

Бюджетни структури и икономическа динамика

Съдържание

Акценти в приходната част на Консолидирания държавен бюджет.....	1 стр.
Акценти в разходната част на Консолидирания държавен бюджет.....	3 стр.
Финансиране на държавните инвестиции.....	7 стр.
Инвестиционна активност: Проявления, стимули, специфика.....	10 стр.
Дефицит/излишък в Консолидирания държавен бюджет.....	13 стр.
Предупредителна клауза.....	17 стр.
Поглед към средносрочна перспектива.....	19 стр.
Заключение	21 стр.
Цитирана литература.....	21 стр.

Държавният бюджет е един от най-мощните инструменти за прокарване на държавна политика в социално-икономическата област. Толкова повече в условията на действащ паричен съвет, при който Централната банка има силно ограничени функции.

Чрез държавния бюджет се:

1. Оценяват, анализират и проектират основни параметри на социално-икономическата динамика в средносрочна перспектива;
2. Изглажда краткосрочния бизнес цикъл;
3. Преразпределят финансови ресурси за провеждане на структурна (индустриална) политика;
4. Преразпределят финансови ресурси за провеждане на конкретна социална политика.

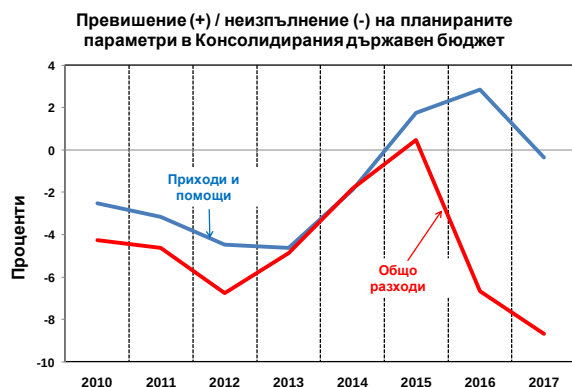
Акценти в приходната част на Консолидирания държавен бюджет

Основа на преразпределителните възможности на държавата е приходната част на Консолидирания държавен бюджет (КДБ).

Планираните приходи и помощи в КДБ се изпълняват задоволително (Фигура 1), вкл. и за 2017 г., когато се отбелязва почти пълно покритие между план и изпълнение. Показателно е, че приходите и помощите в КДБ за 2000-2008 г. превишават планираните стойности средногодишно с 7% при -1,6% средногодишно неизпълнение за 2010-2017 г., т.е. отчита се чувствително подобрение на прогнозираните приходи и помощи в КДБ в следкризисния период. Междинната 2009 г. е специфична поради непредвидения кризисен

¹ Доктор на икономическите науки, заслужил професор в Института за икономически изследвания на БАН.
Е-mail: g.minassian@iki.bas.bg.

обрат, като тогава приходите и помощите изостанаха от планираните стойности с почти една четвърт.



Фигура 1



Фигура 2

Като цяло може да се отчете, че МФ съумява правилно да се ориентира в нетривиалната кризисна икономическа среда и да оценява със задоволителна точност приходната част на КДБ.

Таблица 1

Изпълнение на основните елементи от приходната част на КДБ

(проценти от БВП)

	2010	2015	2017
Приходи и помощи	32,0	36,4	35,8
Данъчни приходи	25,4	28,1	30,0
Неданъчни приходи	4,4	4,2	4,3
Помощи	2,1	4,1	1,5

Дори и в агрегираната структура на приходната част на КДБ се установяват съществени промени (Таблица 1). Последователно и систематично нараства делът на данъчните приходи от 2010 г. насам, което може да се отдаде на подобрене на данъчната събираемост². Толкова повече, че за разглеждания период не са отбелязани значими промени в данъчната система и данъчните ставки. Като изключение може да се отбележат постъпленията от социално и здравно-осигурителни вноски – те са с 1,6 процентни пункта по-високи спрямо 2010 г. като следствие най-вече от промени в осигурителните нормативи.

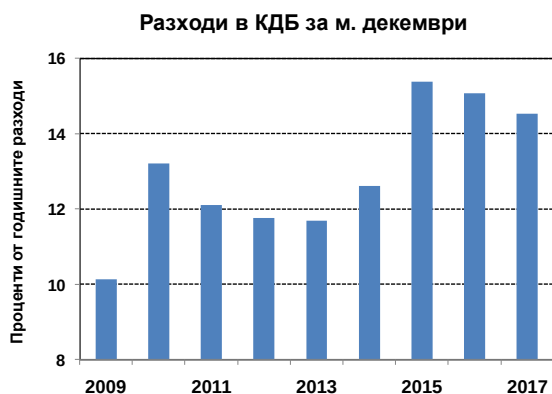
² В настоящия доклад не се обсъжда данъчната система и по-специално последствията от приложението на т.нар. плосък данък. На тази тема бе посветен предходен доклад на автора [Минасян, 2018].

Неданъчните приходи са относително устойчиви.

Обезпокоително е силното колебание на усвоените помощи от ЕС. Техният относителен максимум се достига през 2015-2016 г. (Фигура 2), което се свързва с допълнително предвидените две години за усвояване на средствата от програмния период 2007-2013 г. Усвояването на помощите от ЕС от следващия програмен период 2014-2020 г. изостава, при това чувствително. В това отношение макроикономическото управление на страната остава в дълг към населението и следва своевременно и безусловно да намери път към равномерното и последователно усвояване на номиналните помощи, предоставяни от ЕС.

Акценти в разходната част на Консолидирания държавен бюджет

Планирането на разходната част на КДБ се отдава значително по-трудно на МФ, отколкото на приходната част (Фигура 1). Особено влошаване и неизпълнение на планираните разходни показатели се забелязва през последните две години. Разходната част се поддава повече на преки управленски въздействия, поради което хроничното изоставане на действително направените разходи от планираните следва да се обясни със съзнателно провеждана рестриктивна фискална политика, която обаче е в ущърб на икономическата динамика.



Фигура 3



Фигура 4

МФ се грижи повече за своето собствено удобство, отколкото за ефективното и ефикасно изпълнение на функциите си. През първите 11 месеца на годината се забелязва съзнателно задържане на разходната част на КДБ с оглед на осигуряване на касови постъпления за финансиране на разходите. Последният месец на годината е време на ударно разхвърляне на парични ресурси във вид на бюджетни разходи за достигане до прилично изпълнение на планираните параметри (Фигура 3). Тази порочна практика се засилва и се откроява особено чувствително през последните години, в които се отбелязва значителното неизпълнение на планираните разходи. МФ осигурява своето безметежно съществуване за сметка на непремерено и скоростно изразходване на многомилionни финансови ресурси без задължителната своевременна професионална оценка за ефективност – технологичното време за такава оценка не е възможно да се вмести в силно стъстените срокове за усвояване до края на календарната година. Също съзнателно се

задържат изплащания по текущи задължения до края на годината, което затормозява нормалното функциониране на договорните контрагенти.

При подготовката на държавния бюджет правителството лансира решението си да осигури по-високи приходи за финансиране на публичните услуги в съответствие с необходимите крещящи изисквания, но в течение на годината обещанията и поетите ангажименти остават настрана и надделява стремежът за осигуряване на собствен финансов комфорт.

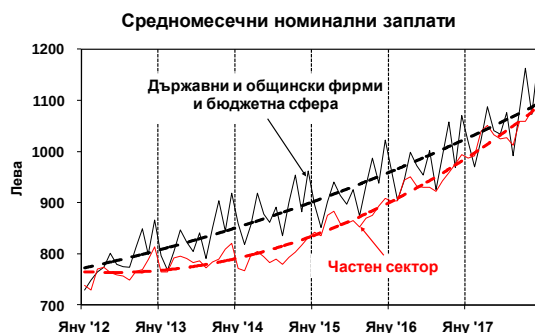
Драстичното неравномерно разпределение на разходните бюджетни ресурси в рамките на годината доказва наличието на съмнения в макроикономическия управленски елит в изпълняемостта на приетия официален правителствен ангажимент за постигане на заложената икономическа динамика. Правителството демонстрира колебание във възможностите си за реализиране на заявената собствена инвестиционна и икономическа динамика, което го прави много по-въздържано при помесечното разпределение на разходите до последния месец на годината.

