

Малиш Наталія Андріївна

докторант НАДУ при Президентіві України,

к. держ. упр.

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ МАКРОЕКОНОМІЧНОГО АНАЛІЗУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

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

Ключові слова: *державна політика, цільові програми, прогнозування, макроекономічні показники, конкурентоспроможність.*

Malysh Nataliya

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF MACROECONOMIC ANALYSIS OF PUBLIC POLICY

The problems of formation and realization of macroeconomic policy are researched. The basic arrangements of formation of effective 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, competitiveness.*

Мальш Наталия Андреевна

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОГО АНАЛИЗА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Исследовано методологические основы формирования и реализации макроекономической политики. Определено основные мероприятия по

формированию эффективной стратегии государственной политики, разработке государственных целевых программ, прогнозировании путей развития страны.

***Ключевые слова:** государственная политика, целевые программы, прогнозирование, макроэкономические показатели, кокурентоспособность.*

Постановка проблеми. Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік [1] розроблена відповідно до прогнозних макроекономічних показників економічного і соціального розвитку України на 2010 рік. У Програмі дано оцінку тенденції економічного розвитку у 2009 році, де зазначено, що у 2009 році найбільш складних випробувань зазнав індустріальний комплекс України, де глибина падіння обсягу промислового виробництва досягла 21,9 %.

У цілому в 2009 році умовно виокремлено три періоди падіння промислового виробництва: перший період (січень–лютий) – продовження рецесійних процесів у вітчизняному промисловому комплексі, розпочатих у III кварталі 2008 року; другий період (березень–травень) – період певної адаптації промислових виробників до кризових умов господарювання та формування нових схем організації виробництва; третій період (червень–грудень) – з початком похваллення зовнішніх ринків сформувалася стала тенденція щомісячного уповільнення кумулятивних темпів падіння виробництва.

У цілому 2009 рік закінчився падінням: ВВП – на 15,1 %, обсягів промислового виробництва – на 21,9 %, будівництва – на 48,2 %, інвестицій в основний капітал – на 43,7 % (за дев'ять місяців 2009 року), експорту товарів та послуг – на 36,6 %, імпорту – на 43,7 %, реальної середньомісячної заробітної плати – на 9,2 %. Індекс споживчих цін становив 112,3 %, рівень безробіття збільшився до 8,8 %.

Головними проблемами, що найбільш суттєво впливатимуть на розвиток економіки у 2010 році, є [1]: різке погіршення стану державних фінансів; у соціальній сфері – демографічна криза; система пільг та субсидій населенню, низька якість освітніх та медичних послуг; низький рівень продуктивності

праці в економіці; у реальному секторі економіки – низька конкурентоспроможність 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; у зовнішньоекономічній сфері – недостатня диверсифікація товарної та географічної структури експорту; збереження не вигідних для нашої країни умов торгівлі та загострення конкуренції на зовнішніх ринках.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. 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, С. Панчишина, Ю. Бажала, В. Базилевича.

Нерозв'язані раніше частини загальної проблеми. В умовах геоекономічних трансформацій макроекономічні засади державної політики повинні базуватись на розробленні дієвих державних програм з урахуванням реальних макроекономічних показників та глобальних світових тенденцій.

Мета або цілі статті. Проаналізувати макроекономічні засади державної політики в Україні в умовах глобалізації. З урахуванням світового досвіду визначити напрямки формування та реалізації соціально-економічних програм розвитку.

Виклад основного матеріалу. 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 також 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 напрямки: зовнішня, внутрішня;

соціальна, інноваційна, інвестиційна 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 [2].

Об'єктом макроекономічного аналізу виступає економічна система в цілому та її агреговані параметри. Макроекономічна система – це взаємопов'язана система зв'язків між економікою в цілому та її господарськими суб'єктами.

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» [3].

У теперішній час у світі сформувалось три провідні системи державного планування та регулювання: північно-американська (США, Канада), азіатська (Японія та Південна Корея), європейська (Франція та Швеція). Лідером у прогнозуванні є США. Прогнозування у США вважається однією з найважливіших 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. Економічна тактика – це розроблення й упровадження ефективних господарських механізмів і методів реалізації економічної стратегії. За своєю сутністю економічна тактика передбачає досягнення цілей і дотримання напрямів стратегічного розвитку економіки країни [4].

У розвинутих державах економічна тактика базується на фінансово-грошовому регулюванні та доповнюється ціновою, податковою, інвестиційною,

структурною, науково-технічною, регіональною, антимонопольною та іншою політикою. За Д. Стігліцем [5], держава користується певними правами примусу, яких позбавлені приватні компанії.

Для вирішення проблем національної економіки та суспільного добробуту, що потребують визначення концептуальних засад реалізації державної політики, пріоритетів та 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 доповідної записки [6]. До доповідної 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.

За результатами розгляду політичної пропозиції Кабінет Міністрів приймає розпорядження про схвалення концепції, стратегії, основних напрямів реалізації державної політики, інших програмних документів концептуального характеру, концепції державної цільової програми та закону.

Суб'єктами внесення політичної пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів є міністри та керівники центральних органів виконавчої влади, що не належать до сфери спрямування і координації міністрів.

Підготовка доповідної записки здійснюється двома етапами: проведення аналізу передумов виникнення проблеми та розроблення варіантів її розв'язання і викладення за результатами проведеного аналізу рекомендованого рішення.

Концепція державної цільової програми розробляється відповідно до закону України «Про державні цільові програми» [7]. 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: 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 [7].

