
ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ ТЕОРІЇ

УДК 334.02:338.27:339.13

Н. І. СОЛОВЙОВА,
доктор економічних наук,
професор кафедри менеджменту та адміністрування Херсонського державного університету,
керівник “Регіонального центру прогнозно-планових ініціатив”

ІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ДЕРЖАВНОГО ПРОГНОЗУВАННЯ: ПОСТІНДУСТРІАЛЬНА ДЕТЕРМІНАЦІЯ *

Розглянуто проблеми формування інтеграційних процесів у системі державного прогнозування і стратегічного планування в умовах зміни цивілізаційного концепту. Запропоновано механізм інтеграції державних і суспільних стратегічних орієнтирів у системі бюджетного планування. Порівняння множин суспільних і державних пріоритетів має обґрунтувати відповідну вагомість напрямку бюджетного фінансування.

Ключові слова: державне прогнозування, державне стратегічне планування, бюджетне планування, суспільні та державні пріоритети.

N. I. SOLOVIOVA,
Doctor of Econ. Sci.,
Professor, Chair of Management and Administration, Kherson State University,
Head of the Regional Center of Forecasting-Planning Initiatives

INTEGRATION PROCESSES OF STATE FORECASTING: POSTINDUSTRIAL DETERMINATION

The problems of the formation of integration processes in the system of state forecasting and strategic planning under conditions of a change in the civilizational concept are considered. A mechanism of integration of the state and social strategic reference points in the system of budgetary planning is proposed. The comparison of the sets of social and state priorities must substantiate the appropriate weightiness of the budgetary financing direction.

Keywords: state forecasting, state strategic planning, budgetary planning, social and state priorities.

Постіндустріальна парадигма консолідації суспільних і державних пріоритетів у процесі державного прогнозування і стратегічного планування

Складність впровадження інноваційних методів державного управління зумовлюється високим ступенем відчуження значної частини суб'єктів господарювання від державних цілей розвитку. В першу чергу, цьому сприяють умови індивідуалізації, господарської роздробленості та глибокої диференціації стратегічних переваг господарюючих суб'єктів.

Соловійова Ніна Ігорівна (Soloviova Nina Igorivna) – e-mail: nisologyova79@yandex.ua.

* Стаття друкується в авторській редакції.

Сьогодні, як і у XVI ст., ідея загальносуспільного партнерства і єдності інтересів господарюючих суб'єктів скоріше має вигляд "острова розуму і щастя" Т. Мора, який був впевнений: де тільки є приватна власність, де все вимірюється грошима, там навряд чи коли-небудь можливий правильний та успішний хід державних справ [1]. Здається, що світ уже майже позбувся і нежиттєздатних концепцій Платона, А. Сен-Сімона, Ш. Фур'є і Р. Оуена, які пропонували варіанти соціальної та економічної рівності у рамках спрощено-казарменої моделі існування людського суспільства. Але прогресуюча глобалізація економічних процесів не утрималася від поширення нових утопічних ідей – таких, зокрема, як новий світовий порядок без готівки; штучний інтелект у побуті та у промисловості; "кіборгізація" людини майбутнього; виробництво "їжі у пробірці"; нанотехнології та генна інженерія у медицині та біології; урбаністичні вертикальні ферми.

А втім, внутрішня динаміка у самоорганізовуваних структурах постіндустріальної економіки дуже швидко дала пробоїну. Тут гасло "новій економіці – новий гуманізм" навіть дещо ганьбить новизну задуму: змінюються економічні ідеї та погляди, а неформальні якості державних і приватних управлінців залишаються вічними. В Україні та Росії такою пробоїною для витікання "постіндустріальних" вигід стала сформована за 20 років система тіньової економіки, хабарництва, "відкатів", нецільового використання бюджетних коштів, перекачування здобутих коштів до офшорних зон.