Като допълнителен бонус правителството получава възможност за предоставяне на 13-та заплата за заетите лица в публичния сектор, но не като резултат от превишение на приходната част над планираната ѝ величина, т.е. от по-доброто изпълнение на приходната част на КДБ, а като следствие от задържане на разходите през първите 11 месеца на годината. Тази лоша фискална практика обслужва политически, а не икономически цели.

В специализираната икономическа литература е формулиран закон на Вагнер [Мъсгрейв & Мъсгрейв, 1998: 91], според който с времето разходната част на държавния бюджет по необходимост нараства. Мъсгрейв [Buchanan & Musgrave, 2000: 71] посочва, че в САЩ делът на разходите в БВП нараства от 7% през 1902 г. на 25% през 1950 г. и на 34% през 1995 г. Средно в ЕС разходите в държавния бюджет се поддържат на равнище от 47-50%, като отбелязват тенденция на повишение в следкризисните години. У нас сякаш подобна необходимост не съществува (Фигура 4). Вучева [2017] отчита, че *„много експерти по бюджета от развитите западни страни приемат, че при съотношение под 40% [на бюджетни разходи спрямо БВП] трудно се поддържа съвременен ниво на публични услуги“*. Разходите в КДБ се формират конюнктурно, без декларирана и ангажирана тенденция, свързана с подобряването на качеството на публичните услуги и изравняване на колебанията в бизнес-цикъла и без необходимата ангажирана оценка на въздействията.

По отношение на заплатите в държавните и общински фирми и бюджетната сфера няма основания за критични бележки – те са водещи и ориентир за частния сектор (Фигура 5). Нормално и очаквано е разположението на кривата на частния сектор да е под тази на обществения сектор. В края на годината се наблюдава обичайното и традиционно за този показател извисяване – малко повече през 2017 г. в сравнение с предишни години, но вероятно то ще се върне в рамките на тренда в текущата 2018 г.

Официалната статистика показва, че заплащането на труда расте изпреварващо (дори чувствително) спрямо БВП, при това то е оформено като многогодишна тенденция. Това създава основания за изявените през годините тревоги от страна на представители на частния сектор и изразените опасения за натрупване на производствени затруднения, най-вече свързани с балансиране на структурата на производствените разходи.



Фигура 5

В действителност наблюдаваният изпреварващ темп на прираст на заплащането на труда може да се оцени като нормален, макар и може би неочакван и изненадващ (дори трудно обясним) за управленския елит. През 50-те години на XX в. Самюелсън доказва т.нар. *теорема за изравняване на цените на факторите на производството* [Pressman, 1999: 164]³. След детайлно изучаване на динамиката на цените на факторите на производство (преди всичко труд и капитал) в различните страни, Самюелсън достига до извода (и го доказва), че изравняването на цените на факторите на производството в глобализацията се свят е неизбежно. Нашата практика го потвърждава. Българските граждани заплащат разнообразните енергийни източници по международни цени, следват международните цени на суровините и материалите, тенденцията на заплащането на труда е в посока на конвергенция с европейските реалности, а в бъдеще вероятно ще има процес на изравняване и на лихвените равнища (нека все пак да добавим задължително – при равни други условия!). Задължение на управленския елит е да предвиди развитието на тези процеси и своевременно да настрои управленските усилия и параметри за адаптация към променящите се реалности – нещо, което (поне засега) управленският елит не показва, че разбира и осмисля.

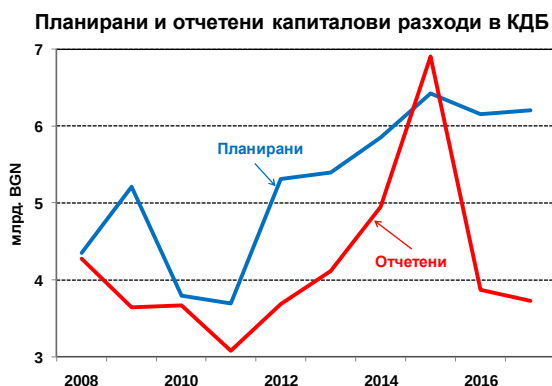
От останалите елементи на разходната част на КДБ специално внимание заслужават капиталовите разходи⁴. Вече почти традиционно отчетените капиталови разходи изостават (при това чувствително) от планираните (Фигура 6). Изключение за дискутирания период прави единствено 2014 г., когато спасяването на Първа инвестиционна банка от съдбата (неплатежоспособност) на Корпоративна търговска банка принуди правителството да депозира повече от един милиард лева в закъсалата търговска банка.

При капиталовите разходи се откроява много по-ясно и отчетливо въздържането през първите 11 месеца на годината, особено през последните две години. Съществена част от капиталовите разходи се разпределят през м. декември (Фигура 7), като през 2016-2017 г. делът на капиталовите разходи, разпределени през м. декември, достига до

³ Оригиналното наименование е: “Factor Price Equalization Theorem”.

⁴ Точното наименование на използвания ред от разходната част на КДБ е: „Капиталови разходи и прираст на държавния резерв”. МФ не предоставя информация за структурата на съответното перо. С оглед на удобство на изказа навсякъде по-нататък в текста се използва съкратеното наименование „Капиталови разходи”.

изключително високите 46% от общата годишна величина! При такъв модел на помесечно разпределение на капиталовите разходи не може да се осигури необходимата и желана ефективност на държавните инвестиции, нито пък да се въздейства позитивно върху частните инвеститори. Подобно „ударно“ насищане с публични капитали в последните дни на годината може да се използва за частични ремонтни дейности, но не и за реални инвестиционни проекти. Логиката на рационалните очаквания (по Лукас) подсказва, че частните инвеститори няма да приемат сериозно направените по необходимост държавни инвестиции (много повече като реплика на приет вече от самите управляващи план, а не като осъзната и целенасочена устойчива политика и необходимост) и няма да оценят позитивно възможностите за подобряване на инвестиционната среда.



Фигура 6



Фигура 7

Съпоставката с динамиката на общите разходи в КДБ показва, че планираните капиталови разходи служат и се приемат до голяма степен като своеобразен буфер при изпълнението на най-строгостоящия показател от страна на Народното събрание – дефицита на КДБ. Илюзорно е да се мисли, че частните инвеститори не са в състояние да оценят формалната същност на планираните държавни инвестиции, при което не е вероятно те да проявят инвестиционна активност в очакване на определена степен на инвестиционна комплементарност – такава, каквото трябва да бъде съчетанието между частни и държавни инвестиции, а не във вид на замяна.

За 2009-2017 г. планираните капиталови разходи са 48 млрд.лв. За същия период отчетът показва реализирани капиталови разходи за 37,6 млрд.лв., т.е. за девет кризисни години са „спестени“ повече от 10 млрд.лв. капиталови разходи (държавни инвестиции) от официално предвидените за периода, които са били съобразени и съгласувани с предвидената динамика на останалите макроикономически показатели.

Данните за БВП и *Бруто образуване на основен капитал* за същия период показват, че средната стойност на инвестиционния мултипликатор⁵ (по Кейнс) е 3,3. Ако

⁵ За разглеждания период се отбелязват чувствителни колебания на инвестиционния мултипликатор по години. Обяснението е в характера на преживяваната необичайна кризисна обстановка и трудностите при ориентацията и адаптацията на инвеститорите към качествено променящата се обкръжаваща среда. Това е причината, поради която за оценъчни цели се използва усреднената ѝ стойност – тя отразява най-точно прирастната взаимовръзка между инвестиции, от една страна, и БВП, от друга, в рамките на периода.

въпросните планирани 10 млрд.лв. бяха действително реализирани, БВП следваше да бъде с около 33 млрд.лв. повече, т.е. към 2017 г. БВП би следвало да бъде примерно с около една трета повече. Към 2017 г. БВП на човек от населението у нас се оценява на около 7 хил.EUR, а при реализация на планираните в КДБ инвестиции същият показател трябваше да прехвърли 9 хил.EUR, т.е. щяхме да изпреварим (макар и с малко) Румъния – предпоследната страна в тази поредна тъжна (за нас) европейска класация.

