

УДК 338.24.(075.8)

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ:
ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ, ПАРАДИГМА СЬОГОДЕННЯ****Бутенко О.І., к.е.н.**

Європейський університет, м. Черкаси

В статті проаналізовані теоретичні підходи до ролі державного управління та регулювання економіки. Акцентується увага на сучасних поглядах на роль держави в ринковій економіці.

Ключові слова: держава, функції, економіка, регулювання, втручання, теорії управління, методи, політика, модернізація.

The theoretical approaches to the role of public administration and economics regulation are analysed in the article. The author concentrates on the modern view on the role of the state in the market economy.

Key words: state, functions, economics, regulation, interference, theories, government, methods, politics, modernization.

Постановка проблеми та її зв'язок з науковими та практичними завданнями. У науковій літературі існують різні погляди на роль держави в економічному розвитку. Британський політик XVIII ст. Томас Пейн заявляв: "Ідею форми правління виводжу із принципу природи... чим простіший механізм, тим у меншій мірі він схильний до збоїв у роботі і тим легше його полагодити, якщо в ньому відбудеться який-небудь збій" [1, с. 303], американський економіст Роберт Річ вказує, що органи влади повинні активно допомагати людям, щоб ті могли рухатися в правильному напрямку [1, с. 304].

В українській економіці відбуваються значні зміни. Тривалий час спроби здійснити її докорінну перебудову не давали бажаних наслідків. Однією із причин такого становища було усунення держави від регулювання економічних процесів. Так, цінова лібералізація здійснювалася за умов високих інфляційних процесів, валютна і зовнішньоекономічна політика здійснювалася без контролю з боку держави, серйозні порушення були в ході приватизації тощо.

Аналіз стану національної економіки дає підставу для висновків про те, що роль держави в період формування ринкового господарювання повинна бути не всеохоплюючою, але достатньою для того, щоб вивести країну із кризи, прискорити дію механізмів ринку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У зарубіжній та вітчизняній науковій літературі сьогодні приділяється значна увага ролі держави, її функціям тощо. Зросла увага науковців до ролі державного регулювання в умовах сучасної фінансово-економічної кризи. Суттєве значення мають дослідження І. Ансоффа, Бріггем Євхен, О. Васюренко, В. Геєць, Л. Дідківської, С. Головки, Я. Жаліло, О. Ковтун, І. Михасюк, Дж. Стігліц та ін.

На сторінках спеціалізованих видань, у засобах масової інформації висвітлюються різні підходи до вказаної проблеми.

Постановка завдання. Дослідити еволюцію вчень про роль державного управління в економічному, фінансовому житті суспільства; зосередити увагу на сучасних дискусійних питаннях з досліджуваної проблеми; розглянути особливості, проблеми способів, методів і сфер державного регулювання економіки в Україні.

Викладення матеріалу та результати дослідження. Значна частина економістів роль держави в ринковій економіці розглядає з погляду концепції А. Сміта, який роль держави розглядає в контексті захисника й гаранта прав власності, законності, правопорядку, стабільності національної валюти. Наприклад, він зазначає, що політика втручання породжує значну нерівність у загальній сумі вигод і невигод різного застосування праці та капіталу [2, с. 79]. Але ці функції держави не можуть забезпечити функціонування ринку. Досвід країн з розвиненими ринковими економіками свідчить про те, що сучасний конкурентний ринок не може нормально функціонувати без державного втручання. Сьогодні дискусії ведуться лише навколо окремих деталей цієї проблеми: як здійснювати регулювання (безпосередньо чи опосередковано), які інструменти застосовувати, які цілі ставити.

Науковці вважають, що сучасні підходи до ролі держави в ринковому середовищі базуються на теоріях інституціоналізму, що пов'язано з процесом демократизації суспільства, а отже, із зростанням ролі держави й ринкових інститутів, які забезпечують ці процеси з організаційно-правових та фінансових позицій [3, с. 5]. Важливим аспектом є встановлення меж ефективності її втручання та їх динаміки.

Виходячи з цього, Я. Корнаї зауважує, що держава часто виявляє надмірну активність, коли для цього немає достатніх підстав, та є пасивною у сферах, які потребують постійного чи тимчасового державного втручання [4, с. 5].

