

МАКРОЕКОНОМІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Досліджено макроекономічні засади державного регулювання економіки та реалізації ефективної макроекономічної політики. Визначено основні заходи щодо формування оптимальної стратегії державної політики, розроблення державних цільових програм, прогнозування шляхів розвитку країни.

Ключові слова: державна політика, державні цільові програми, прогнозування, макроекономічні показники, вади ринку, вади держави.

The problems of macroeconomic of public administration of economic and realization of effective macroeconomic policy are researched. The basic arrangements of formation of optimization strategy of public policy, state having a special purpose programs, forecasting of ways of development of country are defined.

Key words: the public policy, special purpose programs, forecasting, macroeconomic indexes, market failure, state failure.

Кризові явища світової економіки в 2008-2009 рр. вплинули на економіку України. Усе це стало відображенням викликів, які загрожують національній безпеці України і визначаються процесами, що спостерігаються у глобальному світі, – зовнішніми та внутрішніми загрозами.

До найбільш значних екзогенних загроз можна віднести такі:

– зростання в Україні і в усьому світі дефіциту стратегічних ресурсів (насамперед енергетичних та водних) і їх дедалі більше зосередження у країнах, які стають лідерами монопольних та олігопольних угруповань, що відкриває останнім нові можливості для здійснення міжнародного політичного та економічного диктату;

– погіршення екологічної ситуації та зростання ймовірності природних і техногенних катастроф;

– збільшення кількості країн, які залишилися поза процесами глобалізації;

– відсутність загальносвітових авторитетних наднаціональних структур;

– посилення глобальної конкуренції за інтелектуальні ресурси;

– масові захворювання, епідемії, поширення міжнародної злочинності;

– зростання зовнішнього інформаційного впливу [8].

Ендогенні загрози обумовлені як специфікою прояву в Україні глобальних процесів, так і суто внутрішніми тенденціями:

– поглиблення прірви між метою і результатами державотворчих зусиль;

– моральне, культурне, інтелектуальне, управлінське зубожіння і деградація правлячого і підприємницького класів, демонстративне, цинічне зневажання ними правових і моральних норм та вимог суспільства тощо [Там же].

Враховуючи зовнішні та внутрішні загрози, відповідно до прогнозних макроекономічних показників економічного і соціального розвитку України на 2010 р. було розроблено Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 р. [4].

У Програмі надано оцінку тенденції економічного розвитку в 2009 р., де зазначено, що в 2009 р. найбільш складних випробувань зазнав індустріальний комплекс України, де глибина падіння обсягу промислового виробництва досягла 21,9 %.

Головними проблемами, що найбільш суттєво впливатимуть на розвиток економіки в 2010 р., є такі: різке погіршення стану державних фінансів; у соціальній сфері – демографічна криза; система пільг і субсидій населенню, низька якість освітніх і медичних послуг; низький рівень продуктивності праці в економіці; у реальному секторі економіки – низька конкурентноспроможність національної економіки; висока частка імпорту; зволікання із створенням сприятливого бізнес-середовища, інвестиційного клімату для підприємницької діяльності; невідповідність банківської системи, неефективний розподіл капіталу та висока доларизація економіки; хронічний вплив політичних чинників на підтримку споживацької моделі розвитку тощо [4].

Макроекономічні проблеми аналізу державної політики досліджувались у працях зарубіжних та українських науковців: Г. Менкью, П. Самуельсона, Д. Веймера, Е. Вайнінга, Д. Стігліца, Д. Сакса, І. Розпутенка, В. Гейця, Е. Лібанової, С. Панчишина, Ю. Бажала, В. Базилевича.

В умовах геоекономічних трансформацій макроекономічні засади державної політики повинні базуватись на розробленні дієвих державних цільових програм з урахуванням реальних макроекономічних показників і глобальних світових тенденцій.

Метою роботи є проаналізувати макроекономічні засади державного регулювання економіки в Україні в умовах геоекономічних зрушень, визначити напрямки формування ефективної державної політики та реалізації дієвих соціально-економічних програм розвитку.

Державне регулювання економіки – це система знань про сутність, закономірності дії та правила застосування типових методів і засобів впливу держави на соціально-економічний розвиток, спрямованих на

досягнення цілей державної економічної політики [Там же]. Методологічною основою державного регулювання економіки є економічна теорія і передовсім макроекономіка.