Финансиране на държавните инвестиции

Пълноценното използване на официално планираните капиталови разходи в КДБ е съгласувано с приемливи (от гледна точка на управленския елит) параметри и структури на държавния бюджет. Следващ основен въпрос е свързан с възможностите и източниците за финансиране на държавните капиталови разходи. Той е актуален и е винаги елемент от финансовия дневен ред на правителството.

Формално възможностите са две: (1) Финансиране в рамките на събраните приходи в КДБ, т.е. в съответствие със системата pay-as-you-go; (2) Финансиране чрез емисии на нов държавен дълг.

Мъсгрейв [Buchanan&Musgrave, 2000: 67] препоръчва всички разходи в държавния бюджет, които не са капиталови, да се финансират в рамките на събраните приходи. Не е справедливо към бъдещите поколения те да се натоварват с изплащане на текущите разходи на минали поколения. Що се касае до капиталовите разходи Мъсгрейв е на мнение, че икономическата логика оправдава финансирането на дългосрочните държавни капиталови разходи чрез емитиране на нов държавен дълг. Съществува дори т.нар. *Златно правило за държавния дълг* (формулиран и въведен от бившия министър на финансите на Обединеното кралство Г.Браун, 1997-2007) – да се емитира държавен дълг само за финансиране на публични дългосрочни инвестиции, а не за текущи разходи! Обяснението е в реалната полза на дългосрочните публични инвестиционни проекти за бъдещите поколения. Остава открит въпросът за характера на това, което се етиkira като капиталови разходи. Тяхното финансиране чрез нови дългови емисии е оправдано единствено тогава, когато те са с категорично изразени дългосрочни ангажименти.

При планирането на държавните капиталови разходи се има предвид, че действителното дългово натоварване се оценява чрез размера на ежегодните лихвени плащания. Що се касае до главницата на дълга, то установена практика е тя да се рефинансира. Изплащането на главницата се прехвърля в бъдещето (твърде често – в неопределеното бъдеще), когато възможностите на икономиката са по-големи, а финансовите затруднения – по-леко преодолими.

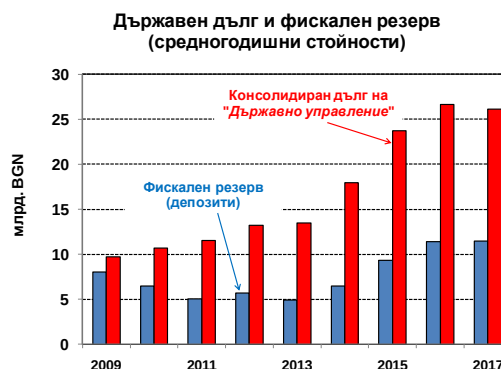
Пазарната конюнктура към края на дискутирания период е благоприятна за емитиране на нови задължения. Лихвените проценти, свързани с обслужването на държавния дълг, са на исторически ниски равнища (Фигура 8). МФ се възползва от благоприятната конюнктура и емитира нови задължения.

Една немалка част от новоемитираните задължения попълват и увеличават фискалния резерв (Фигура 9). Оценката на това действие не е еднозначна. Доминиращата част от фискалния резерв се поддържа в БНБ и попълва международните валутни резерви на страната. Те, от своя страна, се инвестират в нискорискови държавни ценни книжа,

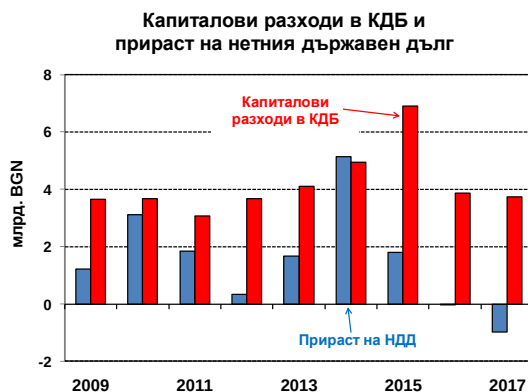
емитирани от силно развити икономики. Това е причината, поради която доходността на тези инвестиции на БНБ със средства от международните валутни резерви към края на периода е на прекалено ниски и символични равнища.



Фигура 8



Фигура 9



Фигура 10

Равносметката е, че МФ поддържа фискален резерв, чието обслужване струва на КДБ (2014-2017 г.) около 3% годишно, без реална възвръщаемост. Това проличава и от отчетите на МФ за доходността на средствата от фискалния резерв. Ненужните лихвени разходи не са безобидни – например за 2017 г. лихвите за поддържането на повече от 11 млрд.лв. фискален резерв се оценяват на около един милион лева на ден!

Поддържането на относително високи стойности на фискалния резерв е оправдано тогава, когато се очаква влошаване на пазарната конюнктура и при условие, че предстоят солидни дългови погасявания, или се предвижда изпълнението на мащабни публични инвестиционни проекти. Дори и тогава МФ следва да направи ангажирана оценка на нетния резултат от поддържането на достатъчно висок обем фискален резерв за продължителен период, която да оправдава неговото заделяне и извършването на съответните транзакционни разходи. Не е известно МФ да е представило свои разчети и оценки в този контекст.

Това, което представлява интерес от гледна точка на разпределението на държавния дълг, е доколко той се използва за финансиране на дългосрочни капиталови

разходи. На Фигура 10 е представена динамиката на капиталовите разходи в КДБ, от една страна, съпоставена с прираста на нетния държавен дълг, от друга. За всички години на периода с изключение на 2014 г. (свързана с фалита на Корпоративна търговска банка и ликвидните проблеми на Първа инвестиционна банка) капиталовите разходи в КДБ превишават (при това чувствително) прираста на нетния държавен дълг.

Общо за 2009-2017 г. са отделени 38 млрд.лв. за капиталови разходи, а прирастът на нетния държавен дълг за същия период е 14 млрд.лв., т.е. около 38% от капиталовите разходи се финансират от нови задължения, а останалите 62% - от приходната част на КДБ.

Оценката на горния факт е противоречива. Признати световни специалисти въз основа на икономическата логика и рационалност оправдават финансирането на дългосрочни държавни инвестиции чрез емисии на нов държавен дълг. Следва да се проследи структурата на инвестираните капиталови разходи. Отчетите на МФ за последните 3-4 години показват, че примерно около половината от капиталовите разходи се използват за придобиване на дълготрайни материални активи, а останалата половина се заделя за основен ремонт и капиталови трансфери.

Дефиницията на счетоводното понятие „*дълготрайни материални активи*” далеч не се покрива с разбирането за дългосрочни материални активи. Според националните счетоводни стандарти, СС № 16 (т.2, в), дълготрайни материални активи са такива, които „*се очаква да бъдат използвани през повече от един отчетен период* (к.Г.М.)”⁶. Според документ 52013DC0150 на ЕС⁷ „*дългосрочно инвестиране означава образуване на дългосрочен капитал, което обхваща материални активи (енергетика, транспортни и комуникационни инфраструктури, съоръжения в услуга на промишлеността и услугите, технологии за жилищата, във връзка с изменението на климата и екоиноваациите и др.) и нематериални активи (образование и научноизследователска и развойна дейност), които стимулират иновациите и конкурентоспособността*”. Именно такъв тип дългосрочно инвестиране е оправдано да се извършва чрез емисии на нов държавен дълг.

МФ не предоставя отчет за направени дългосрочни капиталови разходи в смисъла, уточнен в цитирания по-горе документ 52013DC0150 на ЕС. От пестеливите отчети на МФ прозира оценката, че преобладаващата част от действително направените капиталови разходи в КДБ за дълготрайни материални разходи не съответства и не се покрива с разбиранията на ЕС за дългосрочни инвестиции. Немалка част от отделените капиталови разходи обслужват не дългосрочни, а средносрочни, дори краткосрочни цели. В такива случаи финансирането им с нови дългови емисии е проблемно и неоправдано. Същевременно страната има нужда от дългосрочни публични инвестиции и те трябва да се извършват не под уличен натиск, а целенасочено и планомерно.

Натрапва се впечатлението, че МФ подценява ролята на дългосрочните капиталови разходи от КДБ като фактор за активизиране на икономическата и инвестиционна активност в страната. Надделява като приоритет разпределението на финансови ресурси за

⁶ Национални стандарти за финансови отчети на малки и средни предприятия, Държавен вестник, 07/04/2005 г., бр.30, стр.66.

