

УДК 338.24

ФОРМИ, МЕТОДИ Й ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ**Настюк С.С.***E-mail: stanislav_007@inbox.ru**Донецький державний університет управління*

У сучасних умовах української економіки особливо актуальним є розробка методичних підходів, які включають організаційні заходи й інструменти, спрямовані на досягнення основної мети й рішення завдань соціально-економічного становлення України. У даній роботі представлено підхід до формування стратегії соціально-економічного розвитку України, що містить у собі головні інструменти, методи й форми соціально-економічної політики, які використовуються у високорозвинених країнах. Доведено, що держава, це складна соціально-економічна територіальна система, у якій концепції державного управління належить головна системоутворююча роль. Ця система трансформує окремі складові (природні ресурси, виробничі фонди, інфраструктуру і т.п.) у цілісний «організм», який спрямований на досягнення певних цілей. Визначено, що необхідною умовою формування системи управління соціально-економічною розбудовою держави є наявність в ній стратегічної й оперативної підсистем. Комплексне й взаємопов'язане застосування цих підсистем дозволяє забезпечити збалансований і стійкий державний розвиток.

Ключові слова: соціально-економічна політика; форми; методи; інструменти; регулювання; розвиток; стратегія; стратегічне планування

UDC 338.24

FORMS, METHODS AND INSTRUMENTS OF STATE REGULATION OF SOCIAL AND ECONOMIC PROCESSES IN UKRAINE**Nastyuk S.S.***E-mail: stanislav_007@inbox.ru**Donetsk State University of Management*

In today's Ukrainian economy is especially important to develop organizational arrangements and tools, directed on achievement of the aims and solving problems of social and economic development of the state. The paper presents an approach to formation of strategy of social and economic development of Ukraine, which includes the main forms, methods and tools of the state social and economic policy that are developed and applied nowadays in different countries. In the complex social and economic territorial system, which the state is, the backbone role belongs to a control system, which transforms a set of various components - natural resources, business assets, infrastructure, etc. into the complete unity, directed on achievement of certain goals. Administration of social and economic development of the state has to include subsystems of strategic and operational management, which have to be applied comprehensively and to be interconnected. This will ensure a balanced and sustainable development.

Key words: social and economic policies; forms; methods; tools; regulation; development; strategy; strategic planning

Актуальність проблеми. Постійні зміни макроекономічних умов, що відбуваються в сучасному світі та приводять до масштабних економічних криз, вимагають розробки нових підходів до регулювання розвитку національної економіки, спрямованих на забезпечення цілісності, комплексності процесів соціально-економічного прогресу в масштабах всієї країни. Для управління соціально-економічною розбудовою в Україні довгий час використовувався обмежений набір інструментів, що зводився в основному до бюджетних трансфертів і державних цільових програм. Сучасні інструменти в систему державного управління соціально-економічною розбудовою впроваджуються надзвичайно повільно. Відсутні механізми узгодження й синхронізації державної стратегії розвитку, стратегій муніципальних утворень і галузевих планів розвитку. У результаті бюджетні кошти використовуються недостатньо ефективно, а державні програми не вирішують поставлених в них завдань.

Різні аспекти діяльності територіального планування «рознесені» за різними відомствами. Реформи інфраструктур (транспорт, зв'язок, енергетика, ЖКГ) і в цілому наслідки реалізації пакета реформ (податкова, бюджетна, пенсійна) на територіальному рівні не скоординовані й не синхронізовані. Особливо актуальним у цьому зв'язку є розробка фінансово-економічних інструментів і організаційних заходів, що визначатимуть діяльність державних і місцевих органів влади, які спрямовані на досягнення цілей і рішення завдань соціально-економічної розбудови держави відповідно до основних напрямків внутрішньої й зовнішньої політики України. Ціль такої політики повинна полягати в забезпеченні збалансованого розвитку країни, що припускає, з одного боку, зменшення територіальних розходжень у соціально-економічному розвитку, з іншого боку - забезпечення балансу між нарощуванням економічного потенціалу й забезпеченням комфортних умов й високої якості та рівня життя населення країни.

Формування політики соціально-економічного регулювання в державі повинна мати міцну науково-методологічну базу, ключовим елементом якої, є стратегічне планування соціально-економічних процесів, що включає розробку й застосування відповідних фінансово-економічних інструментів.