Минуло понад 100 років після написання Т. Вебленом праці "Теорія дозвольного класу" [2], де він дійшов висновку, що після задоволення матеріальних потреб людини її поведінка визначається "законом демонстративного марнотратства". На жаль, ні науково-технічний прогрес, ні свідомість більш освіченої людини більше не здатні зупинити дедалі зростаючий рівень марнотратства і споживання. Відсутність змістових орієнтирів глобальної економіки нерідко породжує мутантні ідеологеми. Замість того, щоб скорочувати апетити суспільства споживання, провідні вчені планети вдаються до втілення постгуманістичних концепцій – перенесення мозку і свідомості з фізичного тіла до штучного "біотіла", яке керується "нейроінтерфейсом" [3].

Економічний зміст постгуманізму є досить простим: "ресурсів мало – людей багато", а отже, якщо людина хоче вижити, вона повинна еволюціонувати будь-якими доступними методами. Усі, хто не еволюціонує, мають вивільнити ресурси і життєвий простір. "Трансгуманістична" людина майбутнього споживатиме менше (недарма постійно вишукується спосіб економічного харчування постлюдини – від вирощування м'яса у лабораторії до підживлювання фізичних систем від альтернативних джерел енергії). Впроваджені у масову свідомість ідейні основи постіндустріального благоденства засвідчують несумісність капіталістичних і духовних цінностей і дедалі частіше асоціюються з такими явищами, як "культурний вандалізм" і "гуманітарна катастрофа".

Гуманітарна катастрофа розгортається прямо пропорційно інтенсивному розвитку ІКТ, хоча у Законі України "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки" передбачається зворотне – "поліпшити життєвий рівень населення завдяки [...] наданню рівного якісного доступу до інформації" та "сприяти становленню відкритого демокра-

тичного суспільства” *. Складається враження, що прогрес цивілізації потрібен, насамперед, штучним системам мислення, а не живій людині. Науково-технічний стрибок у фантастичне майбутнє, де всі людські системи є вільними від фізичного навантаження, закінчиться в ту мить, коли людство кине́ться у вир лінощів і дозвільності. Адже це і є та сама завуальована мета існування, що нав’язується хворому на власну гординю і на честолюбство “суспільству споживання”. Й. Хейзінга влучно характеризує два великих завоювання сучасної інформаційної культури – *освіту і сучасну гласність* – як такі, що у своєму розвитку несуть симптоми виродження й занепаду. “Масам надаються усілякі знання і повідомлення... Неперетравлені знання гальмують роботу думки, перебивають дорогу мудрості. Багатознання перетворюється на маломудрість” [4].

Для порівняння згадується голландське “тюльпанне безумство” XVII ст. Різниця лише в тому, що змінився статусний символ: тюльпан – на віллу або шикарне авто. Тюльпанно-фінансова криза – це не чорно-біла стрічка німого кіно, а вкорінений у фінансово-грошовій свідомості західного суспільства законний спосіб вільного підприємництва. Про практику міжнародного змагання у здобуванні легких грошей свідчить переконлива статистика: “Протягом останніх 30 років економіки 17 провідних держав зазнали негативного впливу 113 фінансових криз: 37 – у 80-ті роки, 42 – у 90-ті та 34 – на початку XXI ст. Кризи на фондових ринках становили 45% від загальної кількості, кризові явища в банківських системах – 38%, валютні кризи – 17%” [5].

Безумство проявляється у нечуваному збагаченні на бюджетних потоках, не контрольованих нігілістичним суспільством: коли у бідній країні проводиться розважальний футбольний захід, який поглинає 80 млрд. грн. бюджетних коштів. Існує і такий змістовий парадокс: позичання коштів у МФО поряд з масштабним виведенням з України до офшорних зон понад 800 млрд. грн. щороку **.

Виявляється, що пробоїни різні, а результат однаковий. І сталося це тому, що і у США та країнах Європи, і у країнах колишнього СРСР немає такої єдиної концепції розвитку, яка б інтегрувала стратегічні прагнення держави, соціальних інститутів суспільства і бізнесу в його новому глобалізаційному форматі. Невже таку об’єднувальну ідею сформує тільки завдання виживання суспільства, яке фізично гине (у війнах, епідеміях)?