⁷ Зелена книга дългосрочно финансиране на Европейската икономика (* COM/2013/0150 final *), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52013DC0150>.

текущо държавно потребление, което не може да се оцени като образец на добра фискална политика.

Инвестиционна активност: Проявления, стимули, специфика

Инвестициите са основен двигател на икономическото развитие. Особено за българската икономика инвестиционното насищане на икономиката при задължителното условие за следване на съвременното технологично и мениджърско know-how е от жизнено важно значение за интегриране в европейските икономически структури.

Фиксира се драстично изоставане на инвестициите. Правителството следва да провежда съзнателно насочена политика за повишаване на инвестиционната атрактивност в страната, за привличане на инвестиции и стратегически инвеститори далеч не само следвайки елементарното разбиране за създаване на разнообразни по вид финансови облекчения.

Непараметричните инвестиционни стимули включват повишаване на предвидимостта на правителствената социално-икономическа политика, подобряване и усъвършенстване на функционирането на държавните институции, както и привличане на нови инвестиции и инвеститори чрез разгръщане на добре премислени дългосрочни държавни инвестиционни програми. Подобен тип програми са в състояние да ограничат и да пречупят негативни надделяващи пазарни преценки и неблагоприятни наслояващи се очаквания, че инвестициите в дадени региони са безперспективни, т.е. да съдействат за промяна на инвестиционните нагласи в желаната позитивна посока. Трябва да се отчита т.нар. *концепция за рефлексивността* на Дж.Сорос [Калецки, 2013: 157-159, 250], според която *„очакванията на пазарите ... могат да променят реалността и така да станат самоосъществяващи се”* – (нека да добавим) в интерес на конкретната страна. Бухолц [1993: 248] констатира, че *„лесимизмът в бизнеса е предсказание, чието осъществяване само се възпроизвежда”*. Структурите в КДБ могат и оказват въздействие върху пазарните инвестиционни и бизнес настроения.

Мъсгрейв [Buchanan&Musgrave, 2000: 66] посочва, че характерът на определени публични инвестиции като транспорт, образование, научни изследвания е стратегически за икономическия растеж. Дългосрочните инфраструктурни инвестиционни проекти в най-общ смисъл създават условия и предпоставки, които формират задължителна среда за ефективни и печеливши бизнес мероприятия. Нерядко частните инвестиции са просто отговор на обстоятелствата и условията, при следване на икономическата интуиция, а не просто добре обмислени и прецизирани планове.

Инвестирането е капризна дейност и инвеститорите като правило са страхливи и подозрителни създания. Тверски&Канеман установяват [The Economics..., 2012: 266-269]⁸, че инвеститорите са склонни да изберат по-малка, но сигурна печалба (можем да го наречем с битовизма *„кокошкарски бизнес”*), отколкото по-голяма, но при по-рискова и трудно предвидима бизнес инициатива и среда. Твърде често в такива случаи е необходимо това, което Талер&Сънстейн [2014] наричат *„лобутване”*, т.е. предлагане на

⁸ Тверски и Канеман са основатели на т.нар. поведенческа икономика.

някакъв допълнителен увеличащ стимул в чисто психологически план. Дългосрочните държавни инвестиции могат да послужат като такъв психологически стимулиращ фактор.

Правителството следва да се замисли как да събуди и да поддържа това, което Кейнс нарича *животински дух* в инвеститорите⁹. Според Родрик [Rodrik, 2015: 129] Кейнс възприема инвеститорската активност като определена от психологически фактори ("*animal spirit*"), които са до голяма степен външни за макроикономическите променливи, такива като например лихвените проценти. По преценка на Акерлоф&Шилър [Akerlof&Shiller, 2009: xxiii] промените в този вид животински инвестиционен дух и неговите проявления са основна причина за колебанията в икономиката, както и за принудителната безработица. Те обръщат внимание на ролята на правителството при надделяване на инвестиционното въздържане и на инвестиционният песимизъм в рамките на цикличното рецесионно въздействие, което следва да се изразява в „ремонти“ на пораженията и усилия за възстановяване на животинския инвестиционен дух.

Икономическата динамика винаги се пречупва през ендегенните управленски фактори и се предопределя от ендегенната управленска среда. Икономическите кризи, както и периодите на икономически възход, почти винаги са с ендегенен характер [Legge, 2016: 84, 213].

Сен разграничава икономически растеж от икономическо развитие¹⁰. *Икономически растеж* има тогава, когато се произвежда повече от един и същи вид продукт, т.е. когато се фиксира количествено нарастване на производството на неизменен вид продукт, физическо набъбване на усвоено производство. *Икономическото развитие* е форма на строго иновативно обновление, което издига технологичните и потребителски качества на произвежданите продукти на по-високо равнище. Сен подчертава, че икономическото развитие включва и предполага подобряване на жизнените условия и на продължителността на живота, на образователното равнище и здравния статут на хората. Икономическото развитие повишава самочувствие на населението и качеството му на живот, подобрява равноправното третиране на членовете на обществото и разгръща участието на индивидите в обществения живот, т.е. подобрява качеството на социално-икономическите реалности и на макроикономическо управление.

Следвайки величината на отделяните инвестиции и съпоставяйки ги с темповете на прираст на БВП може да се констатира, че за последните десетина години у нас се забелязва и фиксира икономически растеж, който е далеч от стандартите и изискванията за съвременен икономически растеж.

Инвестициите стимулират иновациите, чрез тях се променя производствения и обществен ландшафт, както и обратно. Следвайки заключението на Лииг [Legge, 2016: 246] съвременната устойчива икономическа динамика се постига почти изцяло чрез по-умно използване на разполагаемите ресурси, а не чрез тяхната по-интензивна експлоатация. Нашата практика от последното десетилетие показва, че се реализира икономически растеж при свит инвестиционен принос, т.е. разраства се интензивността и продължителността на експлоатация на амортизирани вече основни фондове с всички

⁹ Оригиналният израз е "*animal spirit*", който като много други термини е труден за директен смислов и езиков превод.

¹⁰ Цитира се по [Pressman, 1999: 191].

съпътстващи негативни проекции в бъдещето. Правителствата следва да търсят и да намират начини за стимулиране на иновативния инвестиционен прогрес.

През 50-те години на XX в. британският икономист А.Люис стига до извода, че правителствата се провалят или защото правят твърде много, или защото правят твърде малко¹¹. Тази констатация продължава да бъде в сила и днес и заслужава да бъде обект на размисли.

Инвестициите в една голяма част от публичните услуги имат дългосрочна възвръщаемост. Новите магистрални пътища са с икономически живот от десетки години, т.е. те ще се ползват („на готово“) от не едно и две бъдещи поколения. Новите високо технологично оборудвани образователни институции (училища, университети и др.под.) също обслужват и бъдещите поколения. Аналогично е състоянието със здравните услуги, които предполагат високи инвестиционни разходи, но са с дългосрочна възвръщаемост. Да не говорим за организацията на обществената сигурност и отбранителните възможности.

В посочения контекст опасенията, че бъдещите поколения ще трябва да изплащат стари непродуктивни инвестиционни дългове не са безусловни, а дори не са и основателни. При добра и строга организация на дългосрочните държавни инвестиционни програми бъдещите поколения ще трябва да плащат ползването на по-добре организирани публични услуги, които те получават като изградени и ефективно функциониращи благодарение на усилията и труда на предишните поколения, т.е. в наследство. Публичните инвестиции следва да се възприемат, да се насочват и да се развиват не като тежест за бъдещите поколения, а като грижа за тяхното съществуване, в тяхна облага и интерес. Според Мъсгрейв&Мъсгрейв [1998: 407] *„прехвърлянето на бреме към следващите поколения е подходящо като проблем на справедливостта между поколенията при финансирането на държавните капиталови разходи“*.

В специализираната литература се препоръчва оценката и разпределението на държавните инвестиции да стъпва на анализи от типа *разходи-ползи*. Спецификата на публичните услуги затруднява точното определяне и околичествяване както на съвкупните разходи, така и на комплексните ползи, изгоди и позитивни въздействия от публичните услуги. Въпреки това практиката се стреми да намира решения.