Аналіз останніх наукових досліджень. У науковій літературі представлено результати досліджень українських і закордонних учених – Нестерова А.Д. [1], Каргалова М.В. [2], Бондаренко Н.И. [4], Гринчель Б.М. [6], Петросянц В.З. [7], Кутаев Ш.К. [8], які показують, що

створення ефективної системи стратегічного планування є одним із самих значимих факторів соціально-економічного прогресу країни. Разом з тим, наукова база стратегічного планування соціально-економічних процесів в частині розробки фінансово-економічного інструментарію такого розвитку вимагає вдосконалення, існує також багато невирішених теоретичних, методологічних і методичних проблем у цій області.

Мета роботи: визначити існуючі науково-методичні підходи та інструменти регулювання соціально-економічних процесів в державі й розробити на цій основі підхід до формування стратегії соціально-економічного підйому України.

Викладення основного матеріалу дослідження. Побудова певної соціально-економічної моделі розвитку, як правило, більшою мірою є прерогативою держави [1], тому використання ринкових методів у чистому вигляді як мінімум менш ефективно ніж їх сполучення з механізмом державного регулювання. Зміст політики державного соціально-економічного підйому реалізується в трьох основних формах: фінансовій, організаційно-економічній й інституціональній. Форми містять у собі методи, а методи, у свою чергу, включають інструменти державного впливу, доцільність яких визначається історичними й соціально-економічними умовами, що в сукупності становить зміст політики соціально-економічного становлення держави. Аналіз світового досвіду свідчить, що існуючі форми, методи й інструменти реалізуються в рамках різноманітних соціальних програм (програми страхування, соціального забезпечення й допомоги, розвитку освіти, медицини й ін.) [2], що фінансуються у формі державних соціальних видатків або приватними інвесторами.

Розглянемо сформовані до теперішнього часу у світовій практиці основні форми, методи й інструменти регулювання соціально-економічних процесів в державі. Фінансова форма є в умовах ринкової економіки основним методом фінансового забезпечення соціальних програм і обліку їхніх результатів. Через неї проявляється реальна соціально-економічна спрямованість державної політики. Вона полягає в повному або частковому фінансуванні заходів соціального захисту і підтримки населення й фінансуванні соціальних програм. Найбільш важливим фінансовим методом є соціальне страхування, а розповсюдженими інструментами забезпечення й гарантії: страхові платежі, трансферти, субсидії, пільги й компенсації. Перерозподіл доходів і послуг у рамках фінансової форми

впливає на роботу ринкового механізму. Це пов'язане з тим, що перерозподіл коштів за каналами соціально-економічного захисту й підтримки населення, відбувається вже після того, як ринковий механізм здійснив розподіл доходів і ресурсів. Втручання держави в механізм їхнього ринкового розподілу з метою більш справедливого перерозподілу, вважається доцільним у всіх цивілізованих країнах, з огляду на те, що частина соціальних проблем породжується ринком, а інша їхня частина не може бути вирішена ринковими методами (соціальна нерівність, безробіття, бідність, й ін.).

Особливе місце серед фінансових методів соціально-економічної підтримки займає соціальне забезпечення. Державне соціальне страхування - форма соціального забезпечення, що здійснюється за рахунок коштів державних позабюджетних фондів [3]. Оскільки система державного соціального страхування виконує в ринковій економіці дві функції: бере на себе частину соціальних ризиків, що не страхуються ринком страхових послуг (ризик безробіття й деякі види медичних ризиків), а також перерозподіляє доходи від заможних до бідних верств населення, то соціальна допомога (соціальне забезпечення) фінансується не зі страхових внесків, а з коштів, що мають в основному податкове й адміністративне походження. Соціальна допомога безпосередньо пов'язана з такими інструментами, як пенсія й пільги.

У зв'язку з тим, що проблема зайнятості є однією з найважливіших соціальних проблем, методи й інструменти регулювання ринку праці займають особливе місце в соціально-економічній системі держави. Істотним методом впливу на ціну праці є визначення в законодавчому порядку мінімальних розмірів заробітної плати. З мінімальною заробітною платою пов'язаний і мінімальний розмір пенсій за віком, інвалідності й ін. Важливим інструментом у регулюванні доходів населення є здійснення індексації заробітної плати.

