

С. В. Степаненко,
к.держ.упр.,
доцент кафедри економічної теорії НУДПСУ,
докторант Інституту проблем державного управління
та місцевого самоврядування НАДУ,
м. Київ

ОСНОВНІ ПІДХОДИ, НАПРЯМИ ТА ІНСТРУМЕНТАРІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Розглянуто основні підходи, напрями та інструменти державного впливу на перебіг економічних процесів. Проаналізовано питання підвищення ефективності державного регулювання економіки.

Ключові слова: підходи, напрями, інструменти, державне регулювання економіки, економічна теорія.

Сучасні розвинені країни широко використовують різноманітні теорії й методи державного регулювання економіки. Таким чином, питання стоїть не в площині того, потрібно чи ні державі регулювати економічні процеси, а в тому, якими є дієві підходи та методи державного регулювання економічного розвитку. Відповісти на це запитання намагаються вчені різних напрямів і шкіл економічної теорії.

У площині зазначеної проблематики заслуговують на увагу та подальше вивчення погляди Л. Абалкіна, Дж. Б'юкенена, Т. Веблена, Я. Корнаї, Дж. М. Кейнса, Л. Клейна, В. Леонтьєва, Р. Манделла, Г. Мюрдаля, Б. Мільнера, В. Ойкена, Б. Плишевського, Дж. Стіглера, Я. Тінбергена, М. Фрідмена, Р. Фріша, А. Хансена, Дж. Хікса, Л. Ходова, Л. Эрхарда, Е. Ясіна та багатьох інших видатних зарубіжних і вітчизняних вчених.

Ідея державного регулювання економічного розвитку знаходить підтримку з боку багатьох авторитетних українських вчених. Вагомий внесок у розробку як загальнометодологічних, так і окремих аспектів теорії внесли такі вчені: Л. Аведян [1], С. Аптекарь, В. Бабаєв [2], Д. Богиня, В. Братишко, В. Вакуленко [3], Г. Волинський, О. Гальчинський, В. Геєць [4], А. Гош, А. Гриценко, М. Гуревичев, М. Долишній [7], М. Козоріз, І. Лукінов, І. Михасюк [6-7], С. Мочерний [8], О. Олійник [10], Б. Панасюк [11],

Б. Пасхавер, А. Покритан, С. Риверчук, В. Савченко [13], Д. Стеченко [14], А. Стельмащук [15], С. Чистов [16] та ін.

Метою статті є комплексне дослідження основних підходів, напрямів та інструментів державного регулювання економіки для подальшого покращення державного регулювання економічного розвитку.

Державне регулювання економіки – це цілеспрямована діяльність держави щодо створення правових, економічних і соціальних передумов, необхідних для найбільш ефективного функціонування ринкового механізму і мінімізації його негативних наслідків. Раціональне державне регулювання економічного розвитку не протистоїть механізму її ринкового регулювання й не підміняє його, а свідомо використовує його регулювальний потенціал, надає ринковим регуляторам здатність більш цілеспрямовано і ефективно впливати на економічний розвиток. У кінцевому підсумку це повинно сприяти досягненню поставлених державою цілей і пріоритетів з меншими економічними і соціальними втратами [14].

Спираючись на ринковий механізм, держава не обмежується лише його інструментами. Поряд з ними вона використовує й неринкові інструменти, які доповнюють господарський механізм, надають йому цілеспрямованого характеру. Так, державні закупки, податки, трансферти, грошова емісія не є інструментами ринкового механізму. Але без їх використання не можуть вирішуватися важливі питання соціально-економічного розвитку країни [7].

Важливою передумовою, яка визначає ефективність державного регулювання економічного розвитку, є врахування в діях держави специфічних особливостей кожної країни. Врахування цих особливостей вимагає від кожної держави творчого підходу до визначення межі та методів втручання в економіку.

Методологія державного регулювання економіки – це підходи, принципи та логіка управління соціально-економічним розвитком країни [9].

Основні напрями та інструментарії, що використовуються представниками різних напрямків в економічній політиці, наведено в табл. 1.