Заходи, завдання та показники державних цільових програм: включаються до відповідних розділів Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік та враховуються під час складення проекту Державного бюджету України на відповідний рік.

Одним з базових документів щодо макроекономічної політики є Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [8], де визначаються 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.

Внутрішня політика ґрунтується на таких принципах: пріоритетність захисту національних інтересів; верховенство права, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, повага до гідності кожної особи; рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, захист конкуренції у сфері економічної діяльності; здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; відкритість та прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості тощо.

У Законі [8] 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; 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 енерго- та ресурсозберігаючих технологій тощо.

Визначення та реалізація засад внутрішньої і зовнішньої політики здійснюються на основі тісної взаємодії та координації зусиль Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади у цьому напрямі.

У реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики беруть участь політичні партії, громадські організації у порядку, передбаченому законом.

Контроль за дотриманням засад внутрішньої і зовнішньої політики здійснюється [8] Верховною Радою України, Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, іншими органами державної влади у межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України.

Методичною основою розроблення Державної програми є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [9].

Цей Закон визначає 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 встановлюється 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.

Державне прогнозування економічного і соціального розвитку – науково обгрунтоване 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 обгрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень органами законодавчої та виконавчої влади, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів [9].

Програма економічного і соціального розвитку України – документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена 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 [9].

Основними завданнями антикризової програми є [1]: оздоровлення державних фінансів та банківської системи, відновлення кредитування реального сектору економіки, проведення глибоких інституційних реформ, активізація інвестицій в модернізацію економіки, створення сприятливих умов для підприємництва, вирішення яких у комплексі сприятиме не лише виходу з кризи, а й відновленню і закріпленню тенденції стійкого соціально-економічного розвитку України та підвищенню добробуту громадян.

Як у кризовий, так і післякризовий період завдання щодо забезпечення глобальної конкурентоспроможності України мають стратегічне значення. Суттєві риси конкурентоспроможності виявляються у таких основних аспектах: виробничо-ресурсному, фінансово-інвестиційному, інноваційно-інформаційному, законодавчо-управлінському [10].

Законодавчо-управлінські важелі підвищення конкурентоспроможності формуються і реалізуються на макро- і мікрорівнях. Чинниками гальмування ефективного економічного розвитку є [10]: недосконалість законодавства, пов'язаного з управлінням економічними процесами і діяльністю суб'єктів ринку та неефективність управління державним сектором економіки; корупція в управлінських структурах, високий ступінь галузевого лобізму при прийнятті управлінських рішень; невважене реформування відносин власності; великі (за експертними оцінками близько 50 % від ВВП) масштаби «тіньової» економіки; нехтування необхідністю організаційної фінансової та інформаційної підтримки конкурентоспроможності українського експорту; надмірна відкритість економіки України.

Основним пріоритетом економічного розвитку є підвищення конкурентоспроможності національної економіки шляхом нарощування продуктивності виробництва. Досягнення цілі можливо лише за умови впровадження якісних змін у дерегуляції підприємницької діяльності, податковій, грошово-кредитній, зовнішньоторговельній та інвестиційній політиці, що сприятиме розвитку приватного бізнесу в Україні.

Серед основних чинників, що характеризують конкурентоспроможність країни, можна відокремити три основні групи – економічний розвиток країни, якість життя населення та показники інституційного розвитку [10].

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 у результаті ефективної реалізації наявних та новоутворених конкурентних переваг.

Висновки. Необхідною умовою ефективної макроекономічної політики є наявність досконалого ринкового середовища. Головним же для державної

стратегії в сучасному ринковому середовищі є підтримка та модернізація дії ринкового механізму. Держава має забезпечувати відповідну суспільну сферу, удосконалюючи правову базу, підтримуючи 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.

Перспективи подальших розвідок. Державна політика України має бути підкріплена ефективною організаційно-правовою системою та спрямовуватись на реалізацію сучасних економічних теорій та побудованих на їх основі реальних макроекономічних моделей. Першочерговим завданням для України в інноваційно-інформаційному аспекті є формування національної інноваційної системи.

Література.

1. Закон України «Про державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік» від 20.05.2010 № 2278–VI.
2. Малиш Н. А. Макроекономіка: Навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Н. А. Малиш. – [3-тє вид. стереотип.]. – К.: МАУП, 2007. – 184 с.
3. Веймер Д., Вайнінг Е. Аналіз політики: Концепції і практика / Девід Л. Веймер, Ейден Р. Вайнінг. – К.: Основи, 1998. – 654 с.
4. Беляєв О. О., Бебело А. С., Диба М. І. Економічна політика. Навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / О. О. Беляєв, А. С. Бебело, М. І. Диба. – К.: КНЕУ, 2004. – 285 с.
5. Стігліц Д. Економіка державного сектора / Джозеф Е. Стігліц. – К.: Основи, 1998. – 854 с.
6. Постанова КМУ від 18 .07.2007 р., № 950 «Витяг з регламенту Кабінету Міністрів України». Розділ 6. Підготовка проектів актів Кабінету Міністрів. Глава 8. Концептуальні засади реалізації державної політики.
7. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 №1621–15.

8. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 № 2411–17.
9. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 №1602–14.
10. Мунтіян В. І. Конкуренстоспроможність національної економіки, як головний критерій економічної безпеки / В. І. Мунтіян. Механізм регулювання економіки, 2009, № 2.