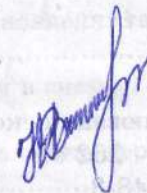


Д. М. Стеченко

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Навчальний посібник



Київ

"Вікар"

2003

УДК 338.24(075.8)
ББК 65.053.2я73
С79

*Рекомендовано вченою радою Київського інституту
туризму, економіки і права (протокол № 8 від 22 травня
2002 року)*

Рецензенти:

*В.І. Пила, доктор економічних наук, професор;
А.В. Шегда, доктор економічних наук, професор*

Стеченко Д.М.

Державне регулювання економіки: Навч. посіб. —
В. 198 с., 2003. — 203 с.
ISBN 966-7131-48-3

У навчальному посібнику розглядаються організаційно-економічні механізми державного регулювання економіки та світовий досвід, набутий у цьому напрямку. Розкриваються цілі, принципи, функції, методи і засоби державного регулювання економіки, особливості регулювання її окремих сфер і об'єктів, наводяться характеристики інструментів державного регулювання економіки. Посібник відповідає типовій програмі нормативного курсу "Державне регулювання економіки".

Для студентів економічних спеціальностей і викладачів вищих навчальних закладів.

УДК 338.24(075.8)
ББК 65.053.2я73

ISBN 966-7131-48-3

© Д.М. Стеченко, 2003
© Видавництво "Вікар", 2003

ЗМІСТ

| | |
|--|-----------|
| Вступ | 7 |
| 1. Економічна природа державного регулювання економіки | 9 |
| ✓ 1.1. Сутність державного регулювання, його необхідність і практичне значення | 9 |
| ✓ 1.2. Історичний аспект зародження державного макро-економічного регулювання | 19 |
| ✓ 1.3. Напрямки політики державного регулювання економіки | 27 |
| ✓ 1.4. Роль держави у становленні та регулюванні ринкової економіки | 31 |
| ✓ 1.5. Економічні інтереси в системі державного регулювання економіки | 34 |
| 1.6. Концептуальні положення державної регуляторної політики | 39 |
| 2. Світовий досвід регулювання економіки | 44 |
| ✓ 2.1. Досвід державного регулювання ринкової економіки в окремих країнах | 44 |
| 2.2. Моделі регулювання ринку цінних паперів | 51 |
| ✓ 2.3. Вплив держави на науково-технічний розвиток | 55 |
| 2.4. Досвід державного регулювання інноваційної діяльності | 57 |
| 2.5. Структурна політика та державне регулювання інвестицій в економіці окремих зарубіжних країн ... | 61 |
| ✓ 2.6. Політика регулювання соціальних процесів | 67 |
| ✓ 2.7. Особливості державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності високорозвинених країн | 70 |

| | |
|--|------------|
| 3. Структуруючі частини, цілі, сфери та принципи державного регулювання економіки | 75 |
| ✓ 3.1. Критерії створення та ознаки системи державного макроекономічного регулювання | 75 |
| ✓ 3.2. Цілі та сфери державного регулювання економіки | 78 |
| ✓ 3.3. Принципи державного регулювання економіки | 82 |
| 4. Функції державного регулювання економіки | 87 |
| ✓ 4.1. Базова форма діяльності уряду | 87 |
| ✓ 4.2. Захист конкуренції та перерозподіл доходу як функції державного макроекономічного регулювання | 88 |
| 4.3. Межі товарного ринку й антимонопольне регулювання | 92 |
| ✓ 4.4. Напрямки, завдання та форми впливу держави на економічні процеси | 97 |
| 5. Методи державного регулювання економіки | 101 |
| ✓ 5.1. Суть і класифікація методів державного регулювання економіки | 101 |
| ✓ 5.2. Правові та адміністративні методи регулювання економіки | 104 |
| 5.3. Економічні методи державного регулювання суттєво-господарського розвитку | 105 |
| 5.4. Способи державного регулювання економіки | 108 |
| 6. Норми і нормативи державного регулювання економіки | 112 |
| 6.1. Система соціально-економічних норм і нормативів та принципи їх розрахунку | 112 |
| 6.2. Схеми визначення основних параметрів нормативного планування соціальної інфраструктури | 115 |
| 6.3. Економіко-екологічні норми та нормативи державного регулювання природокористування | 118 |
| 7. Засоби державного регулювання економіки | 122 |
| ✓ 7.1. Державний бюджет — головний засіб регулювання економіки | 122 |
| ✓ 7.2. Функція місцевих бюджетів у регулюванні економічних відносин | 127 |
| ✓ 7.3. Податки як засіб державного впливу на соціально-економічний розвиток країни | 132 |

| | |
|--|------------|
| 7.4. Напрямки вдосконалення системи державного оподаткування | 136 |
| ✓ 7.5. Державні асигнування і дотації | 139 |
| ✓ 7.6. Ціни й сутність цінового регулювання | 141 |
| ✓ 7.7. Державне регулювання цін | 144 |
| ✓ 7.8. Державне регулювання фондового ринку | 147 |
| ✓ 7.9. Державне замовлення як інструмент регулювання виробництва | 150 |
| ✓ 7.10. Мито і митні податки в системі державного регулювання | 152 |
| ✓ 7.11. Квоти й ліцензії в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності | 156 |
| 8. Особливості державного регулювання окремих сфер та об'єктів | 160 |
| ✓ 8.1. Виробнича діяльність як сфера державного регулювання | 160 |
| ✓ 8.2. Регулювання міжгалузевих і міжрегіональних пропорцій | 162 |
| ✓ 8.3. Державна підтримка малого підприємництва | 164 |
| ✓ 8.4. Фінансові ресурси як сфера державного впливу | 169 |
| ✓ 8.5. Державний вплив на інноваційну діяльність, науку і науково-технічний прогрес | 171 |
| ✓ 8.6. Державне регулювання іноземних інвестицій | 173 |
| ✓ 8.7. Державне регулювання доходів і соціального захисту населення | 178 |
| ✓ 8.8. Вплив держави на розвиток соціальної інфраструктури | 180 |
| ✓ 8.9. Державне регулювання туристичної сфери | 183 |
| ✓ 8.10. Державне регулювання ринку праці | 187 |
| ✓ 8.11. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності | 190 |
| 9. Державне регулювання охорони природи та природокористування | 194 |
| ✓ 9.1. Сутність природного середовища як об'єкта державного регулювання | 194 |
| ✓ 9.2. Національний рівень державного регулювання охорони природи та природокористування | 197 |
| ✓ 9.3. Регіональний рівень управління охороною природи та природокористуванням | 200 |

| | |
|--|------------|
| ✓9.4. Місцевий рівень управління природоохоронною діяльністю | 205 |
| 10. Розмежування функцій державного регулювання за рівнями управління | 208 |
| ✓10.1. Державний рівень управління та його функції | 208 |
| ✓10.2. Регіональний рівень управління та його функції | 210 |
| ✓10.3. Регулювання діяльності підприємств | 214 |
| 11. Інструменти державного регулювання економіки | 216 |
| ✓11.1. Закони та законодавчі акти | 216 |
| ✓11.2. Прогнозування та планування в забезпеченні державного регулювання економіки | 218 |
| ✓11.3. Порядок і вимоги до розроблення плану | 221 |
| ✓11.4. Соціально-економічні та науково-технічні програми реалізації економічної політики держави | 223 |
| Глосарій | 226 |
| Навчально-методичні матеріали | 235 |
| Список рекомендованої літератури | 254 |

ВСТУП

Державне регулювання економіки покликане забезпечувати її рівновагу і сталий розвиток. Конкретні напрямки, форми та масштаби державного регулювання економіки визначаються характером і гостротою економічних, соціальних, екологічних та інших проблем у будь-якій країні певного періоду.

Державне регулювання економіки в умовах ринкового господарства є системою типових заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, які здійснюють правомочні державні установи та суспільні організації з метою стабілізації та адаптації існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінилися.

Процес регулювання економіки потребує вжиття комплексу організаційних, економічних, фінансових і управлінських заходів як складових ефективної реалізації політики суспільного розвитку.

Основною метою сучасного державного регулювання економіки є її переведення на інтенсивний шлях розвитку з послідовним скороченням видатків на екстенсивне зростання і вкладень в інтенсифікацію ефективного використання вже створеного господарського потенціалу.

В Україні здійснюється економічна реформа. Тому сьогодні як ніколи потрібні зусилля для поживлення господарського життя з метою забезпечення стабілізації економіки та економічного розвитку. Орієнтація на такий результат передбачає використання певних засобів, механізмів та інструментарію державного регулювання економіки.

Мета навчальної дисципліни “Державне регулювання економіки” — дати студентам знання про сутність, засоби, сфери, об’єкти і механізми державного регулювання економіки. Особливого значення набуває з’ясування ролі його інструментів, а саме: прогнозування, планування, програ-

мування. В умовах ринкової трансформації економіки України підвищується необхідність усвідомленого впливу держави на формування сучасних цивілізованих соціально-економічних відносин. Відповідно до цього, основними завданнями цієї навчальної дисципліни є такі:

- ознайомити із сучасними проблемами державного регулювання економіки, а також світовим досвідом його здійснення в ринкових умовах;
- розкрити методологічні засади державного регулювання економіки — мету, принципи, функції;
- охарактеризувати засоби, сфери й об'єкти державного регулювання та його основний механізм;
- показати сутність і специфіку розмежування функцій державного регулювання за рівнями управління;
- звернути увагу на закон, законодавчі акти і концептуальні підходи до створення державної системи економічного прогнозування та планування;
- показати значення соціально-економічних і науково-технічних програм державного рівня у процесі регулювання економіки;
- сформулювати навички самостійного аналізу та побудови логічних схем.

Вивчення дисципліни "Державне регулювання економіки" сприятиме підвищенню рівня загальноекономічної підготовки спеціалістів, формуванню в них навичок науково-аналітичного опрацювання проблем із позицій державних інтересів.

Матеріал посібника підготовлений відповідно до вимог державного стандарту навчання студентів економічних спеціальностей денної та очно-заочної форм навчання.

Важливість цієї навчальної дисципліни визначається особливостями сучасного перехідного періоду. Програмою передбачається вивчення наукових основ, методів, об'єктів, засобів і механізмів державного регулювання економіки. Основна увага приділяється аналізу практики регулювання відносин власності, інвестицій, розвитку галузей матеріального виробництва, ринків праці й фінансів, зовнішньоекономічних зв'язків, охорони природи та раціонального природокористування.

1

ЕКОНОМІЧНА ПРИРОДА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

1.1. Сутність державного регулювання, його необхідність і практичне значення

Реформи, що здійснюються у країні, покликані змінити характер участі держави в господарській діяльності, зменшити частку державної власності, створити економічні умови для забезпечення високої ділової активності. Будь-яка масштабна акція потребує скрупульозної підготовки та виваженості. Мета державного регулювання економіки — створити таку господарську систему, яка б орієнтувалася на вибір найефективніших варіантів використання наявних факторів виробництва та забезпечення сприятливих соціально-економічних умов життєдіяльності.

Орієнтирами, яких дотримується держава у процесі регулювання економіки, є *показники, що характеризують рівень економічного розвитку та якість життя*: тривалість життя людини, дохід (валовий внутрішній продукт) на душу населення, рівень зайнятості, ступінь реалізації прав людини, стан навколишнього середовища.

Отже, конкретніше державне регулювання можна визначити як вплив держави на відтворювальні процеси в економіці відповідними засобами з метою зорієнтувати суб'єктів господарювання і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів державної політики суспільного розвитку. Державне регулювання — це майже всі

функції держави, пов'язані з економічною та економіко-соціальною діяльністю і покликані забезпечити умови функціонування ринкової економічної системи.

Державне регулювання охоплює всі напрямки суспільного виробництва. Однак першочергова увага приділяється регулюванню відносин власності та підприємництва, інвестицій і структурної перебудови галузей матеріального виробництва, соціального розвитку й ринку праці, фінансового ринку та грошового обігу, територіальних пропорцій і регіональних ринків, природокористування, зовнішньоекономічної діяльності. Ці питання становлять основний зміст державного регулювання економіки. Водночас з огляду на наявні особливі умови реформування вирішуються гострі економічні та соціальні проблеми, зокрема структурні перетворення, технологічні оновлення, подолання кризових явищ.

