільних інтересів мають бути на меті при плануванні бюджету.

7. При реалізації державного бюджету мають дотримуватися принципи законності, ефективності розподілу грошових надходжень, прозорості і контролю з боку визначених інституційних одиниць.

В Україні є стимули до позбавлення від попередньої економічної політики та застарілих інституційних структур. При цьому, коли йдеться про ринкову трансформацію, то інституційна теорія передбачає, що держава, передусім, створюватиме інститути для ринкової інфраструктури, а це, в свою чергу, надасть можливість запровадити передумови для розгортання приватного підприємництва, приватизації та технологічної модернізації виробництва відповідно до вимог конкурентного середовища.

Література

1. Кузьминов Я.И., Бендукидзе К.А., Юджевич М.М. Курс институциональной экономики: институты, сети, транзакционные издержки, контракты. – М.: ГУ-ВШЭ, 2005.
2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Пер. с англ. А. Н. Нестеренко. – М.: Фонд экономической книги "Начала", 1996.
3. Трансформация экономических институтов в постсоветской России. Под ред. Р.М. Нуреева. – М.: Московский общественный научный фонд, 2000.
4. Balcerowicz L. Socialism, capitalism, transformation. – Budapest-London-N.Y. Central European University press, 1995.
5. Зотов В.В., Пресняков В.Ф., Розенталь В.О. Институциональные проблемы функционирования и преобразования российской экономики // Экономическая наука современной России. – 1999. – №1(5).
6. Уильямсон О. Экономические институты капитализма. – С-Пб.: Лениздат, 1996.
7. Polanyi K. The Livelihood of Man. – New York: Academic Press, Inc., 1977.
8. Лоцихін О.М. Институціональні фактори трансформації перехідної економіки // В зб. Економіка і підприємництво. Вип. 3. – К., 1999.
9. Бочан І. Институційна теорія розвитку приватного сектора економіки України // Економіка України. – 2001. – №10.
10. Дерлиця А.Ю. Институційне регулювання бюджетного процесу // Фінанси України. –

2001. – №10.

11. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России. – М.: ТЕИС, 2000.

12. Пустовіт Р. Трансформаційна криза в Україні: оцінка з позицій інституціональної теорії // Економіка України. – 2004. – № 1.

13. Костіна Н.І., Кулик В.В. Моделювання бюджетно-фінансової політики на основі консолідованих рахунків інституційних секторів // Фінанси України. – 1999. – №8.

14. Гайдай Т.В. Категоріальна визначеність

поняття інституцій // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Сер.: Економіка. – 2005. – №75-76.

15. Задоя А.А., Петруня Ю.Е. Основы экономики. – К.: Вища школа, 1998.

16. Олейник А.Н. Институциональная экономика. – М.: Инфра-М., 2000.

Статья поступила в редакцию 04.01.2006

Е.Г. КАЗАНЦЕВА, к.э.н., доцент,

Кемеровский институт (филиал) Российского государственного торгово-экономического университета

ВОПРОСЫ УСТОЙЧИВОСТИ ОЛИГОПОЛИСТИЧЕСКИХ СТРУКТУР В ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ ТЕОРИИ

Проблемами экономической устойчивости и равновесия занимались представители классической, марксистской, неоклассической и других экономических школ и течений. Представители институционализма также внесли значительный вклад в развитие теории устойчивости (А. Алчиан, Дж. Гэлбрейт, Р. Нельсон, С. Уинтер[11] и др.), в частности теории устойчивости олигополий.

В наиболее общем смысле устойчивость – это способность системы компенсировать возмущения и либо возвращаться к исходному состоянию, либо приспосабливаться к новым условиям функционирования[1, с.25]. Возмущения могут быть внутрисистемными и внешними, причем первые, как правило, исподволь созревают в системе, накапливаются, прежде, чем произвести возмущающее действие на систему; экзогенные возмущения – это чаще всего возмущения неожиданные и массивные. Внешние возмущения выступают в допустимых пределах в роли импульсов для внутренних процессов в пределах функциональных возможностей целого, но непосредственно не участвуют в этих процессах. Сохранение целостности определяется исключительно внутренними процессами[2, с.15].

Институционализм рассматривает устойчивость и равновесие как нетипичное и очень кратковременное состояние. Влияние факторов, способствующих приближению системы к равновесию, перекрывается более мощными внешними воздействиями и, что самое главное, эндогенными силами, порождающими в системе состояние «напряженности», бесконечный процесс изменений и развития. М. Веб-

лен считал, что «современная наука все в большей мере становится теорией процесса последовательных изменений, понимаемых как изменения самоподдерживающиеся, саморазвивающиеся и не имеющие конечной цели».

Для развития институционализма большое значение имела статья А. Алчиана «Неопределенность, эволюция и экономическая теория», в которой была высказана мысль, что для экономики нормальным состоянием является состояние неопределенности, проистекающее из несовершенства предвидения и ограниченности человеческого знания. Иными словами, в условиях несовершенного знания невозможно рассчитать оптимум, даже если он существует. Фирмы, по мнению А. Алчиана, действуют не в соответствии с принципом максимизации единственного интегрального показателя их деятельности – прибыли, а интересуются распределением возможных и приемлемых с их точки зрения результатов. Изменение представления о принципах поведения фирм неразрывно связано с изменением представления о внешней среде. В работе А. Алчиана внешняя среда представляет собой не инертное окружение, а активную действующую силу, которая отбирает фирмы, принявшие лучшие решения независимо от способа, каким эти решения были сделаны. Причем невозможно заранее определить или предсказать, какие фирмы пройдут отбор, а можно лишь попытаться объяснять результаты этого отбора[3, с.631].

Устойчивость всей экономической системы, согласно воззрениям институционали-

© Е.Г. Казанцева, 2006