Глобалізаційні економічні процеси не можуть бути природними і добровільними, адже в основі глобального капіталізму лежить пріоритет суто приватного інтересу суб’єктів господарювання, інвесторів, споживачів, гравців на фінансовому ринку, що і є найзгубнішою помилкою “великої інтеграційної ідеї”. У контексті прагматизації буття сучасної людини становить інтерес теза професора В. Ільїна про те, що “тривалий час у світі домінували цінності, а тепер починають переважати *інтереси*” [6]. Безумовно, партикулярний інтерес (*від латинського particularis – приватний, частковий, неофіційний, відокремлений*), закладений у сутність всесвітніх глобалізаційних процесів, ніколи не стане платформою со-

* Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16>.

** [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kpu.ua/ru/40013/evgenij-carkov-v-srednem-ukrainskij-biznes-vyvodit-v-offshory-800-mlrd-dollarov-v-god>.

лідарності у суспільстві, до того ж він завжди суперечитиме практичним цілям економічних союзів як вищої форми міждержавної інтеграції.

Треба згадати досвід Римської імперії перед її кроком у небуття (III ст. нашої ери), де згубні процеси коренились у втраті могутності та боєздатності армії, падінні народжуваності, соціальній апатії, різючій класовій нерівності, шаленій розкоші римської знаті. Подібною шаленою розкішшю в Україні став розвиток економічних процесів за програмами прискореного кредитування попиту. Наприклад, дуже важливо усвідомлювати, що ідея втягнення України до боргової ями МВФ є прямим наслідком інших зловживань: корупційних схем державних закупівель, витрачання бюджетних коштів з порушенням чинного законодавства, формування "спеціальних" напрямів бюджетного фінансування.

Проблеми державного прогнозування, державного стратегічного планування та бюджетного планування різнобічно і глибоко досліджено у працях В. Гейця, Б. Грабовецького, М. Пашути, О. Василика, Т. Єфименко, І. Луніної, М. Дем'яненка, Б. Пасхавера, О. Барановського, В. Опаріна та інших вчених. Тим часом актуальними залишаються питання розробки концептуальної та методологічної бази інтеграційної взаємодії державних і суспільних інститутів у сферах бюджетного планування, інтеграції державного й бюджетного планування.

Як *мету дослідження* визначено розробку концептуальної системи інтеграції державних і суспільних стратегічних орієнтирів у процесі державного прогнозування й бюджетного планування.

Теоретична частина дослідження ґрунтується на загальнонауковій методології пізнання, а також на цивілізаційному і системному підходах. Практичну частину дослідження виконано на базі методів імітаційного моделювання, теоретико-множинного і програмного прототипування, дерева цілей.

Парадокси бюджетного планування в Україні

В умовах критично високих оцінок корупції в Україні (за рівнем корупції в рейтингу швейцарської компанії IMD World Competitiveness center Україна посіла 49-те місце серед 60 країн світу *) комерціалізація і парцеляція приватних інтересів можуть стосуватися не тільки великих інвестиційних проектів, але й державного управління у сферах фінансів (управління видатками бюджету), земельних відносин, державних закупівель. Офіційна державотворча позиція нерідко має під собою саме приватний і не оголошуваний публічно підтекст. Ця ситуація нагадує загальну задоволеність високим рівнем тінізації економіки, який в Україні, за різними даними, становить від 30% до 50% [7]. Дійсно, тіньову економіку було визнано зручним способом адаптації соціалістичного суспільства до законів ринку. Така система впродовж тривалого часу сама розвивалась і навіть самостійно обирала цілі свого розвитку. Але адаптаційний період закінчився, і треба звітувати перед світовим співтовариством про результати легітимізації ринкових і суспільних інституцій.

З одного боку, цей головний фактор зниження інвестиційної привабливості потребує кардинальних перетворень у сфері податкового контролю. Йдеться та-

* IMD World Competitiveness center [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.imd.org/wcc/news-wcy-ranking/>.