Процес опосередкування державою економічного життя — це процес державного регулювання економіки. Поступово він стає рушієм економічного розвитку. Необхідність державного регулювання ринкової економіки випливає з об'єктивно властивих державі економічних функцій. В умовах існування різних форм власності роль державного регулювання полягає, з одного боку, в забезпеченні юридичного механізму їх реалізації, а з іншого — в спрямованому впливі на ринкові параметри, що забезпечують організацію функціонування економічної системи як цілого.

В економічній науці є два протилежні підходи до участі держави в регулюванні процесів: класична й кейнсіанська теорії. На думку класиків, ринковий механізм автоматично забезпечує рівність попиту й пропозиції, а відтак унеможливує тривалі порушення в економіці, зокрема спад виробництва, інфляцію, безробіття.

На відміну від традиційної класичної теорії англійський економіст Джон Мейнард Кейнс обґрунтував об'єктивну необхідність і практичне значення державного регулювання ринкової економіки. Його теорія — це аналіз взаємодії та взаємозв'язків різних агрегованих економічних категорій і величин, дослідження того, як невідповідність між ними впливає на стан економіки, а також в яких межах і

якими методами державного втручання можна досягти узгодження між цими категоріями та величинами з метою постійного економічного розвитку.

Загострення соціально-економічної кризи у країнах з ринковою економікою змусило їх переглянути методи й підходи до макроекономічного регулювання, а тому великого поширення дістали неокласичні теорії. В їх основу покладено концепцію саморегулювання економіки та обмеженого державного втручання. На відміну від кейнсіанського стимулювання попиту вони, допускаючи безробіття, значну увагу приділяють обмеженню інфляції.

Водночас перехід до консервативної моделі регулювання не означає повної відмови від кейнсіанських методів, а є лише зміною стратегії щодо збереження в певних межах традиційних інструментів у разі їх модернізації. Держава, незважаючи на майже повсюдне проведення політики приватизації, “не випускає з рук” важелів регулювання, продовжує виконувати властиві їй функції, насамперед політико-стратегічні, економічні, соціальні та екологічні.

У країнах із розвиненою ринковою економікою наміри запровадження прямого державного контролю втілюють у життя завжди, коли ймовірним стає руйнування конкуренції. І тут держава намагається врахувати як інтереси окремих груп економічних суб'єктів, так і загально визнані потреби суспільства у підтримуванні регульованого конкурентного порядку в країні. Державне регулювання потрібне за таких обставин.

1. У разі природної монополії, коли вихідною є теза про обмеженість ресурсів у галузі. Найчастіше цю обмеженість, покликану сформувати особливі умови ринкової діяльності, штучно створюють підприємства, які функціонують у цих галузях.

2. За ринкової монополії, коли йдеться про “неконкурентне ринкове витіснення”, тобто продавці через дискримінацію цін або їх агресивне зниження намагаються витіснити з ринку конкурентів з метою встановлення панівного ринкового середовища.

3. Коли спостерігається побічна дія, тобто коли у процесі виробництва або споживання товарів з'являються недоліки у ціновій системі. Ціна втрачає властивість показ

ника обмеженості, бо до уваги беруться лише ті вигоди та невігоди, що їх визначає економічний суб'єкт. Побічний (екстернальний) ефект може бути і негативним, і позитивним. У першому випадку соціальні витрати перевищують особисті, а особиста вигода перевищує суспільну. Прикладом є шкода, заподіяна навколишньому середовищу: вирубування лісів, забруднення стічними водами морів, озер, річок. І навпаки, у разі позитивного побічного ефекту соціальна вигода перевищує особисту.

Отже, державне ринково-організаційне регулювання є політикою, що визначає правові обмеження для підприємств усіх сфер економіки, політикою, яка через застосування державою спеціальних заходів впливає на поточні ринкові події. Серед державних заходів виокремлюють шість цінних обмежень: обмеження прибутку, витрат; установлення стандартів якості та кондиції; розширення публічних і тарифних зобов'язань; визначення виробничих обов'язків, обов'язків транспортування та постачання транспортних підприємств. Параметри впливу держави на ринкові події класифікуються за трьома групами: *регулювання процесу входження в ринок; регулювання ринкового ціноутворення; регулювання ринкових обсягів виробництва.*

Сьогодні в Україні загально визнаною є об'єктивна необхідність переходу до регульованого ринку, однак чітко не визначено форми, принципи й засоби державного регулювання. Через це особливого значення набуває встановлення кола об'єктів державного впливу, оскільки саме об'єкт зумовлює адекватну йому економічну форму державного регулювання. Розвиток об'єкта регулювання зумовлює розвиток форм і засобів його регулювання.

Як відомо, структура економіки України формувалася понад 70 років у так званому єдиному народногосподарському комплексі колишнього СРСР; її оптимізацію здійснювали виходячи із загальносоюзних інтересів та у відриві від міжнародного поділу праці. І дотепер їй притаманні низький рівень НТП, надмірна концентрація матеріального виробництва в окремих регіонах, марнотратне використання всіх видів ресурсів. Це призвело до неминучих негативних наслідків: занепаду продуктивних сил,

виснаження та деградації природних ресурсів, погіршення екологічної і демографічної ситуації та масового зубожіння населення.

Аналіз структури промисловості України показує, що її індустріальний комплекс спеціалізується на капітало-, природо- та енергомістких видах продукції. Наприклад, для виробництва продукції на 1000 дол. США Україна витрачає у 8—10, а то і в 12 разів більше нафтопродуктів, ніж розвинені країни, і в 3—4 рази більше, ніж такі малорозвинені країни, як Чилі та Аргентина [48, с. 85].

Недостатньо розвиненими в Україні виявилися галузі, від яких залежить НТП в економіці. Пріоритетний розвиток важкої індустрії та ВПК, а також екстенсивне використання природних багатств (нині в Україні розробляється понад 8 тисяч родовищ корисних копалин) призвели до їх виснаження. Дефіцит енергетичних ресурсів поставив Україну в залежність від інших країн, насамперед від Росії. Все це є підставою для такого висновку: виробничий потенціал держави не працює в повному обсязі на український народ. У цьому полягає основна причина значної невідповідності між наявним економічним потенціалом і фактичним рівнем життя населення. Виробничий потенціал України не дає необхідної віддачі, оскільки сформований так, що чим більше він працює, тим більше потребує імпортової продукції (енергоносіїв, комплектуючих тощо).

За таких умов назріла потреба здійснити рішучу структурну перебудову всього національного виробництва, трансформувати його із фрагмента відсталої, державно-монополістичної, несприйнятливої до НТП економічної системи колишнього СРСР на самодостатній, відкритий світовій кооперації національний народногосподарський комплекс, який би динамічно розвивався. Отже, формування виробничо-територіальних комплексів і промислових вузлів має стати основою економічної політики у сфері розвитку продуктивних сил. Базою для забезпечення реалізації стратегічних планів трансформації економіки може і має стати високорозвинений науково-технічний потенціал, який Україна має вже сьогодні.

Відомий український учений і політичний діяч М.І. Туган-Барановський у праці “Промышленные кризисы в современной Англии, их причины и влияние на народную жизнь” дійшов висновку, що вихід із кризи завжди пов’язаний з інвестуванням нагромадженого капіталу в нове виробництво, тобто в його структурну перебудову. Оптимізм для України полягає саме в тому, що, як стверджують і М. І. Туган-Барановський, і Дж. Кейнс [28], завдяки наявності потужного виробничого потенціалу в разі правильної макроекономічної політики можна набагато швидше виправити становище, аніж тоді, коли такого потенціалу немає або він незначний. Однак принципи цієї макроекономічної політики і структурної перебудови потрібно опрацювати. Досвід попередніх років свідчить, що спроби замінити державне директивне планування як головний метод управління на монополізований державний сектор його ринковим саморегулюванням не дали жодних результатів.

Нагальність регулювання ринку України зумовлена майже цілковитим розривом її зовнішньоекономічних зв’язків із державами близького зарубіжжя. Саме це, а також незадовільний стан внутрішньоекономічних зв’язків унеможливають управління лише через механізми ринкової економіки.

Найважливішим складником державного впливу на макро- й мікроекономічні процеси у країні за ринкових умов є **планування**. Обґрунтовуючи необхідність макроекономічного планування, відомий американський підприємець Лі Якокка констатував, що “державне планування зовсім не означає соціалізм. Воно означає лише наявність продуманої стратегії та сформульованих цілей. Воно означає узгодження всіх аспектів економічної політики, а не переслідування вузькогрупових інтересів. У нас прогресу не буде, якщо ми не відмовимось від безумної ідеї, ніби будь-яке планування в масштабах країни є наступом на капіталістичну систему” [74, с. 361].

На сучасному етапі модель ринкової економіки України має відповідати таким вимогам [22, с. 53].

1. Вона має гармонічно поєднувати антитоталітарний механізм соціального ринкового господарства та економічне макрорегулювання змішаної економіки.

2. Нова модель економіки має передбачати відносно тривале функціонування сильного державного та приватного секторів економіки, причому частка останнього повинна щорічно збільшуватися. Це свідчить про необхідність структурної перебудови не лише міжгалузевих комплексів, а й економіки країни загалом. При цьому переважання на початку державного сектору економіки не передбачає будь-яких пільг, переваг або виняткових прав, якими б користувалися підприємства цього сектору. Набутий досвід із приватизації підприємств України, а також світовий досвід свідчать, що за три-чотири роки неможливо якісно трансформувати підприємства у сфері сучасного підприємництва. Це зумовлено насамперед недосконалістю законодавчої та нормативної баз, інерцією мислення керівників і вищих органів управління. Тому процес трансформації державного сектору економіки у приватний буде поступовим і триватиме невизначений час. Це означає, що економіка України в найближчій перспективі буде змішаною, а тому держава має використати кейнсіанські принципи макроекономічного регулювання. При цьому слід урахувати постсоціалістичний характер української економіки й узяти за основу змішану модель управління ринковою економікою європейського типу, коли ринковий механізм функціонує під суворим контролем держави. Водночас курс на інтенсивне становлення приватного сектору — це не форсований і бездумний розподіл державних підприємств, їх негайне передання у приватний сектор. Такі проблеми мають вирішуватися послідовно і за допомогою механізмів конкуренції, роздержавлення, приватизації, банкрутства, злиття, поглинання та інших трансформацій.

3. У найближчому майбутньому економіка України має бути лише змішаною, й одним із критеріїв керованості неї буде суперечлива єдність порівняно жорсткого державного регулювання економіки та ринкового саморегулювання. При цьому послаблення та звуження сфери макрорегулювання має здійснюватися лише в міру становлення і посилення дії механізмів ринкового саморегулювання в його цивілізованих формах.

4. Посилення ринкової орієнтації та ринкових тенденцій у сфері ринкової економіки має здійснюватися водночас із

посиленням впливу держави в соціальній сфері. Будь-які спроби перейти до ринкового саморегулювання у сфері розподілу в країні з постсоціалістичною економікою є згубними.

5. За нинішньої соціально-політичної ситуації економіка України має бути не сепаратистською, а унітарно кон-структивною з елементами регіонального самоврядування.

Отже, на сучасному етапі державне регулювання має бути складовою *індикативного планування* і спрямовуватись насамперед на стабілізацію виробництва, подолання інфляції, запобігання подальшому зниженню життєвого рівня населення.

Найважливіші завдання економічної політики України потрібно конкретизувати в політиці таких державних пріоритетів: прискорення структурної перебудови економіки з метою розвитку конкуренції; збільшення обсягу випуску продукції, що користується попитом, експорто-спроможна та імпортозамінна; модернізація і технічне переозброєння підприємств, виробничих потужностей яких не вистачає для створення замкнених циклів із виробництва особливо важливих виробів виробничо-технічного призна-чення, товарів народного споживання тощо.

Економічну політику слід реалізовувати лише через державне регулювання економічних процесів в умовах ринкової економіки. Для цього Україна має великий арсенал випробуваних світовою та вітчизняною практикою економічних, правових та адміністративних важелів — *ціни, податки, державний контракт, субсидії, субвенції* та ін. Ефективність державного регулювання залежить від того, наскільки розумно й виважено використовуються ці важелі у процесі реалізації економічної політики.