У розвитку теорій регулювання економіки наковці виділяють декілька етапів, які найповніше характеризують певний часовий період господарювання [5, с. 15–16].

Першим етапом державного регулювання економіки вважається меркантилізм (XV – XVII ст.), представники якого вважали благородні метали джерелом багатства, вони виступали за перевищення експорту над імпортом.

У XVIII ст. їм на зміну прийшли фізіократи, які вважали джерелом багатства працю в сільському господарстві й продукти землі, а тому рекомендували розвивати саме цю галузь.

На зміну фізіократам прийшла класична теорія регулювання (саморегулювання) економіки, яку представляли А. Сміт і Д. Рікардо. Так, А. Сміт вважав, що ринкова система здатна до саморегулювання, причиною чого є особистий інтерес, який пов'язаний з прагненням до отримання прибутку. Саме він виступає основною рушійною силою розвитку економіки.

Наслідком глибоких економічних криз, безробіття була марксистська теорія регулювання. Вона обґрунтовувала необхідність знищення приватної власності, конкуренції, зростання ролі держави в соціально-економічному розвитку за допомогою плану. "Тільки там, – писав К. Маркс, – де виробництво знаходиться під контролем суспільства, задовольняються його потреби" [6, с. 205]. Ф. Енгельс доповнює це положення: "Лише при переході засобів виробництва у власність усього суспільства стає можливим суспільне виробництво за наперед продуманим планом" [7, с. 676].

У XX ст. у СРСР та інших країнах Європи, Азії була здійснена спроба на практиці реалізувати марксистську теорію. Але ортодоксальний підхід до визначення ролі держави показав нежиттєздатність теорії.

У роки Великої депресії Дж. М. Кейнс висловив думку про існування умов, за яких ринкове господарство не в змозі забезпечити рівновагу. Він вважав, що гроші є суспільним інститутом і відповідальність за його нормальне, ефективне фінансування лежить на державі. Вперше на практиці теорія Кейнса була випробувана в США в процесі реалізації нового курсу Ф. Рузвельта. На противагу саморегульованій економіці президент США висунув ідею "поєднання інтересів", яка передбачала не всеохоплююче регламентування та планування економічного життя, а необхідність владного втручання в економічне життя в ім'я справжньої спільності інтересів не тільки різних регіонів і груп населення, але й між різними галузями її національного господарства. На основі нового курсу Рузвельта було прийнято низку законів, які забезпечували реалізацію визначеного курсу для виходу з кризи.

На противагу теорії Кейнса виникає ряд неокласичних теорій (монетаризм, раціональних очікувань, "економік пропозиції"). Визнаючи необхідність державного втручання в економіку, представники неокласичних теорій зводили його до мінімуму, віддаючи перевагу опосередкованим методам впливу.

У сучасних умовах (глобалізації, регіоналізму) економічно ефективною є держава, яка відстоює свої інтереси та гарантує свою національну економічну безпеку в умовах міжнародної конкуренції. Це проявляється в оптимальному співвідношенні між відкритістю національної економіки й підтримкою своїх виробників на внутрішньому та зовнішньому ринках. Економічно ефективною політика держави може бути лише тоді, коли ефективною є сама економіка, але ця ефективність значною мірою гарантується діями держави.

Суть державного управління визначається такими поняттями, як "державне втручання", "державне управління", "державна економічна політика", "державне регулювання економіки". Всі ці терміни взаємопов'язані і характеризують відносини держави з суспільством.

Термін "регулювання" в зарубіжній економічній літературі має два значення. В широкому розумінні він ототожнюється з державним втручанням в економіку, в більш вузькому – з адміністративно-правовою регламентацією підприємницької діяльності. Л. Швайка дає таке визначення державного регулювання: "... Це комплекс заходів держави, спрямованих на скерування поведінки товаровиробника в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади цілей" [8, с. 39].

Англійський економіст Дж. Гелбрейт відзначив системну роль державного регулювання та виокремив такі його функції: регулювання, стимулювання, управління економікою [9, с. 9].

Система державного регулювання економіки здійснюється через певні принципи, серед яких можуть бути:

– принцип розумної достатності;

– принцип адекватності, тобто врахування реального стану соціально-економічного розвитку країни;

– принцип поступовості, наприклад, при переході від командно-адміністративної економіки до ринкової.