Об'єктами державного регулювання економіки є економічні підсистеми (економіка регіонів, галузей, сектори економіки); соціально-економічні процеси (зайнятість, інфляція, економічні цикли, екологія тощо); відносини (фінансові, кредитні, зовнішньоекономічні тощо); ринки (товарів, послуг, цінних паперів, інвестицій тощо).

Первинним суб'єктом державного регулювання є людина (громадянин). У демократичному суспільстві громадянин висловлює і захищає свої інтереси як виборець за допомогою механізму голосування. І обирає виборець лише склад органів державної влади, які будуть втілювати напрямки, методи та засоби державного регулювання економіки. Отже, суб'єктом державного регулювання економіки є держава в особі державних органів.

Економічні функції держави реалізуються через її макроекономічну політику. Базовий принцип макроекономічної політики – це постановка довгострокової стратегічної мети та визначення основного напрямку, форм і методів її досягнення. Макроекономічну політику можна розглядати і як наукову розробку на основі діючих економічних законів, програми соціально-економічного розвитку країни на відповідний період та її цілеспрямованої реалізації на макрорівні.

Макроекономічна політика – це курс дій, що приймається та дотримується урядом країни. Макроекономічна політика має такі напрямки: зовнішній, внутрішній; соціальний, інноваційний, інвестиційний тощо. Вирізняють наступні проблеми макроекономічної політики: забезпечення ефективного функціонування економіки; повна зайнятість; мінімальний рівень інфляції; перерозподіл доходів; забезпечення стійкого економічного зростання держави; регулювання макроекономічних процесів відкритої економіки тощо [7].

Механізм ринкового саморегулювання забезпечує ефективний розподіл ресурсів тільки за певних ідеальних умов. Розподіл ресурсів називається ефективним (оптимальним) за Парето (Вільфредо Парето), за якого жоден із суб'єктів ринку не може поліпшити свій стан без того, щоб не погіршити стан інших суб'єктів економіки. Якщо ринковий механізм не забезпечує оптимального за Парето використання ресурсів, мають місце вади ринку (провали, неспроможності).

Розрізняють такі типи вад: неспроможність конкуренції, неспроможність ринку забезпечувати людей суспільними товарами, зовнішні ефекти, неповнота ринків, недосконалість інформації, економічна нестабільність.

Неспроможність конкуренції означає, що у процесі концентрації капіталів утворюються монополії, які створюють загрозу існування ринку. Монополісти обмежують випуск продукції, встановлюють більш високі ціни проти галузевих, породжують політичну небезпеку, оскільки спроможні чинити тиск на державні органи.

Неспроможність ринку забезпечувати людей суспільними товарами – ще одна вада ринку. Суспільні товари задовольняють потреби всіх членів суспільства. Існують перешкоди щодо вирішення проблеми суспільних благ. Це – “проблема зайця” – небажання окремих людей добровільно оплачувати споживання суспільних благ. Це – необхідність створення адміністративного апарату для регулювання взаємовідносин між виробниками та споживачами суспільних благ. Парадоксом регулюючої діяльності держави є те, що вона сама є яскравим прикладом чистого суспільного товару.

Зовнішні ефекти (екстерналії) поділяють на позитивні та негативні. Якщо дії одного суб'єкта ринку завдають шкоди іншим, має місце – негативний зовнішній ефект, якщо дії дають благо іншим має місце позитивний зовнішній ефект.

Повний ринок забезпечує споживачів товарами, ціни на які перевищують витрати на їх виробництво. Неповнота ринку означає, що підприємства неспроможні забезпечити потреби споживачів у деяких товарах.

Недосконалість інформації обмежує можливості ефективного використання ресурсів. При недостатності інформації виробники діють в умовах невизначеності.

Економічна нестабільність має прояв в економіці будь-якої країни, оскільки економіка характеризується хвилеподібністю: економічні спади чергуються з піднесеннями.

Наявність вад ринкового саморегулювання зумовлює необхідність державного регулювання економіки. Реалізація економічних функцій держави здійснюється через механізми бюджетно-податкової, грошово-кредитної, соціальної, зовнішньоекономічної політики тощо. Найбільш глибоко обґрунтував необхідність державного впливу на економіку англійський економіст Джон Кейнс. У 1936 р. опубліковано його роботу “Загальна теорія зайнятості, процента і грошей”.