Ціни й надалі відіграватимуть важливу роль в економічному впливі держави на економіку. У сучасних умовах немає змоги перейти до реформування цін на основі попиту і пропозиції. Це зумовлено передусім характером інфляційних процесів, ліквідацією диспропорцій і забезпеченням паритетності в міжгалузевому обміні, необхідністю соціального захисту окремих верств населення.

Особливо актуальним є питання цінового нівелювання тиску промисловості на сільське господарство через дер-

жавне регулювання. Для цього держава за допомогою цін має впливати насамперед на споживання продукції базових галузей (вугілля, нафти, газу, електро- і теплоенергії, послуг транспорту і зв'язку), підтримувати сільськогосподарське виробництво (забезпечувати паритет обміну з промисловістю), декларувати зміни цін на основні види продукції виробничо-технічного призначення, обмежувати торговельно-постачальницькі надбавки при визначенні роздрібних цін і тарифів, а в подальшому взагалі відмінити їх.

На сучасному етапі особливу увагу держава повинна звернути на фактори, які б сприяли посиленню інвестиційної діяльності. Нині частка амортизаційних відрахувань у структурі видатків на фінансування технічного розвитку підприємств надто мала, до того ж не забезпечується покриття необхідних витрат на реновацію основних фондів. Внутрішніми джерелами фінансування технічного переозброєння підприємств мають бути прибуток і амортизаційні відрахування, зовнішніми — емісія цінних паперів і кредит. Причому частка зовнішніх джерел фінансування технічного розвитку галузей господарства повинна збільшуватись.

Зменшення кількості запропонованих виробництву зразків є відповідною реакцією сфери науки на посилення несприйнятливості підприємств до науково-технічних інновацій і відсутність системи стимулювання праці вчених на суспільному рівні. Отже, поширення державної політики у сфері інновації має здійснюватися за такими напрямками:

- орієнтування і підтримка наукових досліджень, розвиток високих технологій;
- захист вітчизняної промисловості та підвищення її конкурентоспроможності;
- фінансова підтримка і вдосконалення системи стимулювання.

Своєю чергою, держава, стимулюючи інноваційну діяльність, має вживати тих самих заходів, що і в економічній, науково-технічній, науковій та інших сферах (кредити, бюджетне фінансування, податкові пільги тощо), сприяти розвитку різноманітних закладів та зацікавлювати окремих осіб (виплати на впровадження нових розробок, винаходів тощо).

Регулювання зовнішньоекономічної діяльності має бути спрямоване на зменшення економічної залежності України від зовнішніх чинників, забезпечення конкурентоспроможності на світовому ринку, а також на розробку та реалізацію антидемпінгових заходів. Для цього слід детально вивчити такі питання: кон'юнктура і політика зовнішньоекономічної діяльності основних партнерів України з економічного співробітництва; розробка прогнозів торговельно-економічних зв'язків; іноземні кредити та інвестиції; міжнародна технічна допомога та її використання; прийняття антидемпінгових законодавчих актів тощо.

За статистичними даними, зі 100 % виручки від експорту продукції України у вільно конвертованій валюті лише 12 % залишається державі. Державні підприємства, утворивши комерційні структури — сателіти, почали за їхньою допомогою вивозити потрібні Україні товари за кордон, залишаючи значну частину валюти в зарубіжних банках. Тому, очевидно, на цьому етапі, коли майже 90 % промислових підприємств є державними, доцільно ввести державну монополію на зовнішньоекономічну діяльність.

Варто зазначити, що це неповний перелік важелів державного регулювання на етапі переходу від командно-адміністративної економіки до ринкової. Правильне поєднання зазначених чинників сприятиме забезпеченню структурної переорієнтації економіки, створенню передумови для ефективної роботи всіх її складових (промисловості, сільського господарства та ін.) як на етапі переходу до ринку, так і в умовах його функціонування.

У результаті реалізації політики структурних змін можна досягти певних цілей, зокрема:

- розв'язання проблеми альтернативного енергетичного забезпечення;
- екологізації продуктивних сил;
- переорієнтації народногосподарського комплексу на пріоритетний розвиток сільськогосподарського машинобудування, електротехніки, легкої та харчової промисловості;
- комбінування і кооперування виробництва з метою комплексного використання сировини та утилізації відходів;
- організації інноваційних виробничо-територіальних комплексів із замкненим і безвідходним виробництвом;

- планомірного та комплексного розміщення галузей виробництва та сфер обслуговування з урахуванням наявних природних і трудових ресурсів;

- формування розвиненого АПК і високоінтенсивного сільського господарства; розміщення галузей і культур з урахуванням конкретних агрокліматичних та економічних умов;

- оптимізації територіально-виробничих і транспортних зв'язків як між регіонами, так і всередині них;

- технологічного інноваційного оновлення підприємств;

- максимального використання переваг міжнародного поділу праці та сприятливого транспортно-географічного положення України (транзит, розвиток мережі транспортних коридорів);

- створення сприятливих стабільних юридичних умов для зарубіжних інвестицій та діяльності спільних підприємств і організацій (доступ до сучасних передових технологій).

Структурна переорієнтація економіки України необхідна і реальна. Вона безпосередньо продиктована національними інтересами держави, сформульованими у програмі "Україна-2010 рік". Для її здійснення потрібні передусім політична воля та науково обґрунтований план практичних дій.

1.2. Історичний аспект зародження державного макроекономічного регулювання

Розвиток сучасної макроекономічної теорії часто пов'язують, з одного боку, з іменем Дж.М. Кейнса, а з іншого — з періодом великої депресії, що вразила економіку ряду європейських країн і США в повоєнні роки.

Осмилення уроків великої депресії зумовило появу кейнсіанства та макроекономічної теорії активного втручання держави в економіку через реалізацію фіскальної (казенної) та монетарної політики, що мала забезпечувати порівняно рівномірний розвиток з мінімальним відхиленням від лінії тренда. Тому таку політику називають ще антициклічною, оскільки вона скерована на подолання циклічності у функціонуванні економіки. До появи кейн-

сіанства макроекономічні проблеми звичайно трактувались у термінах "класичної школи", що формувала переважно *доктрину вільної конкуренції*. Відповідно урядові відводилася пасивна роль у формуванні макроекономічного стану економіки, що зводилася до виконання передусім фіскальних та емісійних функцій.

Докейнсіанську класичну теорію неправильно було б вважати однією з макроекономічних теорій, як це роблять окремі послідовники сучасного кейнсіанського напрямку (М. Паркін, Д. Патінкін та ін.). Класична докейнсіанська модель є першою не макроекономічною, а мікроекономічною моделлю, в якій поняття попиту, пропозиції тощо не були доведені до "агрегованого" рівня (сукупного попиту, сукупної пропозиції), що пізніше зробив Дж. Кейнс.

У сучасних неокласичних моделях, що успадкували традиції як класичного, так і кейнсіанського напрямків, величезна увага приділяється "*мікроекономічним основам*" у макроекономіці. "Анатомія" великої депресії в повоєнні роки свідчить, що існувало безліч чинників (першопричин), наслідком сукупної дії яких стало зниження попиту в економіці. Це спричинило тривалу депресію та хронічне безробіття.

Класична економічна школа, що базувалася на працях А. Сміта, Д. Рікардо, Д. Мілля, не мала теорії, яка б пояснювала нескінченний спад економіки і поширення безробіття, а також пропонувала "рецепти" виходу економіки з кризи. Згідно з докейнсіанськими класичними уявленнями ринкова система, що є саморегульованою, автоматично мала б вивести економіку з депресії. Однак цього не сталося. Відтак депресія і безробіття набули хронічного характеру, а Дж. Кейнс дійшов висновку щодо необхідності втручання у функціонування економіки.

Кейнсіанська теорія змогла пояснити причини депресії, запропонувала способи виходу економіки з кризи, а також шляхи запобігання рецесіям у майбутньому. Такий підхід, з яким незабаром погодилася більшість макроекономістів, дістав назву "кейнсіанська революція". Згідно з кейнсіанською теорією ключем до подолання депресії є управління сукупним попитом через використання або фіскальної, або монетарної політики.

Якщо в економіці спостерігається спад (наприклад, випуск продукції, нижчий від потенційного рівня продукції, і високий рівень безробіття), то згідно з кейнсіанською теорією це пояснюється низьким сукупним попитом в економіці. Щоб підвищити попит, уряд повинен збільшити видатки, інвестиції і водночас зменшити податки, що сприятиме підвищенню купівельної спроможності.

І навпаки, якщо сукупний попит надто високий, а інфляція досягає загрозливих масштабів, державі слід вдатися до "фіскальної рестрикції", скоротити видатки або зменшити доходи. Однак здійснити "фіскальну рестрикцію" важко, адже підвищення податків чи зменшення видатків бюджету завжди викликає політичний резонанс і підвищує соціальне напруження в суспільстві.

Емпіричний досвід підтвердив правильність висновків кейнсіанської теорії щодо засобів виведення економіки зі стану депресії. Наприклад, коли у США з 1933 по 1937 рр. фіскальна політика набула надто експансивного характеру, це одразу ж зумовило підвищення ВВП/ВВП у порівняльному вимірі. За цей період ВВП/ВВП збільшився на 39,8 %.

Попри те, що "кейнсіанська революція" значною мірою вплинула на формування уявлень про макроекономіку як науку, кейнсіанство не почало свідомо використовувати у практичному плані при реалізації економічної політики. Так, незважаючи на епізодичне використання (1933—1937 рр.) цієї теорії, у США вона практично не застосовувалась аж до початку 60-х років. Адміністрація Кеннеді — Джонсона першою відкрито виголосила про наслідування принципів кейнсіанства у здійсненні економічної політики.

Однією з найвідоміших акцій адміністрації Кеннеді — Джонсона було зменшення податків у 1964 р. (саме тоді спостерігався дефіцит бюджету). Це було зроблено з метою подолання розриву між реальним (фактичним) і потенціальним ВВП, який у 1961 р. перевищував 7 % ВВП, що також мало сприяти скороченню рівня безробіття, який становив 7 %.

Поняття потенціального ВВП (або потенціального випуску) вперше обґрунтував і сформулював у 60-ті роки А. Окон, який працював у Раді економічних радників. По-

тенціальний ВНП визначає рівень ВНП, що його можна досягти в економіці за умови використання всіх чинників виробництва і передусім наявної робочої сили.

Таким чином, розрив між фактичним і потенціальним ВНП становить невикористаний потенціал суспільства, який можна реалізувати з підвищенням рівня зайнятості (зрозуміло, за наявності резервних виробничих потужностей).

Незважаючи на певні успіхи кейнсіанської політики, ще за життя Дж. Кейнса кейнсіанство як теорія зазнало критики. Основними опонентами Дж. Кейнса у 30-ті роки були представники австрійської школи Ф. Хайєк і Л. фон Мізес.

Ф. Хайєк критикував Дж. Кейнса за те, що його підхід до макроекономіки надто агрегований, увага акцентується на абсолютному, а не відносному рівні цін, не розкривається життєво важлива роль капіталу і ставок в економіці у відсотках [75, с. 270—295].

Внесок Л. фон Мізеса у критику кейнсіанства був незначний, проте дуже дійовий: він перший звернув увагу на те, що інфляційна політика ефективна лише нетривалий час, а тому призводить до банкрутства [76, с. 70]. Широке поле для критики кейнсіанства з'явилося в умовах стагнації 70-х років ХХ ст. Виникли підстави для розвитку неокейнсіанської макроекономіки (монетаризму, неокласичного напрямку).

Монетаризм, який відродив кількісну теорію грошей, через що й дістав таку назву, поставив інфляцію в центр макроекономічних проблем і дав їй просте пояснення. Розкриємо стисло його зміст. Середні темпи інфляції у тривалій перспективі визначаються переважно середніми темпами зростання пропозиції грошей. Це підтверджувалося статистичними даними, за допомогою яких було встановлено, що розмір грошової маси корелював з рівнем номінальних прибутків у багатьох країнах досить довгий період.