Організаційно-економічна форма використовується державою для досягнення цілей і завдань у соціально-економічній сфері, і включає виробничий і контрактний методи, що використовуються в суспільному секторі, а також методи планування й прогнозування, що застосовуються в приватному секторі економіки. В силу того, що існують так звані «провали ринку», виникає необхідність виробництва й надання послуг з метою реалізації колективних суспільних інтересів у соціально-економічній сфері. Зазначені цілі досягаються в рамках двох методів: виробничого й

контрактного. Перший метод полягає в безпосередньому виробництві й наданні послуг державними підприємствами. Цей метод використовується переважно в сферах, пов'язаних з виробництвом і споживанням чистих суспільних благ і послуг, де ринкові методи застосовувати складно (оборона й т.п.). Другий метод - укладання контрактів із приватними підприємствами для організації їхньої діяльності в соціально-економічній сфері. З метою підвищення ефективності використання даного методу держава проводить тендери, конкурси й т.п. Розповсюдженими інструментами даного методу є привілеї, дотації, субсидії й гарантії. Привілеї припускає надання приватним підприємствам виключного права на здійснення певних видів діяльності. Дотації й субсидії припускають часткове або повне фінансування приватних підприємств. Гарантії припускають субсидування не виробників, а споживачів.

Інструментами соціально-економічного регулювання в рамках методу планування й прогнозування є стратегії й програми розвитку, соціальні програми, прогнози й плани. У них повинне бути позначене чітко розуміння того, як позиціює країна у початковій точці виконання стратегії або програми: положення у світовій і/або національній економіці, зв'язки із зовнішніми ринками й т.д. Відповідно в задекларованих цілях даного документа повинне бути позначене місце на соціально-економічній карті світу, що країна буде займати по завершенню строку реалізації стратегії. Також у стратегії повинні бути позначені основні шляхи досягнення поставлених цілей. Програма конкретизує положення стратегії. Концепція програми позначає, які дії може почати Уряд (адміністрація регіону) для реалізації її положень. Центральні органи влади можуть використовувати такий інструмент, як «регіональні програми», які спрямовані на розв'язання конкретних соціальних проблем у регіонах, але важливих на державному рівні. У цьому випадку як об'єкти політики можуть виступати конкретні території або окремі соціальні організації. До методів і інструментів державної політики, спрямованої на створення нормальних соціальних умов, відносяться програми розвитку освіти й охорони здоров'я, забезпечення їхньої фінансової підтримки, координації державних і недержавних структур соціального захисту населення.

Інституціональна форма характеризує такий аспект змісту соціально-економічного регулювання, що пов'язаний зі створенням і формальним закріпленням державою правил і норм, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування ринкової системи, здатної створювати позитивні соціальні ефекти. Для цього існують законодавчі й нормативно-

правові акти, що визначають правочини власності, порядок функціонування приватних підприємств, банківської системи й т.п. у рамках нормативно-правових методів, а також безпосередню адміністративну діяльність державних структур з регулювання відносин у соціально-економічній сфері. Нормативно-правові методи містять у собі законодавчі й інші нормативно-правові акти, що регулюють відносини в соціально-економічній сфері. Адміністративні методи спрямовані на регулювання й регламентування діяльності різних державних служб, некомерційних організацій та інших структур у соціально-економічній сфері (наприклад, служби соціального захисту населення).

Аналіз застосовуваного в різних країнах інструментарію соціально-економічного регулювання вказує на те, що конкретна комбінація використовуваних методів і інструментів визначається закономірностями становлення тієї або іншої країни й складає основу реалізованих національних соціально-економічних моделей розвитку, між якими існують значні концептуальні, національні, культурно-етнічні розходження. Управління соціально-економічним розвитком держави здійснюється в рамках закономірностей загальної теорії управління стосовно до складних систем, під якими прийнято розуміти системи, що характеризуються недоліком інформації для ефективного управління [4, 5, 6]. На рис. 1 представлено підхід до формування стратегії соціально-економічного підйому України, що містить у собі основні форми, методи й інструменти державного соціально-економічного регулювання, які застосовуються в наш час у різних країнах.

Проблемами методологічного й методичного характеру в області стратегічного управління соціально-економічним розвитком є:

недосконалість методичного забезпечення аналізу стартових умов і передумов соціально-економічного становлення держави;

відсутність чітких критеріїв й системи оцінки ефективності рішень;

відсутність наукового забезпечення цілей стратегічного управління розвитком держави, формування механізму їхнього досягнення;

необхідність пошуку найбільш ефективних форм стратегічного партнерства влади й бізнесу, розробки нормативно-правового й методичного забезпечення їхньої взаємодії.

Дослідження основних проблем стану й тенденцій соціально-економічного становлення України, дозволило визначити основні сильні й слабкі сторони, а також можливості й загрози що стоять перед національною економікою. Результати представлено в табл. 1.