Варто зауважити, що в Україні мало місце системне порушення названих принципів. У процесі так званої "приватизації" були отримані ваучери, які давали право громадянам на якусь міфічну, віртуальну власність, власниками якої більшість із них не стали.

Державне управління здійснюється через реалізацію відповідних функцій, які залежать від соціально-економічного рівня розвитку держави, компетенції органів влади, моделі розвитку національної економіки тощо.

Державне регулювання економіки передбачає також використання різних методів. Під методами державного регулювання економіки розуміють способи впливу держави законодавчими та виконавчими органами на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення або забезпечення умов їх діяльності відповідно до національної економічної політики [10, с. 14].

За засобами впливу на суб'єкти ринку методи державного регулювання поділяються на дві групи: прямого і непрямого (опосередкованого) впливу.

До методів прямого державного впливу належать:

- визначення стратегічних цілей розвитку економіки і їх відображення в індикативних та інших планах, цільових програмах;
- державні замовлення й контракти на поставки певних видів продукції, виконання робіт, надання послуг;
- державна підтримка програм, замовлень, контрактів;
- нормативні вимоги до якості й сертифікації технології та продукції;
- правові й адміністративні обмеження та заборона щодо виробництва певних видів продукції;
- ліцензування операцій з експорту та імпорту товарів, тобто зовнішньо-торговельних операцій.

До методів непрямого (опосередкованого) державного регулювання належать:

- оподаткування, рівень оподаткування і система податкових пільг;
- регулювання цін, їх рівні та співвідношення;
- плата за ресурси, відсоткові ставки за кредит і кредитні пільги;
- митне регулювання експорту й імпорту, валютні курси та умови обміну валют.

Залежно від засобів впливу на ринок розрізняють правові, адміністративні, економічні, зокрема, кредитно-грошові, методи регулювання. Механізми поєднання методів прямого й опосередкованого регулювання, а також правових, адміністративних та економічних методів може бути різний залежно від ступеня розвитку ринкових відносин, фінансової й економічної ситуації в країні.

Важливе місце в системі державного регулювання економіки займає фінансове регулювання. Це перш за все, бюджетно-податкове регулювання, кредитно-грошове і валютне регулювання. Діяльність держави в цьому напрямку регулювання спрямовується на забезпечення економіки повноцінною й стабільною національною валютою та регулювання грошового обігу відповідно до потреб економіки.

Сьогодні фінансово-економічна ситуація в Україні є складною, суперечливою. Основою для вирішення фінансових проблем може стати проведення радикальних структурних перетворень у галузевій і територіальній структурі господарства. Необхідно здійснити виробничо-фінансово-грошову стабілізацію. Якраз діалектичний взаємозв'язок фінансів і підприємництва є головним у ланцюгу економічних реформ. Тільки модернізоване виробництво може бути основою фінансово-економічної стабілізації, а також її модернізації.

Процес модернізації фінансово-кредитної системи в Україні ускладнюється тим, що наша держава досі не має власної домінанти в фінансово-економічній політиці. А тенденційна грошово-кредитна та валютно-курсова політика Національного банку України посилила небезпеку зовнішньої фінансової (економічної) залежності [11, с. 6].

Узагальнення досвіду розвинутих зарубіжних країн свідчить про те, що нормальне функціонування ринку неможливе без державного регулювання. Хоча концепція "незримої руки" А. Сміта не втратила свого значення й нині, реальність значно відрізняється від його спрощеної теоретичної конструкції. Практика показує, що там, де не спрацював механізм ринку, причинами була невідповідність форм і методів державного регулювання економічним процесом, умовам господарювання.

Високий рівень державного регулювання економіки й вагома роль держави у підприємницькій діяльності характерна для Фінляндії. Державні та напівдержавні компанії становлять 14 % загальної кількості великих промислових компаній країни. Вони забезпечують 35 % загального продажу, виконують 30 % обсягу експортних операцій, зосереджують на своїх виробництвах 25 % робочої сили [8, с. 439]. У період кризи 2008 – 2009 рр. країна не зазнала значних фінансово-економічних потрясінь.