Неможливість засобами кейнсіанської політики розв'язати проблему інфляції, а монетарної — проблему забезпечення темпів економічного розвитку за низької інфляції спонукала, з одного боку, переглянути основні теоретичні припущення сучасної макроекономічної теорії, а з іншого — повернути популярність класичних поглядів.

У другій половині 70-х років виник неокласичний підхід до пояснення макроекономічних явищ, в основу якого було покладено теорію раціональних сподівань. Поява цієї теорії пов'язується передусім з іменами американських економістів Р. Лукаса і Т. Серджента. Теорія раціональних сподівань, базуючись на принципах пасивного макроекономічного регулювання, тим самим не дає змоги активно використовувати рекомендації у практичному плані.

Теорія пропозиції (виникла у США в 1981 р. і стала ідеологічним підґрунтям економічної політики, відомої як "рейганоміка") є першою, яка зробила основний акцент не стільки на сукупний попит, скільки на сукупну пропозицію. Основна ідея цієї теорії полягала в наданні пільг (передусім податкових), що сприяють не лише підвищенню рівня виробництва (сукупної пропозиції), а й збільшенню податкових надходжень до бюджету. У такий спосіб досягається підвищення рівня виробництва та зниження рівня інфляції.

Одним з основних досягнень теорії пропозиції є пояснення кривої Лаффера, що показує залежність між податковими надходженнями й податковими ставками (рис. 1).

Розглянемо цю криву. Податкові надходження дорівнюють нулю при податкових ставках від нуля до 100 %.

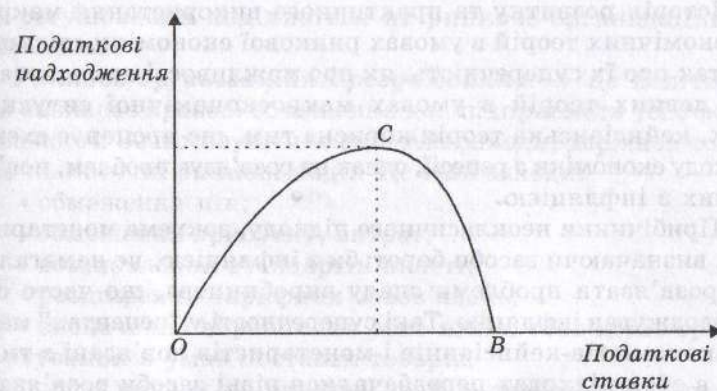


Рис. 1. Крива Лаффера

У цьому інтервалі загальні податкові надходження є позитивними. У точці С (за відповідної податкової ставки, наприклад, 60 %) податкові надходження досягають максимуму.

На наступному інтервалі збільшення податкових ставок призводить лише до зменшення податкових надходжень.

Отже, крива Лаффера теоретично (всупереч кейнсіанству і монетаризму) обґрунтовує можливість економічного розвитку в разі збереження низького рівня інфляції.

У своїй економічній політиці президент США Р. Рейган (1981—1982 рр.) узяв на озброєння теоретичні положення кривої Лаффера, у зв'язку з чим було істотно знижено податкові ставки.

У результаті “рейганоміки” справді знизився рівень інфляції, однак це відбулося здебільшого не внаслідок синхронного збільшення обсягів виробництва і податкових надходжень, а завдяки нежорсткій монетарній політиці. Останнє зумовило зменшення обсягів виробництва на 12,2 %.

Провал “рейганоміки”, як нам видається, не був провалом ідей теорії пропозиції, а засвідчив суто практичні помилки щодо міри еластичності збільшення доходів бюджету залежно від розмірів зниження ставок оподаткування. Незважаючи на це, ідеї управління сукупною пропозицією потребують подальшого вдосконалення і розвитку.

Історія розвитку та практичного використання макроекономічних теорій в умовах ринкової економіки свідчить не так про їх суперечність, як про можливість використання певних теорій в умовах макроекономічної ситуації. Так, кейнсіанська теорія корисна тим, що пропонує схему виходу економіки з рецесії, однак не розв'язує проблем, пов'язаних з інфляцією.

Прибічники неокласичного підходу, зокрема монетаризму, визначаючи засоби боротьби з інфляцією, не намагалися розв'язати проблеми спаду виробництва, що часто супроводжував інфляцію. Такі суперечності у “рецептах” макроекономістів-кейнсіанців і монетаристів пов'язані з тим, що в обох підходах передбачалися різні засоби розв'язання проблем у галузі управління сукупним попитом.

Вирішити цю суперечність (лише на теоретичному рівні) змогли прибічники теорії пропозиції, віднайшовши засоби “примирення” темпів економічного розвитку з низькою інфляцією в галузі управління пропозицією. Державне регулювання виробничо-споживчої сфери економіки, що органічно поєднується з ринковим механізмом саморегуляції через попит і пропозицію, відіграє важливу роль у подоланні негативних процесів і тенденцій становлення ринкових відносин.

Особливості державного макроекономічного регулювання полягають, з одного боку, в некомерційних цілях, соціальній орієнтації, іноді в директивному (обов'язковому) характері, підтримці приватних підприємств, безпосередньому стимулюванні їх розвитку, а з іншого — в орієнтації на закони й принципи ринку, використанні його атрибутів, форм і методів саморегулювання виробництва і товарообігу продукції. Важливого значення тут набуває раціональне поєднання ринкових і державних методів регулювання, оптимальне співвідношення між ними.

На відміну від макрорегулювання мікрорегулювання охоплює методи безпосереднього впливу на господарську діяльність державних і недержавних підприємств за рахунок зміни загальноринкових умов їх діяльності, створених державою.

Залежно від завдання, що вирішується державою, і форм її втручання в економіку державне мікроекономічне регулювання поділяється на ринково-організаційне і фінансове.

Ринково-організаційне регулювання — це політика, що визначає правові обмеження для підприємств усіх форм власності. Застосовуючи спеціальні заходи, держава впливає на поточні ринкові події. Це такі заходи:

- обмеження цін;
- обмеження прибутку, витрат;
- встановлення стандартів якості;
- розширення тарифних зобов'язань;
- визначення виробничих обов'язків, обов'язків транспортування й умов поставок товарів.

Заходи впливу на ринкові події передбачають регулювання:

- процесу виходу на ринок;
- ринкового ціноутворення;
- ринкових обсягів виробництва.

Ці заходи можуть застосовуватись як окремо, так і в комбінації або навіть одночасно.

Фінансове регулювання — це пряме державне втручання в ринкові події через надання субвенцій, субсидій, дотацій. Розробляючи методи і заходи фінансового регулювання, важливо виходити з критерію необхідності й доцільності такого втручання в кожному окрему галузь економіки. Водночас із використанням фінансових інструментів потрібно здійснювати структурну політику підтримки малого бізнесу.

Державне макроекономічне регулювання відбувається на рівні галузей та сфер економіки і передбачає заходи загальноекономічної дії. Оскільки регулювання — це процес, який пов'язує об'єкт, регулятор і орієнтири руху, то державне макроекономічне регулювання пов'язує у справжньому русі макроекономіку (об'єкт), механізм регуляції (регулятор), сукупність завдань і засобів їх вирішення (цілі).

Тут важливо зважати на те, що регулювання відбиває і втілює структуру регульованого об'єкта, а тому його треба відрізнити від управління (вироблення та реалізація рішень), планування (постановка цілей, шляхів, способів і засобів їх досягнення), економічного програмування (підготовка й реалізація програм економічного розвитку) та економічного прогнозування (прогнози макроекономічних показників на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу), хоча плани, програми, прогнози водночас є інструментами державного регулювання.

Система макроекономічного регулювання виникла в результаті взаємозумовленого розвитку макроекономіки, законодавчих і особливо економічних форм державного регулювання. Вона функціонувала, однак економісти не поспішали ставити державне регулювання в "ранг" системи.

Англійський економіст Дж. Гелбrait відзначив системну роль державного регулювання і виокремив такі його функції [13]: регулювання, стимулювання, управління економікою.

П. Хейне, розглядаючи категорію державного регулювання діяльності громадян як примус, систематизував його за видами:

- для контролю за добровільним обміном;
- для зменшення витрат, пов'язаних з отриманням інформації.

У загальному вигляді елементами національної системи державного регулювання економіки можуть бути державний фінансовий механізм, сукупність інструментів юридичного та адміністративного регулювання, державно-монополістичне регулювання соціальних чинників суспільного розвитку, державне підприємництво.

Історія свідчить, що економіка розвивається лише тоді, коли держава створює відповідні умови. Отже, на управлінські органи держави покладається найважливіша функція — регулювання економіки та її управління.

Держава і ринок постійно взаємодіють, що й визначає подальший розвиток економічних процесів. Кількість регулятивних функцій, які виконують держава і ринок, може змінюватись. Це залежить від рівня розвитку продуктивних сил країни, її політичної орієнтації, характеру історичного етапу, соціальної структури, національних особливостей.

1.3. Напрямки політики державного регулювання економіки

Незадовільні макроекономічні результати формування господарства України, що отримані на практиці, диктують необхідність переорієнтації ролі держави в управлінні. Назріла потреба кардинально міняти стратегію і направленість перетворень, тому для України вирішальним може бути тільки внутрішній ринок. Економічна політика, що орієнтована на зовнішню торгівлю, можлива для окремих країн Західної Європи або для Південної Кореї і Тайваню.

В умовах сучасного високоінтегрованого господарства роль державного регулювання об'єктивно залишається досить значною. Особливого значення вона набуває в перехідний до ринкової економіки період.

Заміна централізованих методів ринковим шляхом передання суспільної власності в руки конкретних груп призвела до сутички групових інтересів, породила стихійність, властиву слабо регульованому капіталістичному господарству. Активізація державного регулювання економіки забезпечується використанням низки основних принципів: узгодження короткострокових і перспективних цілей при прийнятті управлінських рішень; узгодження фундаментальних і поточних завдань; оволодіння механізмами реалізації цілей.

Державне регулювання стає вкрай необхідним з урахуванням тих реалій, в яких відбувається реформування економіки України. До основних із них належать:

- висока зношеність основних фондів, слабе цивільне машинобудування, підвищена ресурсомісткість;
- необхідність розвитку конкуренції, з одного боку, і державного розподілу ресурсів — з другого, у зв'язку з чим актуальним є формування механізму поєднання цих шляхів перерозподілу ресурсів;
- слабкість грошового обігу, який диктує здійснення системи заходів щодо стабілізації і зміцнення гривні, а до їх реалізації — розробка механізму підвищення інвестиційної активності;
- відсутність чіткої соціально-економічної перспективи;
- монополізм, тіньова координація, а інколи і безпосередній контроль економіки мафіозними структурами.

Нині відстежувались два підходи в питанні про роль держави в перехідній економіці. Один представлений концепцією "обмеження інтервенції держави в економіку", що завбачає проведення макроекономічної політики з використанням монетарних методів. Другий наполягає на достатньо високій, активній ролі держави в перетвореннях. У випадку другого підходу створюються певні передумови для формуючого впливу держави на економічну динаміку, а також реалізації низки зазначених вище основних принципів. При цьому державний вплив має забезпечити соціальну орієнтацію всіх галузей суспільного господарства, підтримку зайнятості населення.

Конкретні функції державного управління досить чітко визначились у процесі практичної їх реалізації розвине-

ними країнами світу. Як свідчить аналіз відповідного досвіду, держава має забезпечити:

- узгодження інтересів на всіх рівнях: суспільство — регіон — фірма — працівник;
- збалансованість розвитку, структурну переорієнтацію суспільного відтворення;
- включення вітчизняної економіки в міжнародний поділ праці;
- розвиток виробничого потенціалу країни — його якісний стан, темпи нарощування, рівень використання;
- активну цілеспрямовану кредитну, грошову, податкову політику;
- надання фірмам, комерційним структурам інформації про схеми розвитку і розміщення продуктивних сил, довгострокові й середньострокові плани соціально-економічного розвитку країни і її регіонів.

Все це свідчить про те, що держава реалізує свої функції з управління національною економікою, здійснюючи багаточисельну, різноспрямовану діяльність. Отже, потрібна впорядкована система заходів, дій держави, які в сукупності є загальнодержавною макроекономічною політикою. Дослідники виділяють такі її основні напрямки.