кож про створення середовища для рівноправного діалогу між податковими органами і платниками податків і, як результат, для поступових позитивних змін у їхній свідомості. З іншого боку, детінізація – це крок до руйнування побудованих за 20 років тіньових ланцюжків між чиновниками та бізнесовими структурами, тіньового ринку праці, налагодженої системи хабарів і “відкатів”. Тут є що втрачати і самим “тіньовикам”, адже, за даними Світового банку, в Україні “в тіні” обертається понад 400 млрд. грн. *. Маючи такий потужний сектор “відокремленого” господарювання, важко говорити про оновлення системи державного прогнозування і стратегічного планування. Нерідко саме управління видатками бюджету стає сферою фінансування індивідуальних стратегічних інтересів на місцевому і загальнодержавному рівнях.

Досліджувати ефективність і справедливість бюджетного фінансування тих чи інших цільових, регіональних і галузевих програм важко з двох причин. По-перше, країна з високим рівнем тіньової економіки закономірно матиме високий рівень морального і правового нігілізму. Ми розучилися (чи нам прищепили марність тих сподівань?) бачити і засуджувати сам факт соціальної, фінансової або якоїсь іншої несправедливості. Медіа-символи негативного відтінку мають властивість адаптувати свідомість людини не тільки до таких категорій, як “зухвальство”, “грабіжництво”, “корупція”, але й до таких, як “екологічна катастрофа”, “знищення природних ресурсів”, “локальні громадянські війни”. Тоді суспільна свідомість виявляється загартованою і байдужою до будь-якої кричущої несправедливості.

По-друге, на фоні постійного підживлювання “неофіційної” економіки система управління видатками завжди буде тільки номінальною. “Прозорою” система управління видатками бюджету може стати тільки в тому разі, якщо і все суспільство відмовиться від “тіньових” доходів. Коли суспільні пріоритети як вихідні логічні компоненти буде поставлено в основу державного фінансування, тоді й приватний сектор поступово позбавиться орієнтації “на приховування”. Згідно із соціологічними опитуваннями **, 28% респондентів у процесі сплати податків відчують, що у них “відбирають чесно зароблені гроші”, а 37% опитаних вважають, що “все одно усі ці гроші розкрадають чиновники”. Здебільшого, це є наслідком усталеного уявлення про несправедливий розподіл коштів державного бюджету, про наявність у ньому позицій, не порівнянних між собою за соціальним, економічним і моральним навантаженням.

Наприклад, нерідко траплялися такі бюджетні “перекуси”. У 2011 р. витрати на виготовлення державних нагород і пам’ятних знаків (19,1 млн. грн.) були у 177 разів більшими за фінансову підтримку всієї наукової преси в Україні та у 914 разів більшими за фінансування першочергового забезпечення населених пунктів централізованим водопостачанням (20,9 тис. грн.). “Будівництво енергоблоків атомних, гідроакмулюючих, інших електростанцій, теплоелектроцентралей, будівництво та реконструкція ліній електропередачі та підстанцій, а також здешевлення кредитів на створення запасів твердого палива для теплоелектростанцій” – усе це коштувало державі у 3,4 раза менше, ніж “державна охорона

* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org/eca/russian/>.

** За даними Центру Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.razumkov.org.ua/ukr/index.php>.

органів державної влади та посадових осіб". На фінансову підтримку розвитку інфраструктури наукової діяльності у сфері профілактичної та клінічної медицини виділялося 94,5 тис. грн., а на фінансову підтримку санаторно-курортних закладів Державного управління справами — у 1391 раз більше — 131,4 млн. грн. *. У 2012 р. на будівництво клінік медичних навчальних закладів було виділено 2 млн. грн., а на забезпечення перевезень вищих посадових осіб держави авіаційним транспортом — 198 млн. грн. **.