Основні напрями й інструментарії, що використовуються представниками різних напрямків в економічній політиці

<i>Підхід</i>	<i>Напрямок політики</i>	<i>Інструменти</i>
Нормативний	Фіскальна політика	Податкова політика; регулювання за допомогою державних витрат
Позитивний	Монетарна політика	Операції на відкритому ринку; маніпулювання банківськими резервами і процентною ставкою; прямий вплив на грошову масу
Синергетичний	Фіскальна політика, Монетарна політика	Інструменти фіскальної і монетарної політик (наприклад, зниження ставки податку на прибуток та облікової ставки)
Енвайронментальний	Навколишнє середовище	Штрафні санкції; встановлення пільгового періоду оподаткування (засоби стимулювання розвитку екологічно чистого виробництва та транспорту)

Нормативний підхід до формування економічної політики базується на врахуванні нормативності оцінок економічних агентів. Тобто нормативний підхід є врахуванням суджень економічних агентів щодо того, якою повинна бути економіка країни, дії держави, виходячи з певної економічної теорії та враховуючи наявність економічних відносин.

Позитивний підхід, базується на вивченні фактів, що відповідають теоретичним посилкам. Тому позитивний підхід вільний від суб'єктивних оцінок майбутнього. У рамках позитивного підходу економічний суб'єкт розглядається як економічна людина (суб'єкт, спрямований тільки на максимізацію прибутку). Інакше кажучи, позитивний підхід констатує, що відбувається і яким теоретичним посилкам відповідає.

Синергетичний підхід (синергізм) до формування економічної політики – це врахування нелінійного розвитку складно організованих систем при формуванні економічної політики. З точки зору державного регулювання, синергетичний підхід полягає в тому, що суб'єкт регулюючого впливу при формуванні економічної політики як сукупності її конкретних видів повинен враховувати наявність у різних видів економічної політики інструментів, які за

своїми характеристиками можуть посилити їх кумулятивний вплив у такий спосіб, що результат їх сумісної дії буде значно перевищувати просту суму цілей, передбачених кожною економічною політикою. Наприклад, зниження ставки податку на прибуток та облікової ставки центрального банку.

Енвайронментальний підхід – це метод побудови економічної політики з урахуванням можливого впливу (у будь-якій формі) її інструментів на навколишнє середовище.

Інструментом (засобом) досягнення мети є ті дії, за допомогою яких можна цю мету реалізувати. Найважливішими структурними елементами макроекономічної політики є такі складові: фіскальна, монетарна, зовнішньоекономічна та соціальна (політика доходів). Ефективність економічної політики – дієвість обраних інструментів економічної політики при визначенні часу, впродовж якого відбувається реалізація економічної політики.

Принципи успішного досягнення цілей державної економічної політики такі:

- системність застосування механізмів економічної політики;
- поєднання стимулювання ринкових методів господарювання з державним регулюванням економіки;
- стимулювання інноваційного відтворення основного капіталу, ресурсозбереження, екологічності виробництва;
- проведення системної і послідовної політики імпортозаміщення (конкурентоспроможності);
- упорядкування, підвищення керованості реалізації масштабних державних програм і проектів соціального характеру;
- урахування специфіки базових промислових галузей, послідовна і системна реалізація програм підтримки наукоємних галузей як таких, що створюють мультиплікативний інноваційний ефект в економіці;
- посилення економічного тиску на виробників із ресурсоемними та екологічно шкідливими технологіями;
- мінімізація (ліквідація) можливостей отримання монопольних

прибутків через недосконалість конкурентного середовища.

У нормативному підході відображається фіскальна політика з такими інструментами як: податкова політика, регулювання за допомогою державних витрат. Формування економічної політики повсюди починалося з політики нормативної (фіскальної). Дотепер питома вага цієї форми економічного регулювання більш значна в менш економічно розвинутих країнах.

У позитивному – монетарна політика, що знаходить своє відображення в діях держави через операції на відкритому ринку (з цінними паперами), маніпулювання банківськими резервами і процентною ставкою, прямий вплив на грошову масу. Монетарна політика частіше застосовується в економічно розвинутих країнах, бо вона вимагає високої професійної кваліфікації від виконавців та більш швидкої реакції на запити ринку від самого державного механізму [1].

Розглянемо більш детально питання застосування двох основних інструментів державного регулювання економіки – фіскальну та монетарну політику.