Інституційна політика — цілеспрямовані дії держави з перетворення або усунення економічних інститутів, формування нових. Тут є пріоритетними реформування інститутів державного регулювання, приватизація державної власності, формування і розвиток інфраструктури ринку, насамперед уточнення ролі фінансових та інвестиційних інститутів.

Структурно-інвестиційна і промислова політика забезпечує формування ринкових суб'єктів, надає державну підтримку виробнику продукції, на яку є і буде в найближчому майбутньому попит; причому перерозподіл ресурсів належить здійснювати не за галузями, а відповідно за більш деталізованими ознаками (наприклад, для розвитку інвестиційного устаткування), широко використовуючи цільові програми.

За даними окремих досліджень промислова політика охоплює: встановлення конкретних цілей у результаті аналізу реальних можливостей розвитку з урахуванням варіантів

світогосподарських зв'язків; установлення системи пріоритетів у розвитку; конкретизацію етапів досягнення стратегічних цілей; механізми реалізації пріоритетів [42, с. 5].

Стосовно розробки стратегії промислової політики показовим є досвід Японії. Промислова політика цієї країни включала регульоване відкриття економіки, узгоджене зі зміцненням національного виробництва, поетапну модернізацію виробничого устаткування, підвищення рівня технології відповідно з пріоритетами, заходи зі стабілізації економіки.

Фінансова політика — це необхідні відповідні перспективні програми, узгоджені з організаційно-інституційними перетвореннями.

Соціальна політика — насамперед соціальний захист найменш забезпечених верств населення, управління через інтереси.

Державна політика в широкому розумінні охоплює всі дії держави у сферах податкової, цінової, кредитної, дотаційної, зовнішньоекономічної політики, реформування відносин власності та інших, що мають вплив на розвиток промисловості; у вузькому розумінні — управління окремими галузями і підприємствами: зміна обсягів випуску продукції, структури виробництва, створення нових галузей, сприяння малому бізнесу, економії ресурсів і т. ін.

З боку стратегічної цілі реформ доцільне виділення як пріоритетного інноваційного напрямку, який включає:

- визначення пріоритетів науково-технічного розвитку і здійснення розподілу державних ресурсів;
- створення сприятливого інноваційного клімату в економіці, послідовне формування платоспроможного попиту на інновації;
- створення умов для розвитку підприємництва в науково-технічній сфері;
- активний протекціонізм стосовно до інтелектуального, науково-технічного потенціалу країни.

Реалізація зазначених функцій держави в регулюванні економіки потребує відновлення і подальшого розвитку системи планування на макрорівні з метою обґрунтування рішень, пов'язаних з реалізацією цих функцій.

1.4. Роль держави у становленні та регулюванні ринкової економіки

Ринкова економіка — це система прав і обов'язків. Без дійових правових механізмів, економічної відповідальності за прийняті рішення і зобов'язання вона не зможе функціонувати. Ринок — одне з визначних досягнень людської цивілізації. Він пройшов випробування часом і довів велику життєву силу. Це підтверджено світовим досвідом і зафіксовано сучасною наукою. Маємо підстави стверджувати, що сучасна історія не знає жодного прикладу високорозвиненої, гнучкої економіки, яка могла б ефективно функціонувати без ринку.

Сучасний ринок вважається соціально орієтованим, ефективно регульованим, що органічно вписується у відповідні соціально-економічні моделі, які досить різноманітні і не виключають одна одної (наприклад, англосаксонська, романська, скандинавська, східноазіатська). Однак, незважаючи на різноманітність моделей ринку, для розвиненої ринкової економіки характерні й загальні риси.

Світовий досвід вказує насамперед на те, що без активної регулюючої ролі держави не може бути ефективною, соціально орієтованою ринковою економікою. Немає жодної країни з високорозвиненою економікою, де б держава усунулась від регулювання ключових соціально-економічних процесів.

Методи державного регулювання, звичайно, змінюються. Проте завжди за державою зберігатимуться такі функції, як *захист прав власності, забезпечення вільного підприємництва, стимулювання ділової активності, боротьба з монополістичними тенденціями, забезпечення законності і правопорядку в господарській сфері, в регулюванні грошового обігу, в зовнішньоекономічній діяльності, забезпечення економічної безпеки країни*. Жодна з цих функцій ніколи не втрачає значущості. Змінюються лише механізми, методи і способи виконання державою цих функцій та її орієнтація в економіці.

Водночас із розвитком суспільства, зі змінами у структурі суспільного виробництва, прогресом у його технічній базі, активізацією певних сфер життєдіяльності розвива-

ються, збагачуються, уточнюються змістовні функції держави. Це насамперед послідовний перехід до прямих і непрямих методів регулювання економіки.

Посилюється роль держави в *регулюванні соціальних процесів* (визначення мінімальної оплати праці, мінімальної погодинної ставки, обов'язкової для будь-якого підприємства незалежно від форми власності, прожиткового мінімуму, тривалості робочого часу та часу відпочинку, гарантованих відпусток). Держава має розв'язувати складніші проблеми соціальних відносин: комплекс взаємовідносин праці та капіталу, соціальне партнерство, зменшення невиправданої різниці в доходах населення, забезпечення стабільності в суспільстві.

Останнім часом держава виконує якісно нові функції, які раніше не проявлялися так чітко, що зумовлено поступовим становленням постіндустріального суспільства. Це *питання освіти, формування й підтримки фундаментальної науки, промислової політики, екології*. Тому концепція витіснення держави зі сфери економіки та зменшення її функцій не відповідає глобальним світовим тенденціям і сучасним реаліям перехідної економіки України.

Роль держави якісно змінюється на етапі становлення ринкової економіки і в умовах функціонування вже добре відрегульованої економіки. Самоорганізація (а ринок є класичним зразком самоорганізації) характерна для досить усталених систем і не може бути впроваджена доти, доки не відбудуться перехідні процеси, доки одна система не трансформується в іншу. До того ж в умовах переходу принцип самоорганізації виконує консервативну, захисну функцію. Механізм самоорганізації намагається повернути систему до попереднього стану, уникнути зовнішніх перешкод і "законсервувати" старі тенденції.

На стадії формування ринкової економіки можна виокремити кілька *напрямоків активної державної економічної політики*.

Перший — формування нової системи відносин власності, що притаманна багатоукладній економіці. Такий процес не може бути стихійним.

Другий — становлення малого підприємництва, у тому числі фермерського господарства. Цей процес не може

відбутися без допомоги держави і без державного регулювання. Держава відіграє велику роль і у створенні сучасних високоорганізованих структур типу фінансово-промислових та аналогічних утворень, які є опорними для сучасної розвиненої ринкової економіки в усьому світі. Їх ініціювання та становлення потребують чіткого регулювання і підтримки з боку держави.

Третій — за активного сприяння держави формуються основні елементи ринкової економіки, зокрема фінансовий і фондовий ринки, інститути регулювання ринку праці та зайнятості — інфраструктури ринкової економіки загалом.

Масштаби державного регулювання, його конкретні форми і методи в різних країнах істотно різняться. Тому готових схем не може бути. Неприпустимими є як абсолютизація, так і переоцінювання ролі держави. Треба шукати виважене, раціональне поєднання цих важливих складових розвитку економіки. Водночас протиставлення "ринку — держава" є зручним у методичному, навчальному плані, однак воно далеке від реального життя і не охоплює всіх економічних явищ і процесів.

Сьогодні відбувається процес становлення інститутів господарських утворень, роль яких стає дедалі помітнішою в регулюванні соціально-економічних процесів. Це такі інститути, як угоди й асоціації: союзи промисловців і підприємців, асоціації банкірів, торгово-промислові палати, які не є структурами державними. Проте всі вони не належать до структур ринкової економіки, а входять до господарського утворення, є реальними учасниками та суб'єктами регулювання економічних і соціальних процесів. Іншими словами, функції державного регулювання передаються не ринкові, а інститутам громадського утворення, які є складовими цього механізму.

Підвищується значущість і регулюючий вплив міждержавних інститутів і різних фінансових та інших структур, транснаціональних і міждержавних корпорацій, що виникають об'єктивно і значною мірою регулюють економічні та соціальні відносини, а тому на них варто зважати.

Часто роль держави в економіці пов'язується з недосконалістю або вадами ринку, які вона має компенсувати.

Отже, ринок покликаний компенсувати вади й недосконалість державного регулювання. Звідси, за логікою, можна віднайти певну ідеальну модель ринку, в якій масштаби державного втручання зводяться до нуля.

Проте є певні обставини й чинники, що визначають роль держави не лише як компенсатора недосконалості ринку; окремі функції належать до її виключної прерогативи, і їх ніколи не виконуватиме будь-хто інший. Суспільство має досить складну структуру, в якій відбувається дедалі ширша соціалізація індивідів і суб'єктів господарювання: вони виступають складовими спільнот, класів, верств та інших груп за інтересами. Забезпечити їхній баланс покликана саме держава.

Суспільство дедалі більше усвідомлює, що існують вищі національні або національно-державні інтереси, які виявляються не лише у взаємовідносинах країн. Вони є визначальним мотивом поведінки і політичних програм, що передбачає визнання національних інтересів вищими за інтереси індивідів, кланів, класів, інших соціальних груп. З таких позицій стають зрозумілими природа і покликання держави як гаранта і захисника загальнонаціональних інтересів.

1.5. Економічні інтереси в системі державного регулювання економіки

Об'ємне бачення проблеми співвідношення макроекономічного регулювання і ринку дає змогу ефективно поєднати ринкові та державно-планові способи господарювання.

Ключ підходу полягає в пошуку форм задоволення різних інтересів суспільства. Саме реальні інтереси певних соціальних верств і груп, що відповідають рівню використання потенціалу продуктивних сил, мають становити основу моделі соціально-економічного розвитку. Вони лежать в основі визначення суб'єкта державної політики соціально-економічного розвитку.

Виразником будь-якого групового інтересу має бути суб'єкт, наділений відповідними повноваженнями. Він по-

винен мати реальний об'єкт докладання зусиль і ресурси для досягнення практичних результатів, гарантовану можливість реалізувати інтерес групи.

Носії економічних інтересів — це фізичні та юридичні особи й утворені ними групи. Останні різняться за низкою ознак: майном, доходами, видом діяльності, професійними та регіональними характеристиками.

До носіїв економічних інтересів належать наймані робітники і власники підприємств, фермери і землевласники, дрібні та великі підприємці, фірми і банки, управлінці й акціонери, особи вільних професій, державні службовці та священики, торговці і страхові компанії та ін. Загалом до цієї категорії належить усе економічно активне населення. Кожна з утворених груп має типові інтереси, що залежать від соціально-економічного стану, характеру й виду діяльності, регіонального розташування.

Кожна з груп носіїв інтересів складається з великої кількості учасників, які, крім групових, мають власні інтереси. Останні в багатьох аспектах збігаються на деякий час у певної групи суб'єктів економіки. Це дає їм змогу об'єднуватись і обстоювати свої інтереси в різних організованих формах і різними засобами перед центральними та місцевими органами управління, які відповідають за політику соціально-економічного розвитку.

Одна з першочергових ідей реформи полягає в тому, що завдання центру — регулювати умови діяльності самостійних власників та інших утворень. Розмежування відповідальності між центральним і місцевими органами управління — один з можливих напрямків поділу та поєднання інтересів, прав, відповідальності та ресурсів, конструктивної регламентації економічного життя у країні.

В Україні відбувається процес поділу комплексу колишньої соціалістичної власності на окремі елементи з усіма атрибутами та специфічними особливостями. Це дає простір для розвитку ринкових відносин. Водночас, щоб суспільство не розпалося і надалі функціонувало як цілісна сукупність людей, процес дезінтеграції має супроводжуватись пошуком нових форм інтеграції. Це можуть бути не лише економічні договори між центром і регіонами, а й нові функції центральних органів законодавчої та виконавчої

влади. До них належать: формування та обґрунтування цілей соціально-економічного розвитку або їх комбінацій, визначення пріоритетів у використанні ресурсів, орієнтування виробників щодо загальної перспективи розвитку, його вартісних параметрів тощо. Така робота потрібна суспільству, країні та її регіонам, групам громадян. Здійснювати її може лише центр, співпрацюючи з усіма партнерами на різних рівнях. Отже, цілеспрямоване регулювання має значення також для формування загального напрямку розвитку суспільства, для орієнтування виробників і регулювання їхньої діяльності, виходячи з інтересів суспільства загалом і регіонів, великих секторів економіки зокрема.