При провеждането на анализи от вида *разходи-ползи* от изключителна важност е изборът на дисконтиращ коефициент за осъвременяване на бъдещите разходи и (особено!) ползи. При дългосрочните и по-малко рискови инвестиции (най-вече обществени инвестиции, които като правило се подценяват от частния сектор) следва да се прилага по-малък дисконтиращ коефициент, което повишава ефективността от функционирането на дългосрочния инвестиционен проект. Мъсгрейв&Мъсгрейв [1998: 126, 136, 144] посочват, че за САЩ *„текущата федерална практика е да се използва 10% за дисконтиране във всички случаи, с изключение на проектите за водите, където се използва процентът на дългосрочните облигации“*. При магистралното строителство същите автори залагат дисконтиращ коефициент от 8% за срок от 25 години, а за образователното оборудване прилагат дисконтиращ коефициент от 3% за 44 годишен период. При такава конфигурация на обществените ползи и ефекти дългосрочните държавните инвестиции в

¹¹ Цитира се по [The Growth Report, 2008].

инфраструктурни проекти придобиват по-голяма привлекателност, което е и гаранция за изграждането на съвременно функциониращо общество, най-малко в перспектива.

Дефицит/излишък в Консолидирания държавен бюджет

Има съществена разлика при третирането на бюджетния дефицит в самостоятелна и суверенна страна със своя уникална собствена валута, от една страна, и в страна, която е член на монетарен съюз, в рамките на който всички държави-членки оперират с обща валута (Еврозона), от друга. В първия случай всички позитиви и негативи от поддържането на бюджетен дефицит/излишък се поемат и консумират единствено от страната, която го допуска. Значително по-различен е вторият случай.

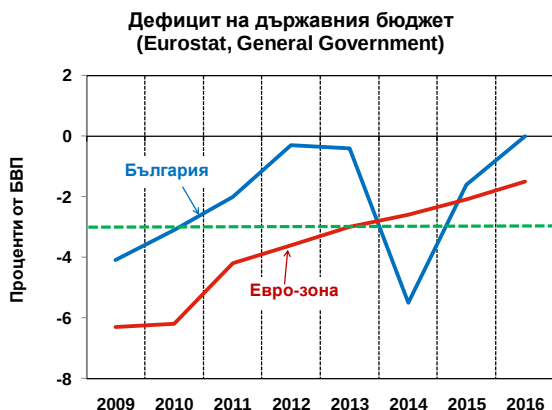
За конкретизация на идеите нека допуснем хипотетично, че имаме монетарен съюз между две съседни държави, сравними изцяло помежду си както по население, така и по производителност – държава **A** и държава **B**. Двете страни използват обща валута, а движението на хора, стоки и капитали между двете страни е изцяло либерализирано. Да допуснем, че държава **A** има дефицит в своя държавен бюджет от примерно 10%, а държава **B** има излишък в своя държавен бюджет също от 10%. Допускаме допълнително, че държавните бюджети в двете страни преразпределят по 50% от БВП. Тогава населението в държава **A** произвежда 100 единици БВП и консумира 105 единици, а държава **B** произвежда 100 единици БВП и консумира 95 единици. Ако държава **A** заема от държава **B** 5 единици, то в монетарния съюз производството и потреблението е изцяло балансирано – произвежда се 200 единици и се консумира 200 единици. Държава **A** е еминирала дълг от 5 единици, а държава **B** е отпуснала заем от 5 единици. Държава **A** плаща лихви на държава **B** върху 5 единици държавен дълг примерно от 5% годишно (0,25 единици годишно). Населението от държава **A** консумира повече и плаща цена от 5% за превишението на потреблението над производството, а населението в държава **B** консумира по-малко, но натрупва фискален резерв за бъдещо ползване.

Ако обаче дефицитът в бюджета на държава **A** е по-голям (примерно 20%) при неизменно състояние в държава **B**, то държава **A** ще трябва да емитира нов заем от друга държава. Тогава балансът между производство и потребление в монетарния съюз **AB** се нарушава – в рамките на съюза се консумира повече, отколкото се произвежда. Ако държава **A** не съумее да се справи с проблемите си, общата валута ще трябва да се обезцени и да се премине към ново равновесие. Важното обаче е това, че последствията от обезценката на общата валута (инфлация) се поемат от двете държави, т.е. „ремонтьт” в икономиката на държава **A** се заплаща и от държава **B** – инфлацията изядва активи и в двете страни. При различни фискални политики в монетарния съюз негативите и позитивите се поемат от всички държави-членки на монетарния съюз, като „примерните” държави поемат част от негативите на „недисциплинираните” държави.

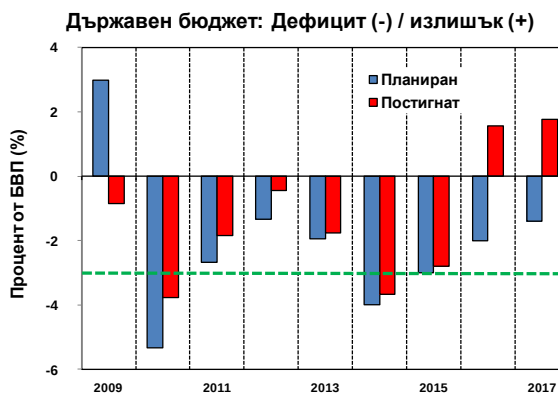
При по-сложна междудържавна конфигурация и по-мощен монетарен съюз финансовите връзки и взаимодействия между държавите-членки се комплицират. Принципът обаче остава – страните с по-добри фискални показатели (по-дисциплинираните) плащат злоупотребите в страните с лоши фискални показатели (по-недисциплинираните). Отчита се несанкционирано преливане на ресурси при „гасенето на фискални пожари”. Това е същностната причина, поради която Гърция например

въобще не е помислила да напусне Еврозоната независимо от напрегнатата политическа риторика.

България се стреми вече почти традиционно да се придържа към по-консервативни фискални параметри по отношение на общия баланс в държавния бюджет в сравнение с Еврозоната (вкл. в сравнение и с ЕС, по методология на Eurostat, Фигура 11). За следкризисния период 2009-2016 г. дефицитът в държавния бюджет у нас е средногодишно с 1,6 процентни пункта по-нисък, отколкото в Еврозоната.



Фигура 11



Фигура 12

Оценката на този факт, при условие, че България е в паричен съвет с фиксиран валутен курс към EUR вече две десетилетия (т.е. de facto, макар и не de iure, България консумира позитивите и негативите на Еврозоната) не е еднозначна. При това страните от Еврозоната са склонни да пренебрегнат Маастрихския критерий за величината на дефицита в държавния бюджет (-3%) тогава, когато преценяват, че това не е в интерес на собствените им икономики.

Европейската централна банка провежда монетарна политика в съответствие с финансово-икономическите проблеми на Еврозоната. Регулирането на паричната маса в Еврозоната се подчинява и е съобразена както със състоянието на инвестиционната и икономическа активност в Еврозоната, така и със социалните ѝ характеристики. Преодоляването на финансово-икономическите проблеми в Еврозоната се извършва на солидарен принцип от всички страни-членки на Еврозоната в съответствие с каноните на монетарния съюз. Облаготелствани са тези страни, които са допуснали по-големи бюджетни дефицити, а потърпевши са тези страни, които са проявили по-голяма дисциплинираност.

Показателно е, че основните развити страни в Еврозоната се придържат относително близко един до друг по отношение на бюджетните си дефицити – почти всички увеличават дефицитите си в началните години на кризата и по-нататък постепенно се включват към Маастрихските изисквания. Най-големи проблеми с дефицита в държавния бюджет за разглеждания период отбелязват Гърция и Ирландия. Те са практически нетни бенефициенти от членството си в Еврозоната – поддържат високи държавни дефицити (при изпълнявани надзорни функции от страна на ЕС) без да изпитват затруднения от ценови колизии.

При изучаване на инвестиционното поведение на участниците в международните финансови пазари Фама формулира хипотезата за ефективно функциониращи пазари¹². Тя стои в основата на пазарната стратегия на големите инвестиционни фондове, а именно: пасивно придържане към пазарна стратегия, при която се поддържа портфейл от активи, които пазарът оценява към дадения момент за най-перспективни, т.е. следване на доминиращата пазарна преценка и средностатистически изявените преференции.