Фіскальна політика – це урядовий вплив на економіку через оподаткування, формування обсягу і структури державних витрат з метою забезпечення належного рівня зайнятості, запобігання й обмеження інфляції та згубного впливу циклічних коливань. Фіскальну політику ще називають бюджетно-податковою. Пояснюється така назва тим, що цей вид державного впливу на економіку здійснюється шляхом формування доходів держбюджету та понесення витрат у формі державних закупівель, видатків у формі трансфертних виплат та процентних виплат за борговими зобов'язаннями. Таким чином, фіскальна політика виявляє себе у системі форм і методів мобілізації фінансових ресурсів держави (політика державних доходів) та їх розподілу (політика державних видатків), а також у фінансовому законодавстві.

Основні завдання фіскальної політики:

– вплив на стан господарської кон'юнктури;

– нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм;

- підтримка належного рівня зайнятості;
- стимулювання економічного зростання.

Види фіскальної політики:

- стимулююча;
- стримуюча;
- дискреційна;
- недискреційна.

Стимулююча – фіскальна експансія. У короткостроковому періоді вона спрямовується на подолання кризи в економіці, а у довгостроковому політика послаблення податкового тиску може спричинити розширення пропозиції факторів виробництва і зростання економічного потенціалу.

Стримуюча – фіскальна рестрикція. У короткостроковому періоді заходи стримуючої фіскальної політики дають змогу уповільнити темпи інфляції ціною зростання рівня безробіття і скорочення обсягу виробництва. У довгостроковому періоді збільшення податкового тиску може викликати стійке скорочення сукупної пропозиції й активізацію елементів механізму стагфляції, особливо за умов пропорційного скорочення державних витрат за всіма статтями бюджету, що призводить до значного скорочення державних інвестицій в інфраструктуру ринку праці.

Дискреційна політика, за якої уряд свідомо маніпулює податками та державними витратами з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю за інфляцією й прискоренням темпів економічного зростання.

Недискреційна (автоматична) базується на дії вмонтованих стабілізаторів, які забезпечують природне пристосування економіки до фаз ділової кон'юнктури.

Податки – це як відомо основне джерело наповнення державного бюджету, з якого здійснюються видатки на функціонування та розвиток

усієї системи народного господарства та державний апарат.

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів стосовно соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку. У складі поточних видатків окремо виділяються видатки бюджету, зумовлені зростанням мережі перелічених вище об'єктів із зазначенням усіх факторів, які вплинули на обсяг видатків.

Видатки розвитку – це витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансування структурної перебудови народного господарства; субвенції та інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням.

Дефіцит бюджету означає перевищення видатків над доходами, характеризує його незбалансованість і виникає на основі дії різних чинників – як об'єктивних, так і суб'єктивних. Джерела покриття бюджетного дефіциту зображено на рис. 1.



Рис. 1. Джерела фінансування дефіциту бюджету

Державний борг – це нагромаджена урядом сума запозичень для фінансування дефіцитів державних бюджетів. Із визначення випливає, що між бюджетним дефіцитом і державним боргом існує зв'язок, котрий має двобічну дію: з одного боку, бюджетний дефіцит формує борг держави; з іншого – обслуговування боргу вимагає додаткових витрат бюджету і часто зумовлює зростання бюджетного дефіциту.

Внутрішній борг означає, що держава винна своїм громадянам. Цей борг вимагає виплат відсотків власникам облігацій, і з цією метою збираються податки.

Номінальний – це сукупність державних запозичень на кредитних і фондових ринках і передбачає погашення основної суми боргу з виплатою процентів у визначені терміни.

Реальний – це номінальний борг плюс непогашена заборгованість по соціальних виплатах населенню, пролонгованих у часі.

Зовнішній борг – це те, що держава винна іноземцям. Головною особливістю зовнішнього боргу є те, що учасниками кредитних операцій у цьому випадку виступають компанії, банки, а також державні органи різних країн.

Дискреційна фіскальна політика – це фіскальна політика, в рамках якої держава прагне досягти повної зайнятості, економічного зростання та зниження інфляції. Основні принципи підвищення ефективності функціонування податкової системи показано в табл. 2.