Щоб забезпечити регулювання на всіх рівнях, важливо мати обґрунтовані критерії, що визначають масштаби певного соціально-економічного устрою відповідно до цілей і завдань, які може розв'язати власник як у своїх інтересах, та і в інтересах суспільства. Так, поки що немає достатніх підстав для роздержавлення таких економічних систем, як електроенергетика, залізничний транспорт, підготовка кадрів, зв'язок і телекомунікації.

Водночас із перетворенням відносин власності має формуватись інституційна система взаємодії різних власників. Це означає насамперед визнання загальних правил поведінки суб'єктів господарювання, створення державних і недержавних структур (інститутів), які забезпечують нормальне функціонування всіх сфер і суб'єктів, залучених до процесу ринкової взаємодії.

Держава, як і раніше, виконуватиме роботу, пов'язану з обґрунтуванням і вибором загальнонаціональних цілей і обмежень у розвитку. Вона визначатиме національні цілі, їх пріоритети, послідовність і термін реалізації. У суспільстві існують різні інтереси, що можуть проявлятися або як цілі, або як обмеження для певного власника. *Інтереси групуються так*: національні, регіональні, галузеві, професійні, соціальних груп, муніципальні, колективно-групові, сімейно-індивідуальні.

До *національних інтересів* належать насамперед завдання, виконання яких забезпечує самозбереження нації, її виживання: охорона довкілля, захист від зовнішньої експансії, підтримка стабільного життя, чисельності нації, її

здоров'я, а також інтелектуального потенціалу та працездатності населення.

Розвиток нації в майбутньому також буде загальнонаціональним завданням. Це розв'язання багатьох проблем — від примноження інтелектуального потенціалу країни до збереження власних природних ресурсів для прийдешніх поколінь. Залежно від тривалості періоду розвитку такі завдання конкретизуються в певні цілі економічної політики. Останні мають бути пов'язані як між собою, так і з необхідними для їх реалізації ресурсами, а також із формами й методами використання цих ресурсів з метою отримання максимального ефекту за відповідних обмежень.

На особливу увагу заслуговує розгляд галузевих (відомчих) і територіальних інтересів. *Інтереси галузі та регіону*, зрозуміло, не ідентичні, оскільки відбивають різну специфіку потреб. З позиції галузі ефективним є такий територіальний аспект її розвитку, коли підприємства цієї галузі мають найменші витрати на виробництво і транспортування продукції. З позиції території ефективною є галузева структура господарства, яка найбільшою мірою відповідає потенційним можливостям (ресурсам) регіону і забезпечує комплексність його розвитку.

Поєднання галузевих і територіальних інтересів має забезпечити взаємоузгодження намагань (намірів) галузей до збільшення виробництва та зниження витрат на одиницю продукції (послуг) з інтересами регіону щодо найповнішого використання ресурсного потенціалу, оздоровлення природного середовища і задоволення потреб населення.

З огляду на це критерії раціонального поєднання галузевих і територіальних інтересів такі:

- скорочення (у деяких випадках стабілізація) витрат галузей на виробництво і транспортування одиниці продукції;
- підвищення комплексного використання природно-ресурсного потенціалу регіону;
- забезпечення повної й ефективної зайнятості населення;
- поліпшення якості довкілля шляхом удосконалення природокористування, збільшення ступеня утилізації ви-

робничих і побутових відходів, облаштування архітектурного вигляду населених пунктів;

- підвищення ступеня відповідності виробничої та соціальної інфраструктури регіону потребам галузей і соціальним нормативам задоволення потреб населення.

Аналіз інтересів суб'єктів буде неповний, якщо ігноруватимуться такі їх носії, як партії й інші суспільні рухи та організації. Наявність найрізноманітніших інтересів односторонньо ставить питання про пріоритети в їх системі. Очевидно, правомірний лише принцип руху від загального до часткового:

- від загальнолюдського — до державного;
- від державного — до регіонального;
- від регіонального — до колективного;
- від колективного — до особистого.

Важливо, однак, при дотриманні цього принципу чітко уявляти зміст кожного інтересу і вишукувати можливості для їх узгодження, а не протиставляти один одному. Це особливо актуально в умовах посилення багатуокладності економіки. В узгодженні інтересів особливе місце посідають управлінські методи, тобто особи забезпечення належної взаємодії людей у процесі досягнення поставлених цілей.

Розмежування методів управління значною мірою відповідає їх класифікації за мотивами діяльності людей, зумовленими інтересами. Ці мотиви поділяються на групи:

- пов'язані зі службовими інтересами робітників, правами та обов'язками громадян;
- зумовлені матеріальними потребами;
- визначені духовними інтересами людей.

Відповідно розрізняють методи управління:

- прямі організаційно-адміністративні;
- економічні;
- духовні (їх ще називають соціально-психологічними).

Реалізація цих методів передбачає забезпечення порядку та організованості в суспільстві, прав і обов'язків громадян; залежність успішного посадового підвищення і громадського визнання від сумлінного виконання кожним громадянином своїх обов'язків.

Загалом методам управління властиво набирати вигляду адміністративно-правової “оболонки” у формі державних законів, указів, постанов, а також наказів і розпоряджень управлінських органів. Водночас економічні методи, що ґрунтуються на матеріальній заінтересованості кожного працівника і трудових колективів у результатах своєї діяльності, охоплюють систему оплати праці, розподіл доходів підприємств, рівні й форми розподілу за рахунок суспільних фондів споживання.

1.6. Концептуальні положення державної регуляторної політики

Державна регуляторна політика — це постійний та послідовний курс органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спрямований на впровадження оптимального державного управління в економічній та соціальній сферах. Державна регуляторна політика спрямована на зменшення втручання органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у діяльність суб'єктів господарювання, усунення правових адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку господарської діяльності.

Державна регуляторна політика є частиною загальної політики України. Вона має бути спрямована на забезпечення умов сталого економічного зростання та вдосконалення механізмів державного управління.

Метою державної регуляторної політики є забезпечення ефективного впливу держави на економічні й соціальні процеси, оптимізації адміністративно-правового регулювання економічних відносин. Вплив державного регулювання здійснюється на основі встановлення і дії таких принципів, за яких процес створення нового регуляторного акта максимально відповідав би потребам суспільства і підтримувався адекватними заходами державного забезпечення.

Регуляторним актом є будь-який офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це органом у визначеній формі та за встановленою процедурою, який регулює суспільно-економічні відносини шляхом вста-

новлення правил поведінки об'єктів цих відносин. Здійснення державної регуляторної політики має забезпечувати: відповідність державного регулювання вимогам ринкових відносин; прозорість, послідовність та передбачуваність рішень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо регуляторних актів; впровадження нових регуляторних актів тільки після проведення всебічного аналізу їх потенційної ефективності у досягненні поставлених цілей та можливого впливу на економічне середовище в Україні; періодичне відстеження ефективності та наслідків упровадження існуючих регуляторних актів і заходів, здійснених у рамках їх реалізації; запровадження процедур публічного обговорення з приводу розробки та прийняття регуляторних актів; узгодження дій усіх центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; звітування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо виконання державної регуляторної політики; запровадження дисциплінарної та адміністративної відповідальності державних службовців за невиконання регуляторних актів та порушення встановлених процедур.

Здійснення регуляторної політики в Україні має базуватися на таких загальних принципах, як:

- *гуманізм* — методи регулювання мають закріплювати й охороняти соціальні умови, необхідні для здійснення та захисту основних прав людини;

- *демократизм* — до участі у правотворчості слід залучати найширші верстви громадян та їх різноманітні об'єднання;

- *законність* — методи регулювання мають прийматися виключно компетентними органами в межах їхніх повноважень, з дотриманням установленної процедури, відповідно до змісту Конституції України та інших законів держави;

- *науковість* — методи регулювання мають відповідати досягнутому рівню розвитку суспільства, реальним соціальним умовам та враховувати можливості використання новітніх досягнень науки і техніки.

Розробка та впровадження будь-якого регуляторного акта має відповідати таким принципам:

- *необхідності*, що передбачає обґрунтування доцільності державного втручання у сфері, де регуляторний акт пропонується, і докази того, що існуюча проблема вирішується введенням державного регулювання;

- *ефективності*, яка полягає в аналізі вигод від регулювання акта, в дослідженні того, чи обґрунтованими є витрачені суб'єктами господарської діяльності, громадянами та державою кошти і чи регуляторний акт є найефективнішим з усіх можливих альтернатив досягнення поставленої мети;

- *справедливості*, котра забезпечує рівноправність усіх суб'єктів господарської діяльності. Стягнення мають адекватно відповідати обсягові загальної шкоди;

- *послідовності*, що встановлює, наскільки регуляторний акт узгоджується з основними положеннями державної регуляторної політики, іншими проголошеними законодавчими та регуляторними актами, унеможливує дублювання;

- *прозорості*, яка дає змогу забезпечити чіткість, послідовність, зрозумілість регуляторного акта, його виконаність. Прозорість дає можливість відстежувати виконання регуляторного акта, допомоги і заохочення його виконання суб'єктами господарської діяльності. Має бути наявною і загальнодоступною повна інформація про законодавчі та інші регуляторні акти, порядок їх виконання;

- *простоті*, яка полягає в тому, що регуляторні акти мають бути простими за змістом, не містити положень, що допускають двозначні тлумачення, у громадян і підприємців не повинно виникати труднощів із розумінням положень регуляторних актів.

Державна регуляторна політика спрямовується на істотне удосконалення практики регулювання діяльності суб'єктів, перегляд існуючих регуляторних актів на предмет їх доцільності в нових економічних умовах, удосконалення нормативно-правової бази в економічній і соціальній сферах. Важливо забезпечити систематичне відстеження ефективності впровадження регуляторних актів, оцінювання економічних і соціальних наслідків від прийнятих регуляторних актів. Необхідним є встановлення обов'язкових правил та єдиної процедури, які забезпечували б незворотність та послідовність державної регуляторної політики.

Державна регуляторна політика відкриває нові методичні та практичні підходи до оптимізації та послідовності, передбачуваності й стабільності відносин держави із суб'єктами господарської діяльності в ринковому середовищі. Вона охоплює всі сфери державного регулювання діяльності суб'єктів господарської діяльності.

Законодавчі й регуляторні акти, які встановлюють обов'язки та зачіпають права, свободу і законні інтереси громадян і суб'єктів господарської діяльності, насамперед передбачають: правила та процедури щодо входження на ринок та виходу з нього суб'єктів господарської діяльності, їх створення та ліквідації; дозвільна система на впровадження певного виду господарської діяльності; правила та процедури, що регламентують певні види діяльності; контроль за безпекою та якістю продукції; контроль за обов'язковими платежами до бюджетів і державних цільових фондів; правила щодо обсягу та процедур подання обов'язкової звітності; регулювання цін; антимонопольне регулювання; контроль та обмеження щодо грошових та товарних потоків (включаючи інвестиційну та зовнішньоекономічну діяльність); регулювання зайнятості і використання трудових ресурсів. У зв'язку з цим державна політика має стосуватися змісту регуляторних актів на предмет їх відповідності принципам державної регуляторної політики.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Що означає поняття "державне регулювання економіки"?
2. У чому полягає сутність кейнсіанського наукового підходу до участі держави в регулюванні економіки?
3. Хто перший обґрунтував необхідність і практичне значення державного регулювання ринкової економіки?
4. Коли потрібне державне регулювання ринкової економіки?
5. Вмотивуйте необхідність переходу України до регульованого ринку.
6. Яких цілей можна досягти в результаті реструктуризації економіки України?

7. Хто з президентів США першим рекомендував дотримуватися принципів кейнсіанства?

8. У чому полягає сутність кривої Лаффера?

9. Чим зумовлена необхідність державного регулювання економіки України?

10. Назвіть основні напрямки державної макроекономічної політики.