Таблиця 1. Аналіз стану й перспектив соціально-економічного прогресу в Україні

Сильні сторони	Слабкі сторони
1. Наявність доволі розвиненого людського капіталу; Значна чисельність населення в працездатному віці.	1. Високий рівень загального безробіття. Низький рівень заробітної плати й доходів населення. Висока майнова диференціація населення.
2. Вигідне прикордонне геополітичне й гео економічне положення.	2. Низький рівень зовнішньоекономічних зв'язків. Неприятливий інвестиційний клімат
3. Наявність виробничої бази підприємств машинобудування, харчової, добувної переробної, хімічної, деревообробної та інших видів промисловості.	3. Високий ступінь фізичного й морального зношування основних виробничих фондів, інженерної й комунальної інфраструктури, низька оснащеність сучасним устаткуванням.
4. Сприятливий клімат для розвитку сільського господарства.	4. Технологічна відсталість промислового й сільськогосподарського виробництва.
5. Туристсько-рекреаційний потенціал.	5. Недостатня розвиненість і незадовільний стан інфраструктури туристичного комплексу
6. Наявність внутрішніх резервів і ресурсів для розвитку малого підприємництва.	6. Підвищений адміністративно-корупційний тиск, висока питома вага тіньової економіки.
7. Багата природно-сировинна база.	7. Глибока диференціація у соціально-економічному розвитку.
Можливості	Загрози
1. Підвищення рівня і якості життя населення. Забезпечення продуктивної зайнятості працездатного населення.	1. Високий рівень безробіття й інтенсивний відтік кваліфікованої робочої сили, творчої молоді й підприємців.
2. Ефективне використання гео економічного положення для інтеграції у світовий ринок.	2. Відставання розвитку транспортної інфраструктури від потреб розвитку економіки.
3. Ефективне використання потенціалу виробничих потужностей.	3. Недостатність коштів бюджетів на розвиток інфраструктури.
4. Розвиток промисловості з переробки сільськогосподарської продукції й розширення власного виробництва.	4. Продовольча залежність від імпорту з окремих товарів.
5. Розвиток туризму.	5. Випереджальний розвиток туризму в інших країнах.
6. Формування сприятливого підприємницького й інвестиційного клімату.	6. Підвищення конкуренції з боку сусідніх держав.
7. Вирівнювання соціально-економічних параметрів розвитку районів і міст.	7. Вибір доганяючого шляху соціально-економічної розбудови держави.

Сильні сторони (внутрішні фактори) розглянуто як конкурентні переваги, на базі яких може бути заснована довгострокова стратегія стійкого розвитку економіки й соціальної сфери держави. Слабкі сторони – це фактори, що знижують ефективність соціально-економічного регулювання.