Много по-рано Самюелсън разработва икономическа теория на златната среда¹³. Sen [2000: 280] също се придържа към златна среда при оценка на поведенческите аспекти и мотивацията.

Пасивното придържане към златната среда не може да води до максимални дивиденди, но осигурява устойчива и прилична изгода.

Трансформирано към ситуацията с бюджетния дефицит за страните в Евроразоната придържането към златната среда означава поддържане на бюджетен дефицит, който да следва усреднения дефицит на страните-членки в Евроразоната. В ЕС е приет принципът на субсидиарност, който предполага фискална конкуренция между държавите, за сметка на неналагане на фискална координация. В случая с България и конфигурацията на Фигура 11 това означава, че България е понесла финансово-икономически ущърб в размер на 1,6 процента от БВП – средногодишната дистанция между бюджетния дефицит в България, от една страна, и усреднения бюджетен дефицит за страните от Евроразоната, от друга. Тези 1,6% от БВП (които за целия следкризисен период 2009-2017 г. могат да се оценят на нови десетина милиарда лева) биха могли да допринесат примерно за изграждане на изключително необходими за страната дългосрочни материални и нематериални активи с директен принос за ускорен прираст на БВП.

Икономическата и фискална теория не е единодушна в препоръките си за балансираност на държавния бюджет. Либерално настроените икономисти клонят към формулиране на изисквания за недопускане на бюджетен дефицит. Сен [Sen, 2000: 140, 145] предупреждава, че т.нар. анти-дефицитен радикализъм е нещо много по-различно от бюджетния консерватизъм. Трябва да се държи сметка за динамиката на държавния дълг и за много други неща, но възможните нежелани отклонения при лошо фискално управление не трябва да водят до екстремизъм, свързан с тотално недопускане и страх от бюджетен дефицит независимо от социално-икономическите условия и независимо от съответствието между оценяваните и очаквани позитиви и негативи от оперирането с големи финансови ресурси (като следствие от допускания дефицит). Толкова повече при българските условия, когато паричният съвет парализира част от макроикономическите лостове за управление. Това, което е нежелано, а дори и страшно при оперирането с заемни средства, не е тяхната относителна и абсолютна величина (както показва опитът на Япония и САЩ например), а използването им по начин и за цели, които се отклоняват чувствително от изискванията за социално-икономическа ефективност на резултата – така, както беше у нас през 80-те години на XX в. и преди това.

Тенденцията, която се наблюдава в нашия държавен бюджет, може да се нарече *бюджетно деливъриджване*¹⁴, т.е. стремеж за избягване на използването на заемни

¹² Оригиналното наименование е “*Efficient Market Hypothesis*”. Виж напр. [Legge, 2016: 268].

¹³ Виж напр. [Дохърти, 2006: 48].

средства в ущърб на социално-икономическото развитие на страната от страх за неправомерното им използване и поради исторически сложили се обстоятелства и нагласи. За такива случаи в специализираната литература се използва терминът „неефективен дефицит“ [Romer, 2012: 606].

Допускането на бюджетен дефицит корелира с използване на чужди пари в свой собствен интерес, най-вече за изглаждане на екстремуми в бизнес цикъла. Самюелсън изгражда теорията за неокласическия синтез, който позволява по-активното и без предубеждения използване на финансовите лостове, които са на разположение на макроикономическото управление, с оглед достигане на икономическите цели. Финансови специалисти говорят за фискален или бюджетен ливъридж [Мъсгрейв & Мъсгрейв, 1998: 409, 414-415]. Мъсгрейв [Buchanan & Musgrave, 2000: 67] също преценява, че правилото за балансиран държавен бюджет е израз на лош икономикс. Неразумно е да се отказваш от ползване на чужди финансови ресурси за да стартираш печеливш бизнес, както е и неразумно да не ползваш заемни финансови ресурси на държавно равнище при условие, че те ще интензифицират икономиката.

Що се касае до съответствието между планиран бюджетен дефицит, от една страна, и реализиран, от друга, всички правителства у нас се стремят (и успяват) да не прескочат (откъм негативния край) планираните дефицити (Фигура 12). Това, което най-много се следи от Народното събрание (а и едва ли единствено!) при отчета за изпълнението на държавните бюджети, е именно състоянието на бюджетния дефицит, докато детайлите остават зад кадър независимо от това дали са посочени изрично или не.

Постигането на минимални бюджетни дефицити у нас се оценява официално като поддържане на определена форма на финансова стабилност. В *Закона за публичните финанси* се изисква (чл.27, ал.4) годишният бюджетен дефицит по консолидираната фискална програма, изчислен на касова основа, да не може да надвишава две на сто от БВП. Това изискване се преповтаря в *Закона за устройството на държавния бюджет* (чл.20, ал. 4)¹⁵. В това отношение съществува недоразбиране на целите на икономическата политика.

Финансовата стабилност (каквато и да е я) не може да бъде и не е крайна икономическа цел. Стабилността е само средство за постигане на крайна икономическа цел, каквато в условията на България може да бъде единствено ускорената и устойчива дългосрочна икономическа динамика (разбира се, при спазване на конкретни условия). Съвкупната икономическата политика трябва да бъде подчинена на крайната цел. Твърде често стабилността на капиталистическата икономика се оказва ефимерна, а както твърди Мински [Minsky, 2008: xii] „стабилността дестабилизира“. Шумпетер дори изразява мнение, че икономическата колизия не трябва да причинява безпокойство, а да се оценява хладнокръвно. „За капитализма депресията е един добър студен душ“¹⁶. Икономиката трябва да съумее да намери успешен път към динамична стабилност – велосипедистът се разклаща при слаб ход, но е много по-стабилен при относително висока скорост.

¹⁴ Leverage – основно понятие във финансовата наука. Най-общо може да се дефинира като средство и резултат от инвестиционна стратегия (печеливш), базирана върху ползване на заемни средства.

¹⁵ На Фигура 12 се вижда, че през 2014-2015 г. както планирания, така и реализирания дефицит на КДБ превишават постулираната норма от 2%, но това остава без последствие!

¹⁶ Цитира се по [Heilbroner, 1999: 291].

Предупредителна клауза

Говори се, че Аристотел се е съгласил с гръцкият поет Агатон, че дори и Бог не е в състояние да промени миналото. Аристотел обаче е добавил, че бъдещето е в ръцете на хората!¹⁷

Норт [North, 2005: 7] се запитва доколко успешно хората съумяват да контролират и управляват своята собствена съдба (има се предвид икономическа съдба)? Неговият отговор се свързва с качеството на изгражданите управленски институции и решения, както и с възможностите за контрол на управляващите от страна на избирателите.

Барро доказва, че конвергенцията между развитите и по-малко развитите страни не е автоматична, а изисква подходяща социална и политическа инфраструктура¹⁸. Рей [2008: 251, 254, 265] също изразява мнение, че икономическото сближаване между страните не може да се получи автоматично. Голямата част от икономистите поддържат тезата, че автоматизъм при протичането на социално-икономическите процеси не съществува.

Самото членство на България в ЕС по никакъв начин не осигурява автоматичната конвергенция и сходимост на социално-икономическите структури и равнища към европейските. Характерът на управлението на обществото и икономиката оказва решаващо въздействие върху хода на социално-икономическите процеси, както и съдейства (или възпира) бързата интеграция на страната и доближаването ѝ до европейските икономически и житейски стандарти.

България има проблеми с икономическото си развитие. Тя е окупира трайно срамното последно място в класацията на ЕС по БВП на човек от населението. Нещо повече, дистанцията по този агрегиран комплексен показател между България, от една страна, и средноевропейското равнище, от друга, непрекъснато нараства. Задължение и ангажимент най-вече на интелектуалното представителство в страната е да търси, да намери, да предложи и да настоява възприемането на съответна макроикономическа политика за изход от тази неблагоприятна ситуация.

През последното десетилетие правителствата у нас се стремят да следват канони, които се определят теоретично като неолиберални. Явно или неявно доминира разбирането е, че държавните функции следва да се свият едва ли не до състояние на „нощна стража“¹⁹ с идеята държавата да бъде невидима в икономиката, т.е. да не изнемва икономически функции на частния предприемач, както и да остави свободно пространство за креативното действие на принципа „laissez faire“. Увлечението отива до крайност, която се доближава до марксистката догма за взаимоотношението между база и надстройка. Надстройката се приема като детерминирана от базата и ѝ се приписват единствено

¹⁷ Цитира се по [Sen, 2000: 249].