11. Хто є носіями економічних інтересів?

12. Які групи інтересів ураховуються у процесі регулювання економіки?

13. Розкрийте суть і мету державної регуляторної політики.

14. За якими принципами має здійснюватися регуляторна політика?

2

СВІТОВИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

2.1. Досвід державного регулювання ринкової економіки в окремих країнах

Щодо використання в Україні зарубіжного досвіду соціально-економічного розвитку існують дещо полярні погляди. Дехто вважає, що нашій країні немає потреби переймати досвід інших, оскільки ми самі здатні розв'язати свої економічні проблеми. Ті, хто дотримуються протилежної думки, пропонують взяти модель будь-якої розвиненої країни і "пересадити" її на вітчизняний ґрунт. Очевидно, в процесі переходу до нової економічної моделі потрібно насамперед зважати на умови й особливості існування країни, керуватись опрацьованою програмою суспільного розвитку. *Орієнтація суспільного розвитку на регульовану планово-ринкову економіку висуває необхідність максимально використовувати прогресивний зарубіжний досвід.*

У країнах із ринковою економікою нагромаджено багатий інструментарій застосування підприємствами, організаціями, усіма товаровиробниками ринкового механізму. Він постійно вдосконалюється і пристосовується до потреб розвитку економіки, умов залучення кожної країни до міжнародного поділу праці.

Багато економічно розвинених країн світу в різні часи потрапляли в надзвичайно складні ситуації. Деякі з них

постраждали від наслідків війни (Японія, Німеччина), на інших позначились особливості політичної структури (Іспанія, Португалія), а також специфіка історичного розвитку (Бразилія, Туреччина, Південна Корея). Кожна з цих країн шукала виходу з несприятливого економічного становища власним шляхом. Однак аналіз показує, що є й спільні моменти. Насамперед це глибокий аналіз, науковий розрахунок, об'єктивне та всебічне оцінювання стану справ в економіці, соціальній сфері, виявлення факторів, що зумовлюють економічні труднощі. У результаті можна визначити стан справ у виробництві, ступінь диспропорцій, оцінити реальні можливості виходу з кризової ситуації.

У соціальній сфері багато залежить від диференціації доходів населення, становища різних його верств, ступеня незадоволення життєвими благами. Нарешті, потрібно враховувати політичну ситуацію й рівень довіри населення заходам, що запроваджуються. Досвід багатьох країн (наприклад Швеції) показує, що першочергове значення має віра населення у правильність окреслених заходів, у реальність можливості виведення країни з кризи. В результаті можна вживати не лише заходів, що забезпечують негайний ефект, а й часом непопулярних заходів, які будуть продуктивними в найближчій перспективі. Такий комплексний підхід до розв'язання подібних завдань важливий і для нашої країни.

Як показує світовий досвід, програми стабілізації економіки можуть реалізовуватись переважно двома шляхами — *еволюційним* і через так звану *шокову терапію*, тобто за максимально короткий час.

У повоєнний період еволюційним шляхом ішла Франція. Другий, більш динамічний шлях обрала Західна Німеччина. І сьогодні в деяких країнах виявляється чимало відмінностей у підходах до стабілізації економіки. Так, Туреччина реалізувала програму виходу з кризової ситуації приблизно протягом восьми років, тоді як Польща поставила за мету вийти з такого становища набагато швидше.

Ураховуючи незвичайну складність створення ефективних ринкових інструментів і відсутність належного досвіду, варто уважно вивчити практику державного регулювання у країнах, які, скориставшись таким механізмом,

досягли позитивних зрушень у своєму поступі. До таких країн, наприклад, належить Франція. Механізм державного регулювання економіки у Франції має власну історію і вирізняється різноманіттям економічних і фінансових інструментів. Нині особливо важливу роль відіграють стратегічне планування, заохочення конкуренції, управління цінами, контроль за оплатою праці, оподаткування підприємств і фірм.

Система планування у Франції — своєрідний продукт ринкової економіки. Разом із національним ринком вона пройшла певну етапність. Так, повоєнний період характеризувався досить сильним втручанням в економіку органів управління. Необхідність швидкої відбудови продуктивних сил і наявність величезного державного сектору зумовлювали прийняття директивних, обов'язкових планів для підприємств. Так, перший план, прийнятий у Франції у 1945 р., визначив обсяги виробництва сталі (у тоннах), електроенергії (у кіловатах), установив ціни на всі вироби й систему контролю за ними, обмінний курс франка і т. ін.

Наприкінці 60-х років, коли значно розширився приватний сектор, було здійснено перехід до індикативного планування, що дало змогу на демократичних засадах координувати позиції держави і приватного бізнесу.

Індикативний план не має директивного значення, хоч і приймається Національною асамблеєю (парламентом). Він охоплює обмежену кількість обов'язкових завдань і має більш спрямований, рекомендаційний характер, по суті є зведенням пропозицій різних державних інститутів і урядових організацій. Однак це не означає, що його роль як інструменту управління розвитком економіки мало значуща. Навпаки, окремі його цільові завдання (стосовно зменшення масштабів безробіття, стримування інфляції, обмеження підвищення заробітної плати, підвищення технологічного рівня виробництва, поліпшення професійної підготовки кадрів, вирівнювання платіжного і торговельного балансів) дуже важливі для життєдіяльності підприємств і фірм. Це зумовлено не тільки і не стільки актуальністю постановки таких проблем, скільки тим, що вони прямо або побічно потребують принципових змін фінансо-

вої і кредитної політики держави, що є основою економічного середовища.

Поряд із широким використанням у плануванні механізму мотивації праці виробників держава постає також безпосереднім замовником продукції, робіт і послуг. Досвід Франції виразно показав, що ринок — якими б не були його досягнення — не розв'язує багатьох проблем, передусім тих, які зумовлені загальними потребами і мають велике значення для майбутнього країни. Так, ринок не розв'язує проблем соціального захисту населення, не забезпечує проведення фундаментальних, пріоритетних наукових досліджень, бере вкрай обмежену участь у створенні інфраструктури й розвитку громадського транспорту.

Ці та інші проблеми покликана розв'язувати держава, використовуючи механізм видачі виробникам спеціальних державних замовлень, які мають для підприємств і фірм пріоритетний характер, оскільки в умовах жорсткої конкуренції на ринку забезпечують постійність капіталовкладень. Можливе також пряме стимулювання замовлень через пільгове ціноутворення, оподаткування і кредитування.

Індикативний план має велике значення і для територій. Ухвалений парламентом, він є орієнтиром для укладення договорів з регіонами, департаментами та комунами щодо матеріальних і фінансових аспектів їх розвитку, зокрема отримання з центрального бюджету субсидій і дотацій. А від цього, своєю чергою, безпосередньо залежить характер бюджетної політики на місцях: чим більше субсидій, тим менше потрібно залучати власні фінансові джерела і навпаки.

Дедалі тісніше зближення національних ринків країн з розвиненими ринковими відносинами зумовило необхідність переходу від індикативного планування до стратегічного. Його суть полягає у виборі основних пріоритетів розвитку національної економіки, провідну роль у реалізації яких має відігравати держава. За допомогою стратегічного планування визначають шляхи, якими належить іти суспільству, вирішують, на яких ринках краще діяти, якою технологією оволодівати в першу чергу, в який спосіб забезпечувати соціальну єдність країни, на який сектор економіки й суспільні структури при цьому варто спиратися.

У Франції стратегічні плани (а також поточні прогнози) формує генеральний комісаріат із планування, котрий підпорядкований безпосередньо прем'єр-міністрові. Його робота передбачає глибокий багатоаспектний аналіз господарських процесів як у країні, так і за її межами. Для цього комісаріат отримує необхідну інформацію від усіх вітчизняних підприємств і організацій.

Приватні підприємства не зобов'язані надавати будь-які відомості органам управління, крім тих, що містяться в деклараціях про доходи: товарообіг, інвестиції та фінансові результати. Однак ті, що зацікавлені в отриманні державних замовлень і пов'язаних з ними фінансових і кредитних пілг, надсилають комісаріату так звані повідомлення про наміри з прогнозними даними щодо майбутнього розвитку виробництва (при цьому комісаріат має дотримуватися комерційної таємниці). Для державних підприємств немає жодних обмежень щодо отримання статистичних даних.

У країнах із соціальною ринковою економікою, на яку орієнтується Україна, повноваження держави з економічного регулювання ще ширші.

ФРН — класична країна із соціальним ринковим господарством, де державним механізмом регулювання охоплено нині майже половину створюваної валової вартості та більше половини зайнятих у народному господарстві. Варто нагадати, що статистика ФРН ураховує лише ті сфери економіки, де рівень державного регулювання найвищий, і лишає поза увагою галузі з низьким рівнем державного втручання та галузі, що регулюються опосередковано.

Глобальна мета державного регулювання конкретизується в таких спеціальних завданнях:

- сприяння організації ринку і ринково-конкурентних відносин; вирішення економічних та економіко-організаційних питань, що висуваються окремими впливовими групами економічних суб'єктів;
- досягнення економічних, політичних, соціальних і фіскальних цілей, спрямованих на підтримку та забезпечення ринкового порядку в країні;
- коригування розподілу ресурсів з метою впливу на народногосподарську структуру та структуру національного продукту.

Різні завдання потребують певної форми державного втручання: прямого адміністративного, з одного боку, і суто економічного впливу — з іншого. З огляду на це в системі державного регулювання можна виокремити два рівні: ринково-організаційний і фінансовий.

Ринково-організаційне регулювання є зовнішнім галузевим втручанням у промисловість і свободу договорів, що здійснюється з причини відмови окремих галузей від загальних принципів ринкового порядку. Практика ФРН показує, що ринково-організаційне регулювання є також формою економічної макрополітики. Як носій політики економічного порядку держава контролює ринкову поведінку всіх економічних суб'єктів.

Цікавим об'єктом дослідження є також Японія. Переможена в 1945 р., вона пройшла через насильницькі перетворення окупаційної армії, відбудову економіки, створення конкурентного ринкового середовища і стала однією з найпередовіших країн світу.

Особливість системи управління японською економікою порівняно із США та європейськими ринковими країнами полягає в якнайактивнішому втручанні держави у процеси економічного розвитку країни, створенні чіткої взаємодії державних органів і приватного сектору економіки, швидкому і цілковитому врахуванню інтересів споживача. Саме цим насамперед пояснюється "прихильність" Японії у повоєнні роки до одного з найважливіших принципів управління економікою — концентрації сил і ресурсів на пріоритетних напрямках. І якщо в перші повоєнні роки така концентрація була вимушеною через слабкий науково-технічний потенціал країни та відсутність необхідних ресурсів, то сьогодні це виважена політика, політика визначення стратегічних цілей і пріоритетів, формування наукомістких виробництв і галузей, що забезпечують країні виграв в економічному змаганні з найпередовішими країнами. Особливо високим є рівень державного впливу на розвиток фінансово-кредитної системи.

В економіці Японії є кілька вартих уваги положень, що могли б зацікавити Україну. Форми фінансово-кредитного впливу в Японії розглядаються не як грошове забезпечення завчасно визначених планових витрат, а по суті ста-

новлять зміст своєрідного державного планування і прогнозування. Японські економісти постійно наголошують: потрібно поетапно усувати пряме державне втручання, тоді як регулювання до певної міри є обов'язковим. Інструментом регулювання має бути не пряме планування або інші форми подібного втручання, а використання державних фінансів і кредиту через запровадження відповідної бюджетної та кредитної політики.

Цікавим є досвід ліквідації державної власності й перетворення її на державні акціонерні компанії. Загальна схема дій при цьому орієнтовно така: з метою оцінювання майна й заборгованості створюється ліквідаційна комісія з представників органів держави, яка визначає надлишки основних фондів (землі, будівель та устаткування), матеріальних запасів, вживає заходів з реалізації їх на ринку, аби покрити заборгованість; залишкові фонди вона оцінює за залишковою вартістю. Робітників звільняють, однак на ліквідаційну комісію покладається відповідальність за їхнє працевлаштування. Вона випускає також акції. Залишкова заборгованість покривається за рахунок ліквідації надлишків цінностей. Згодом акції компаній реалізуються за ринковою вартістю.