Дохідні бізнес-проекти з переважанням приватного, партикулярного інтересу реалізовувались у найкоротші строки з максимальним залученням бюджетних коштів. А заходи щодо інноваційної, матеріально-технічної та соціальної розбудови простоювали за кулісами бюджетного планування до кращих часів.

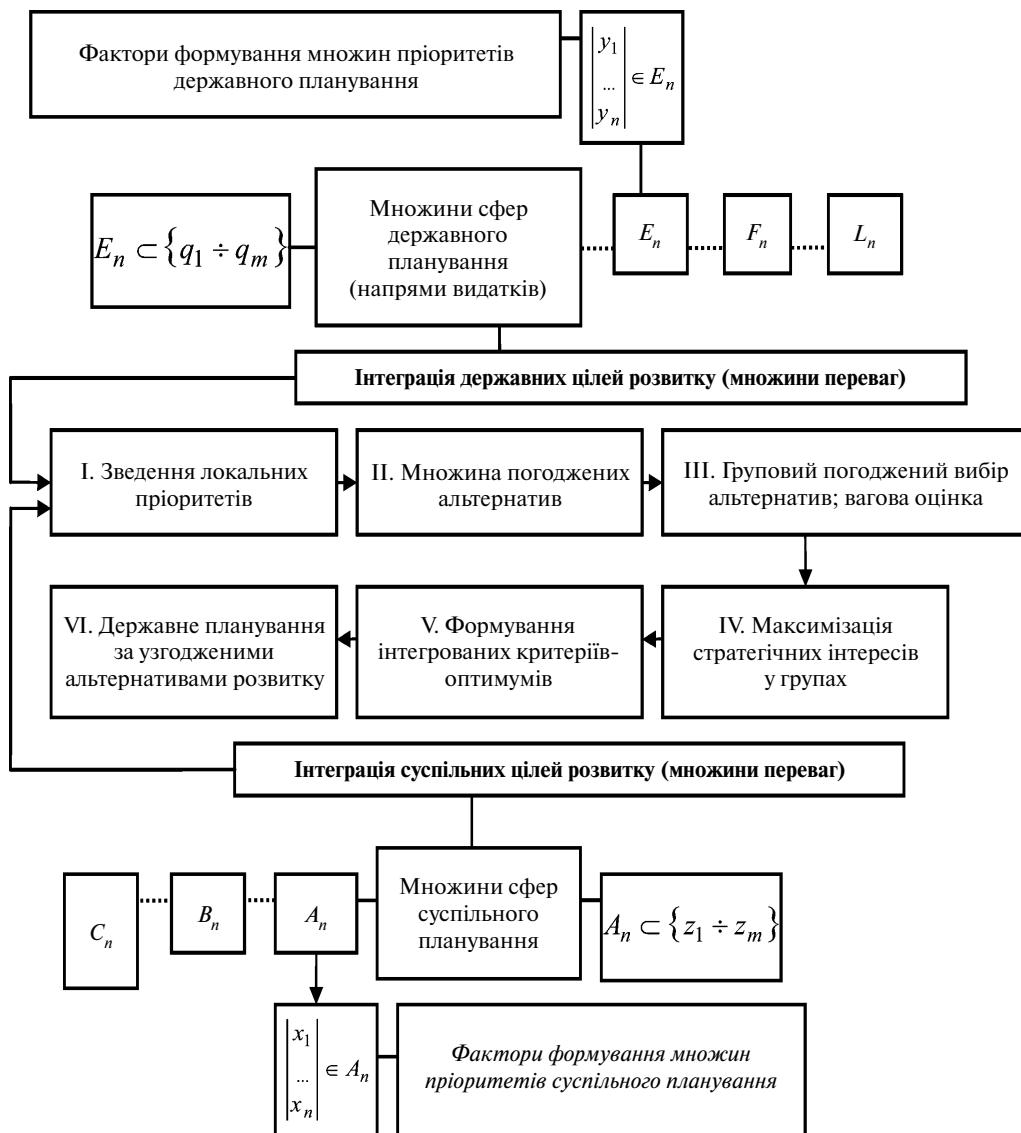
Пропонуємо впровадити систему державного прогнозування і стратегічного планування на основі принципу відкритого управління між двома агрегованими учасниками, що генерують державні та суспільні стратегічні орієнтири. Наприклад, кожна стратегічна альтернатива "державним цілям" повинна мати на поверхні відгуку "суспільних цілей" відповідне соціальне замовлення. Якщо у сфері суспільного планування державна стратегічна альтернатива не знаходить відгуку або має нову множину правил суспільних переваг, то така альтернатива повинна коригуватись у бік зменшення державного фінансування (рис.).