¹⁸ Цитира се по [Гилпин, 2003: 227].

¹⁹ Твърде често погрешно приписван израз на А.Смит. Първото използване на определението „нощна стража“ за функцията на държавата се приписва на германския икономист-социалист Ф.Ласал в средата на 19-ти век, който прилепва този етикет към тогавашното държавно управление. То се свързва с политическото движение и идеология, наречена минархизъм или либертариализъм. Връщането към изживели времето си разбирания е характерно за макроикономическото управление за разглеждания период.

съподчинени и обслужващи функции. Практиката недвусмислено потвърждава и икономическата теория обобщава, че т.нар. надстройка изпълнява много съществени управленски и регулиращи функции спрямо базата, които предопределят до голяма степен характера и динамиката на икономическия прогрес. В действителност придържането към подобна архаична доктрина от преди два века в съвременните реалности задържа и спъва икономическото развитие.

Икономическата наука не е успяла да изработи методология, която да предложи вечно и автоматично печеливши варианти на макроикономическа политика. Не съществува такава политика, чието възприемане да гарантира неизменно и безпроблемно интензивен и непрестанен социално-икономически прогрес за произволна страна, във времето и пространството. Има безусловно изкристализирани печеливши принципи на макроикономическо управление, но тяхната материализация предполага винаги и непрекъснато проявление на градивно творческо отношение. Решения има, могат да се намерят и да се следват. Преди десетилетия Тинберген формулира правило, според което за всяка цел на икономическата политика задължително съществува комплементарен, независим и подходящ управленски инструмент.²⁰

Каузалните връзки в икономиката не са ясно, категорично и безспорно определени, очертани и изразени. Могат да бъдат формулирани необходими условия за постигането на дадена цел, но е трудно да се открият достатъчни условия. Фридман [Friedman, 1953: 9, 23] конкретизира, че фактически сбъднали се икономически реалности в пространството и времето никога „не доказват” дадена хипотеза. „Те могат единствено да я отхвърлят”. Колектив от авторитетни учени се съгласяват, че „нищо в икономиката не е определено” [The Stiglitz Report, 2010: 41]. Научният анализатор и философ Попър [Popper, 1959: 17] достига до извода, че трябва да е възможно дадена научна система да бъде отхвърлена от опита и че нито една научна система не би могла да претендира, че може да бъде изцяло потвърдена от опита.

С много по-голяма (а нерядко и с абсолютна) сила са негативните твърдения в икономическата наука. Икономиката казва какво не можеш да направиш [Дохърти, 2006: 106] и какъв управленски инструмент не изпълнява предварителните очаквания. В това отношение има сходство със статистическата наука. Както и при проверката на хипотези в статистиката, икономическата наука може да установи с положителност какъв вид управление не е успешно в преследването на дадена цел, не може да доведе до трайни позитивни въздействия. А дали друг вид управление ще доведе до желаните позитивни резултати – понякога да, но не винаги. Както Кругман [1999: 15] казва: „Магията понякога действа, понякога – не”.

Следваните в следкризисния период текущи явни и неявни предписания за провеждане на фискална политика у нас не водят до необходимите желани позитивни резултати. Следва нещо да се промени, не просто козметично, а съществено.

Формулираните предложения не са безпроблемни. Пряка непосредствена реакция може да бъде аргументът, че активната инвестиционна държавна политика корелира с мащабни корупционни практики и че тя създава условия за активизиране на корупцията във високите равнища на властта. Имаме натрупан богат негативен опит в

²⁰ Цитира се по [McCarty, 2000: 98].

непосредственото минало, а и текущата ни практика далеч не е безпогрешна. Това беше причината за въвеждане на нехаресваната от икономистите система на паричен съвет. Това вероятно е и причината за силното текущо въздържане от държавна инвестиционна активност, както и от опериране с чужди пари във вид на държавен дълг. Рискове съществуват, те не са малко, не са и малки.

Проблемът опира до избор на вариант.

Ако българското общество не е дорасло да излъчи и да контролира относително честен, компетентен и некоруптиран управленски елит, тогава същото това общество ще трябва да се задоволи с опашкарската си позиция в ЕС, с напускането на страната както от младите и способни хора, така и от местни капитали, а и със задълбочаването на несъответствията в начина на живот. Подобно решение хармонира с използването на архаично изровени и отречени методи на макроикономическо управление (зомби инструменти), чиято основна задача е да ограничават (някак си?!) възможностите за корупция. Същевременно социалното напрежение в страната се натрупва и набъбва, до вероятното му достигане до неконтролируеми мащаби.

Алтернатива е поемането на съществуващите рискове и насочване към модерно управление с ясното съзнание, че това е истинският път към социално-икономическо израстване и социално-икономически прогрес. Също и при ясно поет ангажимент за полагането на усилия за издигане на гражданското общество до състояние на активен компетентен контролор на управленската практика.

Поглед към средносрочна перспектива

В условията на действащ паричен съвет държавният бюджет остава най-мощният инструмент за социално-икономическо управление. С преразпределителните си функции и начин на въдворяване на финансов ред той може сериозно да въздейства върху протичането на социално-икономическите процеси, да насочва движението на икономиката към определена посока, да успокоява пазарите с предвидимата си политика, както и да съдейства за повишаване на доверието. Държавният бюджет е нещо много повече от инструмент за разпределение на определени финансови средства между министерства-бенефициенти, както и МФ е много повече от държавен счетоводител.

През последните десетина години се насладва определено опростенческо отношение към функциите на държавния бюджет. Талер установява, че хората не са в състояние да правят комплицирани оценки за различни видове последствия и като правило се придържат към евристични правила (rule of thumb). Фром [2011: 68] достига до нерадостния извод, че „... ние не обичаме да мислим. Търсим поводи за освобождаване от тежкото бреме да мислим самостоятелно и да трябва да взимаме решения. Търсим вяра (ирационална) в някакъв отговор който не се нуждае от логични доказателства” Правилата опростяват управленския процес и освобождават управленеца от необходимостта да следи и осмисля непрекъснато реалностите. Те са и форма на своеобразно бягство от отговорност. Такъв тип евристични правила са възприети и при управлението на държавните финанси у нас.

Макроикономическото управление следва да осъзнае, че процесът на планиране и на изпълнение на държавния бюджет въздейства върху поведението на инвеститорите.

Съществено е влияние на вида и на характера на реализираните публични инвестиции. Възможен по-различен подход е наредбата на инвестиционни задачи на правителството с ясно очертани параметри за изпълнение. Настоящата практика е деклариране на най-общи инвестиционни намерения, които са съобразени с комфорта на управляващите, а не с поети ясни и недвусмислени отговорности, които да се поддават на контрол. Подобрен вариант е обявяване в поредния проект за държавен бюджет отделянето на точен капиталов разход за конкретен инвестиционен проект, който да се контролира при отчета за изпълнението на бюджета в края на годината. Няма практика на обявяване на национални приоритети за публични инвестиционни проекти с ясно очертани параметри. Българското правителство има регистрирано упражнение по формулирането на национални приоритети²¹, но критериите за тяхното определяне остават неясни и размити и повече пропагандни. Обявяването на стотици приоритети означава отсъствие на приоритети. Показателно е, че въпросното упражнение потъна в забвение без реална осъществимост.

Социално-икономическите реалности у нас демонстрират, че икономиката не върви с необходимите, желани и приемливи темпове, поради което затъването ни в блатото на европейската бедност не спира. При това българската икономика няма проблем с разкриване и усвояване на нови пътеки, а трябва да върви по утъпкани и познати пътища. Ако резултатите не са удовлетворителни е редно да се помисли и да се премине към по-различен вид управление. Въпросът не опира до откриване на някаква революционна управленска новост, а до възприемане на по-различна управленска философия, до избор на по-подходяща управленска методология. Самюелсън [2008: 12] се съгласява, че нищо ново никога не е било казано за първи път от човека, който го е казал. И добавя: *„Пробвайте новото. Може дори да се окаже, че ви е от полза“*. Перифраза на неговия изказ с приложение към съвременните български условия е: *„Пробвайте по-различното. Може дори да се окаже, че води до по-добри резултати“*.