Енвайронментальний підхід є методом побудови економічної політики з урахуванням можливого впливу (в будь-якій формі) її інструментів на навколишнє (енвайронментальне) середовище. За міжнародними оцінками комплексною оцінкою сталості розвитку країни чи регіону є індекс екологічної сталості (Environmental Sustainability Index). Головні складові екологічної сталості зображено на рис. 2.

Основні принципи підвищення ефективності функціонування податкової системи

<i>Принципи</i>	<i>Визначення</i>
Стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності	Введення пільг щодо оподаткування прибутку (доходу), спрямованого на розвиток виробництва
Обов'язковість	Впровадження норм щодо сплати податків і зборів, визначених на підставі достовірних даних про об'єкти оподаткування за звітний період, встановлення відповідальності власників податків за порушення податкового законодавства
Рівнозначність і пропорційність	Стягнення з юридичних осіб податків, сума яких складає частину одержаного прибутку, і забезпечення сплати однакових податків і зборів на однакові прибутки і пропорційно більших податків і зборів – найбільші доходи
Рівність, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації	Забезпечення однакового підходу до суб'єктів господарювання (юридичних і фізичних осіб, включаючи нерезидентів) при визначенні обов'язків щодо сплати податків і зборів
Соціальна справедливість	Забезпечення соціальної підтримки малозабезпечених верств населення шляхом запровадження економічно обгрунтованого неоподаткованого мінімуму доходів громадян та застосування диференційованого і прогресивного оподаткування громадян, які одержують високі та надвисокі доходи
Стабільність	Забезпечення незмінності податків і зборів та їх ставок, а також податкових пільг протягом бюджетного року
Економічна обгрунтованість	Встановлення податків і зборів на підставі показників розвитку національної економіки та фінансових можливостей з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету та його доходів
Рівномірність сплат	Встановлення строків сплати податків і зборів, виходячи з необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджету на фінансування витрат
Компетенція	Встановлення і скасування податків і зборів, а також пільг їх платникам здійснюється відповідно до законодавства про оподаткування виключно законодавчими органами
Єдиний підхід	Забезпечення єдиного підходу до розробки податкових законів з обов'язковим визначенням платника податку і збору, об'єкта оподаткування, джерела сплати податку і збору, податкового періоду, ставок податку і збору, строків та порядку сплати податку, підстав для надання податкових пільг
Доступність	Забезпечення дохідності норм податкового законодавства для платників податків і зборів



Рис. 2. Головні складові екологічної сталості

Стратегічними пріоритетами політики сталого розвитку є:

- створення інституційної бази сталого розвитку;
- формування демократичного екобезпечного суспільства;
- освіта і наукове забезпечення у сфері сталого розвитку;
- структурна перебудова економіки України;
- реалізація політики енерго- і ресурсозбереження;
- перехід до сталого природокористування;
- реалізація політики сталого регіонального розвитку;
- сприяння муніципальному сталому розвитку;
- забезпечення сталого розвитку агропромислового комплексу [1].

Ефективність фіскальної політики – дієвість обраних інструментів фіскальної політики при визначенні часу, впродовж якого відбувається реалізація фіскальної політики.

Тепер перейдемо до розгляду наступного з двох основних інструментів

економічної політики – монетарної політики.

Монетарна політика – це система регулювання державою ринку грошей. Складові частини ринку грошей зображено на рис. 3.