Існує велика кількість факторів, які керуючому центру (центрам управління системою державного прогнозування і стратегічного планування) не відомі внаслідок труднощів з їх передбаченням. Як правило, активні елементи цієї системи краще поінформовані про не відомі центру параметри: корупційні механізми розподілу бюджетних коштів за напрямками реалізації цільових програм або сімейно-кумівські відносини у сферах прийняття державних, регіональних і місцевих управлінських рішень. Тоді, наприклад, при порівнянні (аналізі симпліціальної зв'язності) множин "Охорона здоров'я" між державними і суспільними цілями розвитку можуть виникнути нові множини конфліктів цілей. Розв'язати їх може тільки факт соціального замовлення, наявності якого визначається пріоритетність бюджетного рішення. Наприклад, якщо порівняти дві такі альтернативи — "придбання обладнання для міських лікарень і зміцнення наукового потенціалу системи охорони здоров'я" і "фінансова підтримка санаторно-курортних закладів Державного управління справами", то, згідно із соціальним замовленням, перша альтернатива має визначальну перевагу над другою.

Таким чином, можна істотно оптимізувати привілейовані витрати державного бюджету і закономірно покращити стан сфер, які потерпають від недофінансування. Це, зокрема, харчування дітей у дитячих будинках; поставка медикаментів до онкологічних відділень; соціальний розвиток села; фінансова підтримка підприємств агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів; молодіжне житлове будівництво; виконання першочергових екологічних заходів.

* [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/T102857.html.

** [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/T124647.html.



Інтеграція державних і суспільних стратегічних орієнтирів у системі державного планування

Примітка: y_1, \dots, y_n – фактори формування множин пріоритетів державного планування; x_1, \dots, x_n – фактори формування множин пріоритетів суспільного планування; E_n, F_n, L_n – множини сфер державного планування; q_1, \dots, q_m – напрями видатків державного бюджету; C_n, B_n, A_n – множини сфер суспільного планування; z_1, \dots, z_m – напрями альтернатив “суспільні замовлення”.

Перспективи подальших досліджень у сферах державного прогнозування і бюджетного планування

Неформальні відносини в системі державного програмування і бюджетного фінансування змушують видавати індивідуальні стратегічні пріоритети за загальнонаціональні. Потреби використання бюджетних коштів мають загрозливу тенденцію до самозростання, а перша причина цього – в нарощуванні людських примх. Хвороба на “розкіш”, на “сріблολюбство” зачіпає і бюджетну сферу, про що свідчить динаміка нецільового використання бюджетних коштів: тільки з 2002 по 2010 р. обсяг виявлених Рахунковою палатою України

бюджетних правопорушень зріс у 6 разів (60% їх стосувалися сфер розміщення і виконання державного замовлення, а також здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти *). Дивно, але ця динаміка дещо схожа з динамікою потреб у предметах розкоші у світі: за оцінками Boston Consulting Group, незважаючи на фінансову кризу, у 2012 р. світовий ринок предметів розкоші та люкс-послуг мав зрости на 1,5 трлн. дол. **.