Методи державного регулювання економіки – це способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їхнього ефективного функціонування. Кожний метод ґрунтується на використанні певних інструментів. За формами впливу методи державного регулювання економіки поділяються на прямі та непрямі. Методи прямого впливу безпосередньо діють на функціонування суб'єктів ринку через знаряддя адміністративно-правового характеру: нормативно-правові акти, цільові комплексні програми, державні замовлення, ліцензії, квоти тощо.

Методи непрямого регулювання діють опосередковано. Держава спонукає суб'єктів ринку до діяльності в напрямку державних пріоритетів. Для цього застосовуються знаряддя фіскальної, грошово-кредитної, інвестиційної та інших напрямків економічної політики, а також методи морального

переконавання.

За засобами впливу методи ДРЕ поділяють на правові, адміністративні, економічні та пропагандистські.

Економічне регулювання здійснюється інструментами фіскальної, монетарної та інших напрямків державної політики.

Однак держава як і ринок також має провали. Вади держави – це нездатність забезпечити ефективний вплив на розподіл обмежених ресурсів у суспільстві. До вад держави відносять такі.

Обмеженість інформації. Дані для прогнозування результатів повинні бути об'єктивними. Там, де не вистачає об'єктивних даних, слід утримуватись від надмірного державного втручання в економіку.

Недосконалість політичного процесу. Неефективна політика може проводитись під впливом інтересів окремих груп (лобіювання), політичних маніпуляцій, впливом виборців.

Обмеженість контролю над державним апаратом. Політика може бути неефективною, якщо вона призводить до надмірного зростання управлінського апарату та невиправданого збільшення бюджетних витрат.

Для реальної економіки характерні ситуації з одночасними вадами ринку та держави. Посилюючи вплив одних вад, можна послабити інші. Тому, ухвалюючи рішення, потрібно зіставляти наслідки впливу вад ринку та держави, щоб визначити оптимальну форму державного регулювання.

Державне управління спирається на аналіз політики, сформовану тактику, стратегічні цілі та враховує світові глобальні тенденції економічного розвитку. Аналіз макроекономічної політики – це комплекс аналітичних процедур, що спрямований на одержання поради або вироблення стратегії щодо майбутніх дій. За Д. Веймером і Е. Вайнінгом, “Аналіз державної (макроекономічної) політики – це порада щодо державних рішень (дій), орієнтована на клієнта й базована на суспільних цінностях” [6].

У теперішній час у світі сформувалось три провідні системи планування та регулювання: північно-американська (США, Канада), азійська (Японія та Південна Корея), європейська (Франція та Швеція). Лідером у прогнозуванні є США. Прогнозування в США вважається однією з важливіших форм регулювання економіки.

Економічна політика являє органічну єдність двох складових – економічної стратегії та економічної тактики. Економічна стратегія передбачає визначення довгострокових цілей розвитку економіки та пріоритетних напрямів їх досягнення. За своєю сутністю – це підсистема в системі економічної політики щодо забезпечення відповідності господарського механізму цілям і напрямам стратегічного розвитку країни. Економічна тактика – це розроблення й упровадження ефективних господарських форм і методів реалізації економічної стратегії. За своєю сутністю економічна тактика передбачає забезпечення господарським механізмом цілей і напрямів стратегічного розвитку економіки країни [5].

У розвинутих державах економічна тактика базується на фінансово-грошовому регулюванні, яке доповнюється ціновою, податковою, інвестиційною, структурною, науково-технічною, регіональною, антимонопольною та іншою політикою.

Для вирішення проблем національної економіки та суспільного добробуту, що потребують визначення концептуальних засад реалізації державної політики, пріоритетів і стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку, послідовності дій, вибору оптимальних шляхів, механізму і засобів розв'язання проблеми, проведення реформ, розробляються пропозиції щодо реалізації державної політики, або політичної пропозиції. Подаються ці пропозиції на розгляд до Кабінету Міністрів у формі відповідної записки. До відповідної записки додаються перелік критеріїв щодо оцінювання ефективності результатів реалізації політичної пропозиції, порядок проведення моніторингу її реалізації та комунікативний план, де зазначаються заходи щодо висвітлення відповідного рішення Кабінету Міністрів у засобах масової інформації.