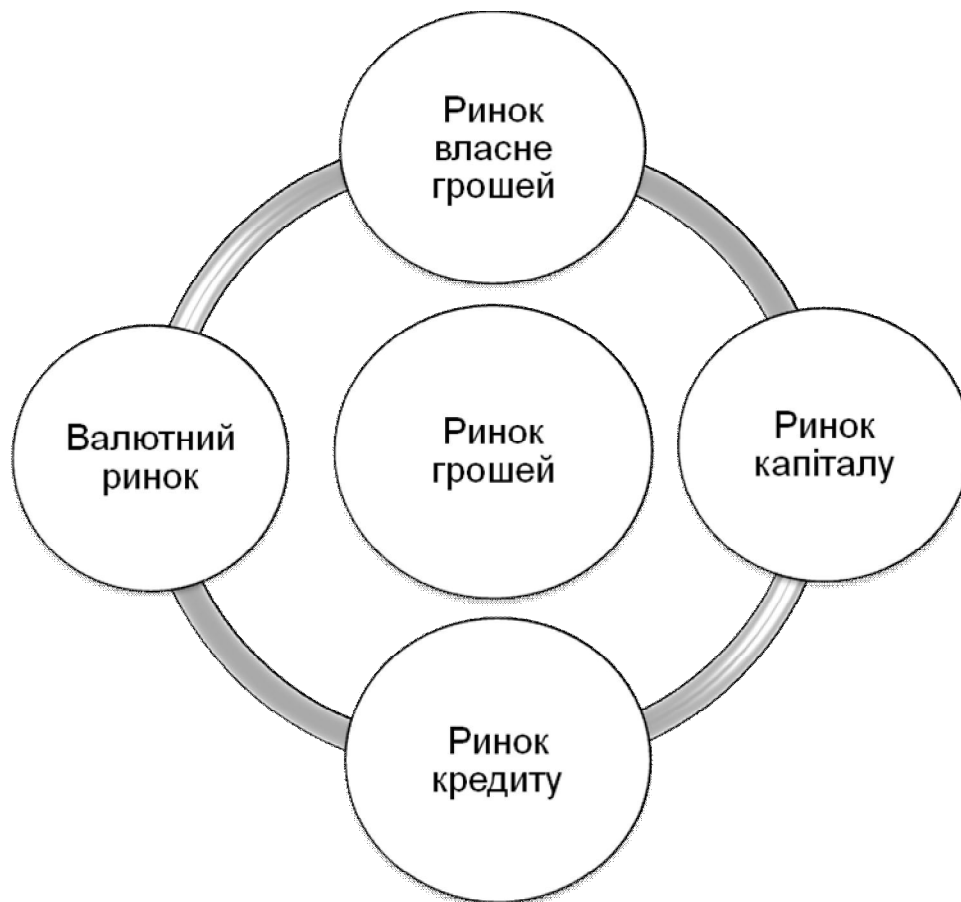


Рис. 3. Складові частини ринку грошей

Специфіка монетарної політики полягає у тому, що всі політики що її складають (емісійна, облікова, депозитна, відкритого ринку, кредитна тощо) не можуть бути жорстко відокремленими одна від одної, оскільки всі вони регулюють однакові за змістом відносини – грошові. Вплив на якусь частину грошового ринку завжди призводить через деякий час до реакції решти.

Монетаризм в загальному (широкому) застосуванні – теорія, яка вивчає вплив грошей і грошово-кредитної політики на стан економіки в цілому. Монетаризм у вузькому (більш конкретному) визначенні – відповідна “система теоретичних поглядів”, згідно з якою регулювання грошової маси є визначальним чинником впливу на динаміку грошових доходів.

Об'єктом монетарної політики є грошовий обіг, який здійснюється у двох формах: готівковій і безготівковій. Суб'єктом монетарної політики виступає держава, яка регулює цю сферу через свої представницькі органи – Національний банк України і відповідні урядові структури – міністерства фінансів, органи нагляду за діяльністю банків і контролю за грошовим обігом, інституції з страхування депозитів, а також інші установи.

Головною функцією центрального банку в ринковій економіці є забезпечення грошової стабілізації. Функції центрального банку показано на рис. 4.



Рис. 4. Функції центрального банку

Можливості ефективної реалізації основних завдань, аргументованих монетарною політикою, визначаються напрацьованим у тій чи іншій країні

інструментарієм управління грошовим обігом і кредитного регулювання. Важливим аспектом монетарної політики є досягнення проміжних цілей, які дозволять зробити висновок щодо справжньої ефективності монетарної політики і досягти віддалених цілей. Ознакою ефективності монетарної політики є здатність встановлювати рівновагу між попитом та пропозицією грошей. Цей бік ефективності пов'язаний з реалізацією вимог еластичності та стійкості грошової системи. Головною монетарною передумовою досягнення цілей подальшого розвитку банківської системи є стабільність гривні.

Ринковий механізм і державне регулювання економіки є діалектичною єдністю, атрибутом змішаної економіки. Розумний синтез ефективного ринкового механізму і державного регулювання дає можливість вирішувати основні соціальні та економічні проблеми суспільства, кон'юнктурні та стратегічні цілі. У перехідній економіці роль державного регулювання економічного розвитку значна і суттєва, але в міру створення необхідних засад розвитку ринкових відносин вплив держави має зменшуватись [4].