Найважливішим інструментом державного регулювання економіки у Фінляндії є оподаткування, яке включає кілька прямих і непрямих податків. Держава забезпечує цивілізовану конкуренцію. Законодавство гарантує повну незалежність фірм. Державне регулювання полягає у визначенні загальних умов діяльності компаній через законодавство, грошову й кредитну політику, валютний контроль, оподаткування, правила техніки безпеки, норми щодо захисту навколишнього середовища тощо.

Досить дієва система державного регулювання створена в Японії. Значний інтерес викликає досвід державного регулювання та планування в КНР.

Нинішня глобальна криза, як ніколи, висунула на перший план проблеми ролі національної держави, взаємодії держави та ринку, регулювання національної економіки й міжнародних фінансів. Російський вчений П. Биков зазначає, що в умовах кризи проглядається тенденція зростання ролі національних держав у світовій економіці й політиці. Національні держави повертаються на авансцену світової політики [12, с. 20].

Прихильники неоліберального фундаменталізму вважають, що держава менш ефективно виконує економічні функції, ніж приватний сектор. Зокрема, державу звинувачують у бюрократизмі, корумпованості, непрозорості обговорення й прийнятті необ'єктивних рішень. Зрозуміло, що для цих звинувачень є підстави. Проблема полягає не в тому, повинна чи не повинна держава брати участь в економічному житті, а в тому, як вона це повинна робити. Отже, принциповим є питання про якість державного управління, як держава виконує свої функції за допомогою законів, державних установ, які представляють державні інститути. Р. Грінберг пише, ведучи мову про раціональну поведінку держави, що ми маємо на увазі формування її ресурсів і механізмів, їх використання з метою максималізації задоволення потреб суспільств. У цьому випадку в полі зору знаходяться природні ресурси, державні активи й бюджетні засоби, а також різні процедури й механізми їх використання з метою забезпечення "соціальних стандартів" і захисту середовища життя людей, внутрішньої та зовнішньої безпеки держави, розвитку фундаментальної науки й культури, здійснення структурної політики, регулювання грошового обігу і т. п. [13, с. 97]. Тобто, під впливом держави, по суті знаходяться всі сфери життя суспільства.

Особливо загострюється проблема ролі держави в економіці в ринкових умовах. На складний діалектичний взаємозв'язок "держава-ринок" неодноразово вказували спеціалісти. Так, колишній економічний радник президента Франції Ф. Міттерана Ж. Атталі писав, що склалася небувала ситуація: хоча сильна національна держава повинна створити ринок, а той посилити демократію в планетарному масштабі, ринок створив сам себе, без будь-якої участі держави. Ми маємо справу з чистим ринком – антитворчим, непродуктивним і таким, що несправедливо розподіляє ресурси. Така реальність. Оскільки ми не знаємо, як створити необхідне правове поле, розширюється зона безправ'я [14, с. 143–144].

На нашу думку, вплив держави на відтворювальні процеси в економіці при трансформації до ринку в нашій державі був незначним, мало помітним. В Україні назріла об'єктивна необхідність регульованого ринку, чіткого визначення форм, принципів й засобів державного регулювання. Для виконання своєї ролі держава має великий арсенал економічних, правових та адміністративних важелів: ціни, податки, державний контракт, субсидії, субвенції та ін. Ефективність державного регулювання буде залежати від того наскільки вміло, виважено влада зможе використати ці важелі.

Нинішня глобальна фінансова криза переконує, що ліберальні трансформації (використання ф'ючерсних контрактних деривативних боргових зобов'язань, які через численні трансакції починають жити самостійним життям як самовідтворювальні фінансові активи) вступили в інституційну суперечність з контролюючою та наглядовою функцією держави як базового інституту довіри до фінансової системи і тому потребують змін у підходах до державного регулювання. Особливо негативно позначилася політика неолібералізму на становищі багатьох країн з перехідною економікою. Так, стратегія монетаризму, яка була запропонована країнам, що переходили до ринкової економіки передбачала швидку приватизацію державної власності, відкритість торгівлі, введення іноземної валюти у вільний обіг та перетворення її в засіб заощаджень, для зниження інфляції рекомендувалося задіяти механізм стиснення грошової маси, що вело до демонетизації економіки, фінансового ослаблення реального сектора економіки. Україна безпосередньо на собі відчула наслідки цих рекомендацій. Поступова лібералізація виявилася занадто швидкою для економіки України, а її наслідком стало руйнування багатьох галузей, налагоджених економічних зв'язків, вона прискорила приплив імпорту (часто не кращих зарубіжних зразків), спекулятивного іноземного капіталу.