Концепція державної цільової програми розробляється відповідно до Закону України “Про державні цільові програми” [1]. Концепція Закону розробляється з урахуванням вимог, що встановлені до концепції державної цільової програми.

Державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Державні цільові програми поділяються на такі: загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля – це програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади; інші програми, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

Метою розроблення державних цільових програм є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем [Там же].

Одним з базових документів щодо макроекономічної політики є Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” [8], де визначено засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України.

У Законі України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” визначено тридцять дві основні засади внутрішньої політики в економічній сфері, зокрема: забезпечення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів її зростання, забезпечення макроекономічної стабільності та низького рівня інфляції; розвиток внутрішнього ринку; проведення узгодженої антиінфляційної політики та забезпечення цінової і валютно-курсової стабільності; проведення стабільної, раціональної та справедливої податкової політики; проведення прозорої та виваженої бюджетної політики; розвиток і зміцнення банківської системи та небанківських фінансових установ; розвиток; детінізація економіки; інтенсифікація інвестиційної та інноваційної діяльності; досягнення високого рівня енергетичної безпеки, диверсифікація джерел постачання енергоносіїв, збільшення обсягу їх власного видобутку, підвищення ефективності використання енергоносіїв, впровадження ресурсозберігаючих технологій тощо [2].

Методичною основою розроблення Державної програми є Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”.

Цим Законом визначено правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Законом установлено загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [3].

Державне прогнозування економічного і соціального розвитку – науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни, окремих галузей економіки або окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів [Там же].

Програма економічного і соціального розвитку України – документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується узгоджена і комплексна система заходів органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери.

Основними принципами, на яких базується державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України, є принципи цілісності, об'єктивності, науковості, гласності, самостійності, рівності, дотримання загальнодержавних інтересів.

Прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі комплексного аналізу демографічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, конкурентоспроможності вітчизняної економіки, оцінки досягнутого рівня розвитку економіки і соціальної сфери та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних та інших факторів і очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі [3].

Перед Україною вже постала низка зовнішніх викликів, які роблять забезпечення конкурентоспроможності національної економіки життєво необхідним: непевність кон'юнктури світових ринків у середньо- та довгостроковій перспективі й очікуване посилення конкурентного тиску на традиційних ринках українського експорту. Підвищення конкурентоспроможності економіки України може бути забезпечене в результаті ефективної реалізації наявних і новоутворених конкурентних переваг.

Таким чином, необхідною умовою ефективної макроекономічної політики є наявність досконалого ринкового середовища, яке має оперативно передавати керівні рішення та імпульси, які продукує уряд. Головним же для державної стратегії в сучасному ринковому середовищі є підтримка та модернізація дії ринкового механізму. Держава має забезпечити відповідну суспільну сферу, яка включає правову базу, політичну і соціальну стабільність, підтримку плюралізму, охорону власності тощо.

Для проведення дієвої державної політики уряд повинен використовувати найкращі теоретичні та прикладні розробки, що пропонуються провідними науковими установами України, враховувати світові тенденції розвитку та реалії національної економіки.

Література:

1. Закон України “Про державні цільові програми” від 18 березня 2004 р. № 1621-15. – Режим доступу : [http // rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)

2. Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” від 1 липня 2010 р. № 2411-17. – Режим доступу : [http // rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)
3. Закон України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” від 23 березня 2000 р. №1602-14. – Режим доступу : [http // rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)
4. Закон України “Про державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік” від 20 травня 2010 р. № 2278–VI. – Режим доступу : [http // rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)
5. *Беляєв О. О.* Економічна політика : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / О. О. Беляєв, А. С. Бебело, М. І. Діба. – К. : КНЕУ, 2004. – 285 с.
6. *Веймер Д.* Аналіз політики: Концепції і практика / Девід Л. Веймер, Ейден Р. Вайнінг. – К. : Основи, 1998. – 654 с.
7. *Малиш Н. А.* Макроекономіка : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Н. А. Малиш. – [3-тє вид. стереотип.]. – К. : МАУП, 2007. – 184 с.
8. Новий курс: реформи в Україні. 2010 – 2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

Надійшла до редколегії 09.09.2010 р.