Особливості макроекономічних процесів у економіці України не вкладаються у схеми відомих нині економічній науці закономірностей. Для практичної реалізації державної стратегії економічного розвитку необхідні конкретизація пріоритетів, уточнення ресурсного забезпечення, відпрацювання механізмів здійснення та вибір найоптимальніших методів державного регулювання або розроблення нових методів на основі теорії та практики. Не зважаючи на наявність значного теоретичного надбання, науковці й досі займаються пошуками оптимальної моделі економічного розвитку, враховуючи національні особливості перебігу трансформаційних процесів та наголошуючи на важливості чинника державного регулювання.

Однак, очевидна фрагментарність розробок обумовлює необхідність системного дослідження теоретичних і прикладних засад державного регулювання процесів економічного розвитку національної економіки з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Список використаних джерел:

1. *Аведян Л. Й.* Економіка : навч. посіб. / Л. Й. Аведян. – Х. : Вид-во ХНЕУ, 2005. – 220 с.
2. *Бабаєв В. М.* До запитання про методологічні засади пошуку ефективних методів управління / В. М. Бабаєв // Теорія і практика управління соціальної системи. – 2010. – № 3 – С. 11–16.
3. *Вакуленко В. М.* Державне регулювання розвитку соціальної інфраструктури України / В. М. Вакуленко, О. С. Ігнатенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2009. – 112 с.
4. *Геєць В. М.* Перехідна економіка : підруч. / В. М. Геєць. – К. : Вища шк. 2003. – 591 с.
5. *Гринчель Б. М.* Методологія і практика державного регулювання / Б. М. Гринчель, Н. Е. Костильова. – К. : Вид-во УАДУ, 2010. – 88 с.
6. *Михасюк І. В.* Державне регулювання економіки / І. В. Михасюк. – Львів : Українські технології, 2009. – 640 с.
7. *Михасюк І. В.* Державне регулювання економіки / І. В. Михасюк. – К. : Атіка, 2009. – 592 с.
8. *Мочерний С. В.* Методологія економічного дослідження / С. В. Мочерний // Львів : Світ, 2005. – 415 с.
9. *Небава М. І.* Макроекономіка. Тематичний тлумачний словник термінів : навч. посіб. / М. І. Небава. – Вінниця : ВДТУ, 2000. – С. 74–81.
10. *Олійник О. В.* Основні засади державного регулювання економіки / О. В. Олійник // Проблеми теорії та методології державного регулювання / [підп. ред. д.е.н., проф. Ф.Ф. Бутинець]. – Житомир : ЖДТУ, 2008. – С. 216–226.
11. *Панасюк Б. Я.* Прогнозування та регулювання розвитку економіки / Б. Я. Панасюк. – К. : Вища шк., 2008. – 246 с.
12. Ефективне державне управління / за заг. ред. І. В. Розпутенка. – К. : К.І.С., 2009. – 420 с.
13. *Савченко В. Ф.* Сучасний стан державного регулювання економіки України / В. Ф. Савченко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Економіка. – 2005. – № 19. – С. 70–77.
14. *Стеченко Д. М.* Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Д. М. Стеченко. – К. : МАУП, 2008. – 176 с.
15. *Стельмащук А. М.* Державне регулювання економіки : навч. посіб. / А. М. Стельмащук. – Тернопіль : ТАНГ, 2000. – 315 с.
16. *Чистов С. М.* Державне регулювання економіки / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко. – К. : КНЕУ, 2008. – 316 с.

Stepanenko S. V. Basic approaches, directions and tools of government control of economy.

Basic approaches, directions and instruments of state influence, are examined on motion of economic processes. The question of increase of efficiency of government control of economy is investigational.

Key words: approaches, directions, instruments, government control of economy, economic theory.

Степаненко С. В. Основные подходы, направления и инструментарии государственного регулирования экономики

Рассмотрены основные подходы, направления и инструменты государственного воздействия на ход экономических процессов. Исследованы вопросы повышения эффективности государственного регулирования экономики.

Ключевые слова: подходы, направления, инструменты, государственное регулирование экономики, экономическая теория.