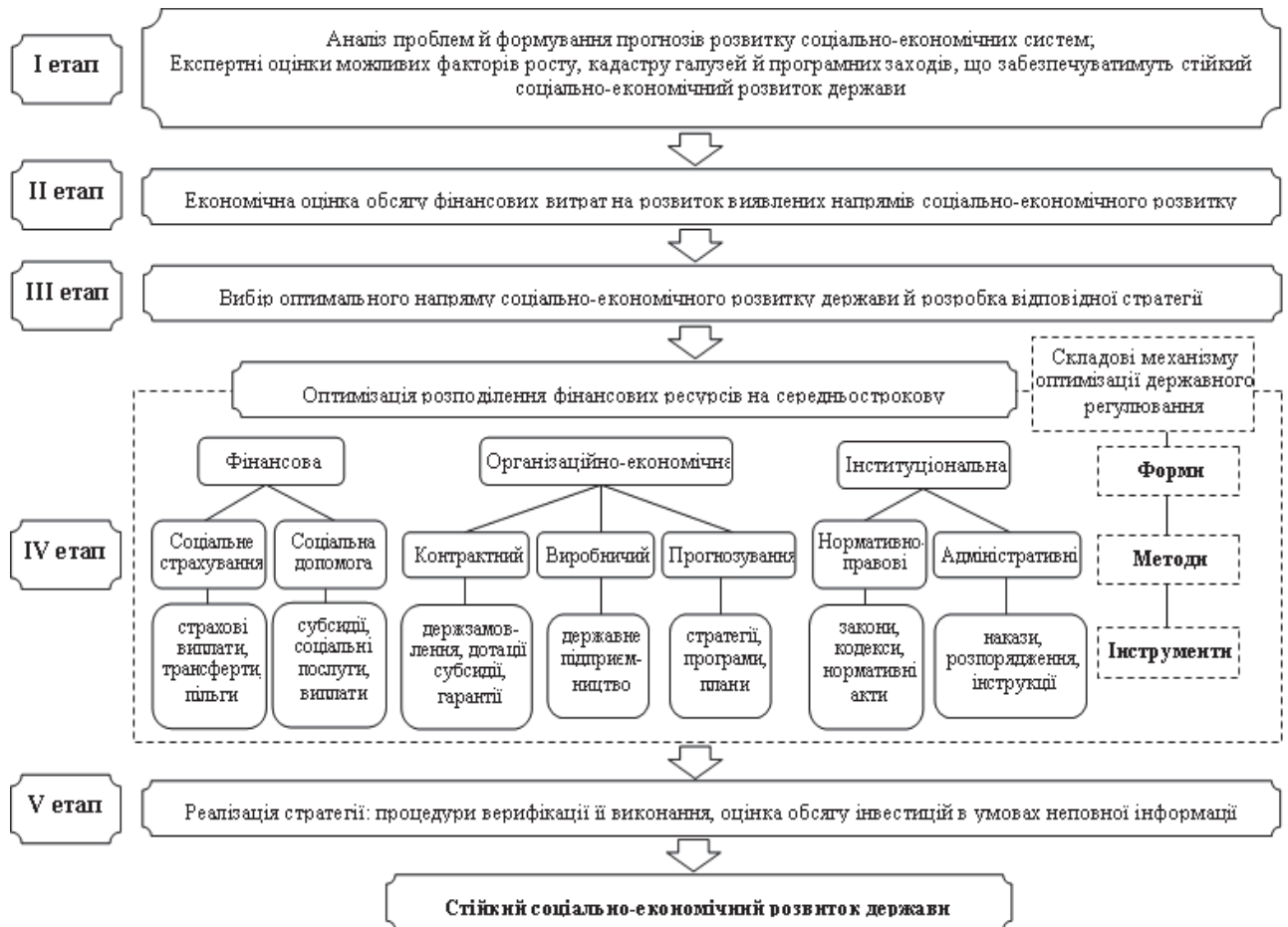


Рис. 1. Формування стратегії соціально-економічного становлення України

Загрози являють собою негативні фактори, які реально можуть загальмувати темпи економічного й соціального розвитку держави. Формально ці фактори не залежать від дій органів державної влади. Однак їхня правильна оцінка й вживання попереджуючих заходів на державному й муніципальному рівні з ініціативи й за участі органів виконавчої й законодавчої влади можуть реально знизити їхній негативний ефект. Забезпечення збалансованого соціально-економічного становлення країни, скорочення рівня міжрегіональної диференціації – один із цільових стратегічних орієнтирів розвитку держави [7].

Економічна політика включає розробку й реалізацію механізмів і інструментів впливу на економічні й господарські процеси, що дозволяють адекватно реагувати на зовнішні й внутрішні загрози. Соціальна політика формує умови консенсусу інтересів різних соціальних груп з позиції залучення всіх верств населення в процес модернізації економіки й громадського життя. Дане положення виходить із розуміння досягнення економічного прогресу шляхом загального підвищення рівня організації, що викликає адаптацію господарських систем до більш широких і

різноманітних умов середовища, чим ті, у яких вони функціонували раніше [8]. У табл. 2 представлено деякі напрямки, які за правильної постановки й реалізації дозволять розширити можливості й нейтралізувати загрози розвитку національної економіки.