Консолідація стратегічних переваг у сферах бюджетного планування, державного прогнозування і програмування вимагає інтегруючого фундаменту. Його можна сформулювати антикризовою політикою зменшення розриву у доходах між прошарками бідних і багатих, зміцненням податкової дисципліни, посиленням кримінальної відповідальності за податкові та бюджетні правопорушення. Але все це виявиться нежиттєздатним механізмом, таким собі штучним інтелектом економічних процесів, якщо не активізувати найправильніший природний регулятор чесних економічних взаємовідносин — людську совість. Суспільство, в якому глибоко вкорінився корупційний комфорт, дасть відсіч будь-якій ідеальній концепції добробуту: оптимізаційні програми будуть відторгнуті тільки тому, що вони ламають звичний темп і обсяги споживання.

Список використаної літератури

1. Мор Т., Кампанелла Т. Утопія. Місто Сонця ; [пер. з лат.]. — К. : Дніпро, 1988. — С. 49.
2. Веблен Т. Теория праздного класса ; [пер. с англ.] ; [под ред. В.В. Мотылевой]. — М. : Прогресс, 1984. — 367 с.
3. Глобальное будущее 2045. Конвергентные технологии (НБИКС) и трансгуманистическая эволюция ; [под ред. Д.И. Дубровского]. — М. : Издательство МБА, 2013. — 272 с.
4. Хейзинга Й. Тени завтрашнего дня. Человек и культура. Затемненный мир. — СПб. : Изд-во Ивана Лимбаха, 2010. — С. 55–56.
5. Згуровський М.З., Пахомов Ю.М., Філіпенко А.С. та ін. Гоекономічні сценарії розвитку і Україна : моногр. — К. : Академія, 2010. — С. 65.
6. Льїн В.В. Фінансова цивілізація. — К. : Книга, 2007. — С. 406.
7. Глуха Г.Я. Тіньова економіка: гальмування економічного зростання чи викривлення реальних результатів // Європейський вектор економічного розвитку. — 2013. — № 2 (15). — С. 84.

References

1. More Th., Campanella T. *Utopiya. Misto Sontsiya* [Utopia. The City of the Sun]. Kyiv, Dnipro, 1988, p. 49 [in Ukrainian].
2. Veblen Th. *Teoriya Prazdnogo Klassa, pod red. V.V. Motylevoi* [The Theory of the Leisure Class], edited by V.V. Motyleva. Moscow, Progress, 1984 [in Russian].
3. *Global'noe Budushchee 2045. Konvergentnye Tekhnologii (NBICS) i Transgumanisticheskaya Evolutsiya, pod red. D.I. Dubrovskogo* [Global Future in 2045. Converging Technologies (NBICS) and Transhumanistic Evolution], edited by D.I. Dubrovskii. Moscow, Izdat. MBA, 2013 [in Russian].

* Звіт Рахункової палати України за 2011 рік [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16740480/Zvit_2011.pdf.

** [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://totul.md/ru/videonewsitem/3814.html>.

4. Huizinga J. *Teni Zavtrashnego Dnya. Chelovek i Kul'tura. Zatemnennyi Mir* [In de Schaduwen van Morgen. Der Mensch und die Kultur. Geschonden wereld]. St.-Petersburg, I. Limbakh, 2010, pp. 55–56 [in Russian].

5. Zgurovs'kyi M.Z., Pakhomov Yu.M., Filipenko A.S. et al. *Geoekonomichni Stsenarii Rozvytku i Ukraina* [Goeconomic Scenarios of Development and Ukraine]. Kyiv, Akademiya, 2010, p. 65 [in Ukrainian].

6. Il'in V.V. *Finansova Tsyvilizatsiya* [Financial Civilization]. Kyiv, Knyga, 2007, p. 406 [in Ukrainian].

7. Hlukha H.Ya. *Tin'ova ekonomika: gal'muvannya ekonomichnogo zrostannya chy vykryvlennya real'nykh rezul'tativ* [Shadow economy: the braking of the economic growth or a distortion of real results]. *Evrop. Vekt. Ekon. Rozv. – Europ. Vector of Econ. Devel.*, 2013, No. 2 (15), p. 84 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 23 жовтня 2014 р.