Досить негативну оцінку політики неолібералізму дав відомий польський вчений Гж. Колодко, назвавши його джерелом світової кризи. Вчений закликає до використання принципу нового прагматизму, оскільки він має спиратися на нові аналітичні й теоретичні постулати, що враховують відмінні від колишніх умов господарської діяльності, які з'явилися в результаті глобалізації [15, с. 11].

Гж. Колодко вважає, що новий прагматизм логічно впливає з розуміння потреби в іншому підході до державного втручання. Цей підхід не означає втручання у виробничі процеси, він має передбачити розумне використання обставин. Що мається на увазі? Мається на увазі сучасний інституційний, а не кон'юктурний інтернаціоналізм. Для того, щоб назавжди винести неоліберальну течію на смітник історії, – бо там її місце! – треба запропонувати натомість щось більш прийнятне як у теорії, так і на практиці [15, с. 11].

Висновки і пропозиції. Державне регулювання економіки пройшло історичний процес розвитку, пережило кілька трансформацій.

Сучасна ринкова система господарювання побудована на поєднанні державного і ринкового регулювання.

Нинішня ситуація в Україні вимагає поглиблення ринкових реформ, масштабних структурних перетворень, легалізації тіньової економіки, забезпечення інвестиційного шляху розвитку. Реалізація цих завдань можлива лише за вмілого поєднання системи державного управління та регулювання економіки та соціальною спрямованістю державної політики.

Тема дослідження є багатогранною, має велике практичне значення і потребує подальшої уваги вчених-економістів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мудрость Большого Бизнеса. 5000 цитат о бизнесе, менеджменте и финансах / [Пер. с англ. В.Н. Егорова]. – М.: РНПОЛ классик, 2009. – 768 с.
2. Адам Сміт. Добробут нації. Дослідження про природу та причини добробуту націй / Сміт Адам. – К.: Port-Royal, 2001. – 593 с.
3. Базилевич В.Д. Посилення ролі фінансів у трансформаційній економіці / В.Д. Базилевич // Фінанси України. – 2004. – № 5. – С. 5–9.
4. Корнаи Я. Тенденции постсоциалистического развития: общий обзор / Я. Корнаи // Вопросы экономики. – 1996. – № 1. – С. 5–16.
5. Дідківська Л.І. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Л.І. Дідківська, Л.С. Головка. – К.: Знання – Прес, 2000. – 209 с.
6. Маркс К. Капитал / К. Маркс // К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – М., 1961. – Т. 25. – Ч. 1. – С. 205.
7. Энгельс Ф. Добавление к тексту "Анти-Дюринг" / Ф. Энгельс // Маркс К. Собрание сочинений / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М., 1961. – Т. 20. – С. 676.
8. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки: підручник / Л. А. Швайка. – К.: Знання, 2008. – 462 с.
9. Гэльбрейт Дж. Жизнь в наше время / Дж. Гэльбрейт – М., 1986. – 586 с.
10. Малий И.И. Структурная перестройка экономики – важнейший приоритет развития производительных сил Украины / И.И. Малий, А.Ю. Шумилов // Формування ринкових відносин в Україні: зб. мол. вчених. – 1995. – Вип. 1. – С. 3–15.
11. Гриневецкий С. Негаразди стратегії фінансово-економічного розвитку України / С. Гриневецкий, Т. Ковальчук // Голос України. – № 5 (4755). – 15 січня 2010 р. – С. 6.
12. Быков П. Глобализация // Эксперт. – 2008. – № 2. – 14 – 20 января. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.jur-jur.ru/articles494.html>.
13. Гринберг Р.С. Рациональное поведение государства / Р.С. Гринберг – М.: ИСЭ ПРЭ СС, 2003. – 244 с.
14. Аттали Ж. Мировой экономический кризис. Что делать? / Ж. Аттали Спб.: Питер, 2009. – 176 с.
15. Колодко Гж. Від ідеології неолібералізму до нового прагматизму / Гж. Колодко // Економіка України. – 2010. – № 10. – С. 6–11.