Таблиця 2. Напрями підвищення ефективності соціально-економічного регулювання

Розширення можливостей	Нейтралізація загроз
<i>1</i>	<i>2</i>
1. Розробка системи розвитку й розміщення продуктивних сил. Подальший розвиток системи соціальної підтримки населення.	1. Формування й розвиток системи залучення жителів, особливо молоді, до національних культурних і духовних цінностей.
2. Розвиток міжнародного співробітництва з азійськими і європейськими країнами.	2. Вживання заходів з розвитку інженерно-комунікаційного й енергетичного комплексу.
3. Розвиток торгівлі продукцією власного виробництва.	3. Удосконалення й підвищення ефективності розвитку й використання аграрного сектора.
4. Розвиток туристичного й санаторно-оздоровчого бізнесу.	4. Створення сприятливих умов розвитку туристично-рекреаційного комплексу держави
5. Діяльність зі зниження адміністративних бар'єрів, легалізація тіньової економіки.	5. Розробка заходів з протидії розвитку «кланових» економічних відносин.
6. Підвищення якості освіти (у тому числі професійної) й передових освітніх технологій.	6. Створення системи підвищення кваліфікації науково-викладацького складу.
7. Застосування новітніх технологій захисту навколишнього середовища.	7. Посилення роботи з виховання дбайливого відношення до природних об'єктів.
8. Формування й реалізація інноваційних стратегій регіонального розвитку.	8. Всебічна підтримка в розвитку малого підприємництва.
Подолання недоліків	Ослаблення недоліків і загроз
1. Розробка й реалізація програм поліпшення умов праці і її оплати.	1. Розробка й реалізація програм підвищення рівня і якості життя населення.
2. Підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва на зовнішніх й внутрішньому ринках.	2. Розробка й усіляка підтримка сільськогосподарських підприємств.
3. Формування сприятливого інвестиційного клімату для розвитку туризму.	3. Фінансування установ культури, створення позитивного іміджу держави.
4. Реалізація програм протидії розвитку неформальних форм економічної діяльності.	4. Реалізація адміністративної реформи й антикорупційної програми.
5. Реалізація програм використання наукового й промислового потенціалу.	5. Підтримка перспективних напрямків розвитку вищого й професійної освіти.
6. Реалізація програм з переробки й утилізації відходів й ресурсозберігаючих технологій.	6. Розробка й реалізація перспективної екологічної програми.
7. Реалізація програми з поліпшенню демографічної ситуації.	7. Побудова механізмів державного й муніципального регулювання економіки.
8. Формування сприятливих умов для інноваційної-інвестиційної діяльності.	8. Розробка й реалізація програм бюджетної, податкової й кредитної політики.

Розглянутий підхід до формування стратегії соціально-економічного розбудови держави показує, що одним з першочергових завдань, яке встає перед органами влади в Україні, є оволодіння методологією і інструментарієм регулювання соціально-економічних процесів стратегічної спрямованості.

Висновок. У складній соціально-економічній територіальній системі, якою є держава, системоутворююча роль належить саме системі управління, що перетворює набір різних компонентів - природних ресурсів, виробничих фондів, інфраструктури і т.п. у цілісну єдність, спрямовану на досягнення певних цілей. Зовнішнє економічне середовище піддається постійним, найчастіше різким (криза), змінам. Тому управління соціально-економічним розвитком держави повинне містити в собі підсистему стратегічного управління, що дозволить забезпечити збалансований і стійкий розвиток. При цьому, підсистеми стратегічного й оперативного управління повинні застосовуватися комплексно, бути взаємообумовлені й взаємопов'язані.

Необхідно відзначити, що на сьогоднішній день наукова база стратегічного планування на державному рівні вимагає вдосконалення й розвитку, існує багато невирішених проблем у цій області. Центральне місце серед них займає проблема створення наукових основ стратегічного управління й планування комплексного соціально-економічного розвитку держави як системи теоретичних, методологічних і методичних положень, що розкривають сутність, принципи, завдання й організацію планування, порядок формування стратегічних орієнтирів державного розвитку, механізму їхньої реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нестерова А.Д. Государственное регулирование экономики / А.Д. Нестерова. - Калининград, 1997. – 63 с.
2. Каргалова М.В. Социальная Европа в XXI веке: монография / М.В. Каргалова, Н.М. Антюшина, А.Н. Аринин и др. – М.: Весь Мир, 2011. – 528 с.
3. Райзберг Б. Современный экономический словарь / Б. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – М.: ИНФРА-М, 2010. – С. 295.
4. Бондаренко Н.И. Долгосрочный прогноз и управление многоуровневыми социально-экономическими системами. / Н.И. Бондаренко. – Новгород: НГУ. – 2000 – 534 с.
5. Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине / Н. Винер. - М.: Наука, 1983. – 344 с.
6. Гринчель Б.М. Методология и практика городского стратегического планирования / Б.М. Гринчель, Н.Е. Костьлева. - СПб.: ИРЭ РАН, 2000. – 88 с.
7. Петросянц В.З. Концептуальные основы стратегии регионального развития / В.З. Петросянц, С.В. Дохолян // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2011. – № 3. – С. 27-33.
8. Кутаев Ш.К. Модернизация экономики региона на современном этапе развития: направленность и условия реализации / Ш.К. Кутаев, О.И. Гордеев // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 41 (224). – С. 7-13.