Има достатъчно индикации, че начинът на управление на държавните финанси подлежи на подобрене в интерес на ускореното икономическо развитие. Макроикономическото управление се е адаптирало към определен управленски модел, който предоставя удобен финансов комфорт на управленския елит, но съдейства за натрупване на социално напрежение. Показателно е нестихващото бягство на хора и капитали от страната. Наивно е да се мисли, че така би могло да се продължава още дълго. Ако управлението на страната се придържа към възприетия управленски модел, то рано или късно ще се стигне до социална нетърпимост. Изкуството на икономическото проектиране и прогнозиране е в предвиждането на развитието на проблемите, за да е възможно своевременното коригиране на управленския модел с оглед избягване и смекчаване на различни по форма социални напрежения.

България изостава от съвременното европейско развитие по немалко параметри. Макроикономическият елит е длъжен да идентифицира и да премахне пречките за успешна и своевременна интеграция в европейските структури. Не е задължително политическият субект, който има отговорността за управлението на страната, да възприеме едно към едно мненията на авторския колектив. Следва обаче задължително да

²¹ Национална програма за развитие България 2020. МС на Република България, 2012. Документът е достъпен на интернет адрес <https://www.eufunds.bg/archive/documents/1357662496.pdf> към 10/04/2018.

си дава ясна сметка, че пътят, по който върви икономиката на страната не е този, който трябва да бъде.

България се нуждае от провеждането на интелигентна фискална и по-общо – макроикономическа политика. Безкритичното възприемане на управленски шампи, твърде често архаични, не води до успех. Макроикономическия елит следва да проведе своя отговорен избор, най-вероятно в ущърб на управленския си комфорт, за да може страната да се измъкне от неблагоприятната си позиция на вечен и безнадежден опашкар в ЕС.

Заклучение

Могат да се формулират основни позитивни и негативни страни на провежданата у нас фискална политика с пряко отношение към неравенството и социалното разслоение.

Позитивна оценка заслужават:

- (1) Удачното планиране на приходната част;
- (2) Придържане към планирания баланс на държавния бюджет;
- (3) Поддържането на приемлива от социална гледна точка динамика на заплащането на труда в общественния сектор.

Това, което изкривява фискалната политика, е:

- (1) Сляпо следване на прилаганата данъчна система без ангажирана оценка на последствията и следване на социална справедливост;
- (2) Силно изкривено помесечно разпределение на разходните елементи, изтеглено към м. декември;
- (3) Подценяване на капиталовите разходи и използването на това перо като компенсатор;
- (4) Неспособност за използване на възможностите на фискалния ливъридж;
- (5) Погрешна икономическа оценка на бюджетния баланс в условията на монетарен съюз;

Цитирана литература:

1. Akerlof, G. and Shiller, R. (2009). Animal Spirits. Princeton University Press, Princeton and Oxford;
2. Buchanan, J., R.Musgrave (2000). Public Finance and Public Choice:Two Contrasting Visions of the State. The MIT Press, Cambridge, Massachusetts. London, England;
3. Friedman, M. (1953). Essays in Positive Economics, The University of Chicago Press, Chicago and London;
4. Heilbroner, R. (1999). The Worldly Philosophers. The Lives, Times, and Ideas of the Great Economic Thinkers. Revised 7th Edition. Published by Simon & Schuster, New York;
5. Legge, J. (2016). Economics Versus Reality. Transaction Publishers, New Brunswick and London;
6. McCarty, M. (2000). The Nobel Laureates. How the World's Greatest Economic Minds Shaped Modern Thought. McGraw-Hill;
7. Minsky, H. (2008). Stabilizing an Unstable Economy. McGraw-Hill;
8. North, D. (2005). Understanding the Process of Economic Change. Princeton University Press, Princeton and Oxford;
9. Popper, K. (1959). The Logic of Scientific Discovery. Hutchinson & Co., N.Y.

10. Pressman St. (1999). Fifty Major Economists. Routledge, London and New York;
11. Rodrik, D. (2015). Economics Rules. W.W.Norton & Company, New York-London;
12. Romer, D. (2012). Advanced Macroeconomics. Fourth Edition. McGraw-Hill.
13. Sander, P. (2009). 101 Things Everyone Should Know about Economics. Adams Business PH, Avon, Massachusetts;
14. Sen, A. (1997). On Economic Inequality. Clarendon Press, Oxford;
15. Sen, A.(2000). Development as Freedom. Anchor Books, A Division of Random House, Inc., New York;
16. Stiglitz, J. (2002). Globalization and its Discontents. W. W. Norton & Company, New York-London;
17. Strathern, P. (2002). A Brief History of Economic Genius. Texere, New York / London;
18. The (2012) Economics Book. Big Ideas Simply Explained. DK Publishing. New York;
19. The Growth Report (2008). Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development. Commission on Growth and Development, The World Bank;
20. The Stiglitz Report (2010). Reforming the International Monetary and Financial System in the Wake of the Global Crisis. The New Press, New York-London;
21. Бухолц, Т. (1993). Живи идеи от мъртви икономисти. Увод в модерната икономическа мисъл. Изд. къща Хр.Ботев, София;
22. Вале, Г. (2013). Малък наръчник по социология за икономисти. НБУ, София;
23. Вучева, Хр. (2017). Бюджет 2018 – финансова стабилност, ръст на заплати, но без напредък в ефективността. БГНЕС, 30/10/2017, <http://www.bgnes.com/bez-filytr/bez-filytr/4545302/>
24. Гилпин, Р. (2003). Глобална политикономия. Изд. „Дамян Яков”, София;
25. Дохърти, П. (2006). Кой се страхува от Адам Смит? Или как пазарът се сдоби с душата си? Изд. „Класика и стил”, София;
26. Елиас, Н. (1999). Що е социология? Изд. „Лук”, София;
27. Калецки, А. (2013). Капитализъм 4.0. Раждането на новата икономика след кризата. Изд. „Класика и стил”, София;
28. Кругман, П. (1999). Амбулантно благополучие. Изд. „Дамян Яков”, София;
29. Куигин, Дж. (2013). Зомби икономикс. Мъртвите идеи още бродят сред нас. Изд. „Изток-Запад”, София;
30. Леонтиев, В. (1994). Есета по икономика. Изд. къща „Христо Ботев”, София;
31. Минасян, Г. (2018). Десет години плосък данък в България: Опит за аналитична оценка. Научна конференция с международно участие на тема: „Десет години плосък данък в България”. Конфедерацията на независимите синдикати в България - фондация „Фридрих Еберт”, Конгресен център „Глобус“, зала „Европа”, 14-ти септември 2018 г., София – https://www.researchgate.net/publication/327884181_Deset_godini_plosk_dank_v_Blgaria_Opit_za_analitichna_ocenka_Ten_Years_of_Flat_Tax_in_Bulgaria_An_Attempt_for_Analytical_Assessment);
32. Мъсгрейв, Р., П.Мъсгрейв (1998). Държавни финанси – теория и практика. Изд. „Отворено общество”, София;
33. Рей, Д. (2008). Какво е новото в икономиката на развитието? В: “Нови хоризонти в икономиката”. Под ред. на М.Шенберг, Л.Рамратан. Академично издателство “Проф. Марин Дринов”, София;
34. Самюелсън, П. (2008). Подслушване на бъдещето? В: “Нови хоризонти в икономиката”. Под ред. на М.Шенберг, Л.Рамратан. Академично издателство “Проф. Марин Дринов”, София;
35. Стиглиц, Дж. (2010). Свободно падане. Америка, свободните пазари, кризата и виновните за нея. Изд. къща „ИнфоДАР” ЕООД, София;
36. Стиглиц, Дж. (2014). Цената на неравенството. Как днешното разделено общество застрашава бъдещето ни. Изд. „Изток-запад”, София;
37. Талер, Р., К.Сънстейн (2014). Побутване. По-добрите решения за здраве, благосъстояние и щастие. Изд. „Изток-Запад”, София;
38. Фром, Е. (2011) – Да имаш или да бъдеш. Дилемата на човешкия избор. ИК „Кибера”, София, 299;