На сучасному етапі, в умовах тривалого уповільнення темпів розвитку, основними напрямками економічної політики Японії є стабілізація економіки, перерозподіл доходу, надання суспільних товарів і коригування помилок ринку. З метою стабілізації економіки держава створює плани та прогнози, щомісяця для контролю уряд готує економічні доповіді, на підставі яких Агентство економічного планування приймає рішення щодо подальших дій. Загалом на початку 90-х років у Японії діяло 453 регулюючі закони, з них 220 у сфері економіки.

Особливість японської економіки полягає в існуванні розвиненої системи "кейрецу". Для цих фінансово-промислових груп підтримка постійних контактів означає більше, ніж отримання прибутку. Крім того, кожна "кейрецу" зосереджується на виробництві в обраній галузі, не конкуруючи з іншими групами. Приватні підприємства у структурі економіки вдало поєднуються з державними. Останні перебувають під наглядом відповідного міністерства, яке

контролює їх бюджет і призначає керівництво. Ступінь контролю залежить від характеру діяльності підприємства. Підприємства ще можуть мати змішану форму власності. Державні підприємства діють на засадах самоокупності, однак більшість із них має акціонерний фонд, вільний від дивідендів, від уряду, а деякі отримують прямі субсидії.

Досвід Японії показує, що в умовах відбудови економіки й формування ринкового середовища великого значення набуває промислової політика з розвитку обраних пріоритетних галузей. Пошук таких галузей має відбуватися на основі всебічного вивчення можливостей і потреб економіки. Ефективним є принцип поєднання самоокупності та явної самостійності державних підприємств. В Японії таких підприємств було найбільше в період швидкого розвитку, а приватизація розпочалася після досягнення певного рівня розвитку економіки. Крім того, фінансова допомога з-за кордону зазначається на спеціальному бюджетному рахунку, аби можна було контролювати обсяги її використання. Цей цінний досвід варто було б запозичити й Україні.

Одним з основних уроків, що їх Україна може винести з досвіду Японії, є необхідність розробки і запровадження жорсткої та ефективної економічної політики. Ефективність такої політики залежить як від правильного вибору її напрямків і засобів, так і від жорсткості її застосування.

Отже, для України функціонування державного механізму регулювання є необхідною умовою переходу до ринкової системи ведення господарства. Можливо, в Україні масштаби державного регулювання можуть бути набагато ширшими, ніж у традиційно ринкових країнах. Однак це не означає, що можна відкинути зарубіжний досвід. Навпаки, його потрібно всебічно вивчати і водночас робити певні висновки.

2.2. Моделі регулювання ринку цінних паперів

Історія становлення і розвитку державного регулювання ринку цінних паперів у різних країнах світу дає змогу умовно виокремити дві моделі: європейську та амери-

канську. Умовно, бо в Європі не знайдеться й двох країн, які мають абсолютно однакові механізми державного регулювання економіки загалом і ринку цінних паперів зокрема. Проте *європейська специфіка* простежується. Наприклад, тут надто мало законів, спеціально призначених для регулювання цінних паперів, хоча перший закон щодо цього з'явився саме в Європі. Правовий документ з незвичайною назвою "Закон про мильну бульбашку", прийнятий в Англії 1720 р., був спеціально присвячений фондовому ринку. Його формально проголошеною метою був захист інвесторів — покупців акцій від явно шахрайської діяльності біржових спекулянтів, які, створюючи ажіотажний попит на певні папери, підвищували тим самим ціни на них, а отже, мали від цього великий зиск. Нечисленні подальші закони щодо цієї сфери в Англії не приймались окремо (спеціально), а були записані в інших законах. Біржі у Великій Британії є самокерованими асоціаціями професійних брокерів, що самостійно розробляють правила своєї діяльності. Ці правила детально і всебічно регулюють та регламентують діяльність цих організацій та їх членів.

У Бельгії регулювання ринку цінних паперів ніколи не було самостійною гілкою правової системи. Регулювання будь-якої діяльності, пов'язаної з емісією та обігом цінних паперів, регламентується тут численними законами, правилами щодо ведення будь-якого бізнесу, а інколи навіть функціонування банків і банківської системи загалом.

Європейська специфіка полягає також у тому, що в усіх країнах Європи становлення державного регулювання ринку цінних паперів відбувалося повільно, поступово, еволюційним шляхом, залежно від практичних потреб різних суспільних груп.

У невеликих європейських країнах фінансування капіталовкладень традиційно здійснюється банками (за їх допомогою або участю). Банки тут переважно універсальні. У більшості країн не розрізняють комерційні та інші банки, а отже, тут немає поділу між суто банківською діяльністю та бізнесом із цінними паперами. Банки в цьому разі є водночас і інвестиційними компаніями, і брокерами-дилерами, й інвестиційними консультантами. Незважаю-

чи на це, центральний банк однаково уважно аналізує всі види діяльності банків, у тому числі на ринку цінних паперів.

Численні фондові біржі у країнах Європи перебувають під сильним впливом, а нерідко під повним контролем найбільших комерційних банків. Тому державні органи часто діють на фондовому ринку не прямо, а тією мірою, якою вони регулюють діяльність банків і банківської системи. Отже, панування банків на фондовому ринку — найважливіший момент, що визначає специфіку європейської моделі. У деяких країнах (Італії, Франції) провідні фондові біржі були створені державою і перебувають під її безпосереднім наглядом. Інколи за фондовими ринками уважно стежать міністерства фінансів. Подекуди регулювання фондових ринків відбувається не на федеральному, а на регіональному рівні: земель — у Німеччині, кантонів — у Швейцарії. Проте спеціальних органів, які відповідали б за комплексне виконання законодавчих положень щодо емісії і торгівлі цінними паперами, тут також немає.

Досить суттєвою ознакою європейської специфіки є висока правова культура ведення бізнесу, зокрема на ринку цінних паперів. Швейцарія і Велика Британія є прикладом того, яких висот організації і дисципліни можуть досягти фінансові установи як саморегулюючі інститути. Тому держава повністю довіряє їхній компетентності. Наприклад, у Великій Британії будь-які види державних цінних паперів проходять загальну для всіх цінних паперів процедуру допуску до котирування на саморегулюючих біржах. При цьому Рада біржі має право відмовити в такому допуску, керуючись власними критеріями оцінювання їхніх якості й навіть не пояснюючи своїх дій.

Водночас досить поширене саморегулювання, тобто добровільна підтримка прийнятих законодавчих і моральних норм, правил і договорів, не звільняє в разі порушення закону від цивільної та кримінальної відповідальності будь-кого з суб'єктів ринку цінних паперів (авторів проспектів, засновників корпорацій та їх керівників, біржовиків, банкірів та ін.).

Новою тенденцією в Європі є розробка майже повсюди комплексних і несуперечливих правових документів, що

стосуються функціонування і регулювання національних ринків цінних паперів. Це стимулюється переважно уніфікацією в межах Європейського Союзу діяльності національних фінансових ринків.

Американська модель у довершеному вигляді існує лише у США. Її ефективність високо оцінюють європейці; вона є зразком для наслідування в багатьох країнах, які намагаються створити цивілізований фінансовий ринок (Австралія, Бразилія). Саме з діючою моделлю державного регулювання пов'язують успіх сучасного функціонування найбільшого та найактивнішого у світі національного ринку цінних паперів, який забезпечує фінансування інвестицій потужної економіки.

В американській моделі можна простежити три основних складники. Перший — концепція, що була сформульована понад півстоліття тому, однак збереглася й дотепер як втілення американської традиції. Її суть полягає в тому, що фінансування інвестицій має спиратись переважно на ринок цінних паперів, який функціонує автономно від банківської системи й апелює безпосередньо до всіх верств населення, залучаючи їхні капітали та заощадження. Другий — правова база у вигляді пакета законів, що безпосередньо стосуються ринку цінних паперів і утворюють міцні основи для системи регулювання цього ринку. Третій — соціальний орган управління ринком цінних паперів, зобов'язаний забезпечувати виконання прийнятих законів. Ця модель виникла на початку 30-х років ХХ ст.

Першу спробу впорядкувати ринок цінних паперів у США суспільство зробило на початку ХХ ст. Відповідні правові документи було створено на рівні штатів. Вони не вирізнялись ані одноманітністю, ані чітким баченням механізму ринку і першопричин його лиха. Закони цього періоду аж ніяк не стримували “перегрівання” ринку цінних паперів на початку 30-х років, що спричинило цілковитий крах американського фінансового ринку. В умовах посиленої активності ринку брокери безпідставно брали позички у банків під забезпечення цінних паперів, а банки охоче долучалися до такого “забезпечення” кредитування. Спочатку це призвело до утруднень з ліквідністю, а потім до падіння біржових цін, масового “скидання” цінних

паперів. Далі розпочався ланцюжковий процес банкрутства брокерів і більшості банків. Американський ринок цінних паперів, який традиційно становив базу фінансування виробництва, виявився майже повністю зруйнований і деморалізований.

“Великий крах” американської економіки, в епіцентрі якого виявились одночасно фінансовий ринок і банківська система, став водночас і “великим уроком” для усвідомлення механізмів ринкової економіки та ролі фінансового сектору. У “Новому курсі” Ф. Рузвельта, що містить програму виведення американської економіки з кризи, була висунута кейнсіанська за сутністю ідея про державну ініціативу в справі відродження і розвитку цивілізованого ринку цінних паперів як основи для інвестиційного процесу.

Починаючи з 1933 р. і до початку війни, було створено правову базу функціонування ринку цінних паперів, що передбачає певною мірою також його державне регулювання. Ці закони чинні й дотепер.

Найсильнішим в американському методі регулювання вважають створення спеціального інституту, який, не знавши принципових змін у статусі, правах і обов'язках, працює вже понад 60 років.

2.3. Вплив держави на науково-технічний розвиток

У вивченні світового досвіду управління економікою особливий інтерес становить проблема науково-технічного розвитку. Відомо, що визначальною рушійною силою прогресу техніки в розвинених країнах є конкуренція. Досвід деяких розвинених країн свідчить, що держава тримає найважливіші напрямки науково-технічної політики під контролем і безпосереднім впливом.

Так, в Японії чітко відпрацьовано механізм вибору визначальних напрямків економічної та науково-технічної політики. Це єдина країна з розвинених капіталістичних, яка застосовує принцип галузевої координації й вибору галузевих пріоритетів у державному регулюванні ринкової економіки.

Процес підтримки галузі, що формується, розпочинається в міністерстві з обстеження її стану, визначення пер-

спектив і потреб у ресурсах, захисту від іноземної конкуренції і т. ін. Якщо йдеться про допомогу в частковому згортанні неперспективної галузі, то визначаються конкретні нерентабельні виробництва, що входять до її складу. Потім міністерство оголошує галузь стратегічно важливою з погляду розгортання, модернізації, "розчищення" галузевої структури і добивається від Кабінету міністрів прав і пільг для неї аж до внесення до парламенту відповідного законопроекту.

Закон про тимчасові заходи щодо підтримки певної галузі дає змогу міністерству спільно з галузевими асоціаціями розробляти і реалізовувати галузеві програми. При цьому безпосередня координація діяльності фірм, наприклад узгодження між ними обсягів випуску продукції, планів капіталовкладень, уведення в дію нових потужностей, демонтаж устаткування, погоджується з Комісією зі справедливих угод і підлягає контролю з її боку.

Становить інтерес система регулювання науково-технічного прогресу в Японії на всіх рівнях — від державного до приватних підприємств. Розробляючи визначальні принципи науково-технічної політики, уряд і діловий світ спираються на широку мережу консультативних органів, науково-дослідних установ, думку вчених і спеціалістів, представників громадськості та засобів масової інформації.

При канцелярії прем'єр-міністра діє Управління з науки і техніки. Це виконавчий орган, який здійснює науково-технічну політику уряду Японії. Під його егідою працює 14 спеціалізованих державних науково-дослідних інститутів і наукових центрів, які покликані вивчати найгостріші проблеми науково-технічного розвитку в країні і надавати допомогу урядовим установам щодо розробки підходів до їх розв'язання.

У багатьох розвинених країнах важливими важелями державного управління науково-технічним прогресом є пряме бюджетне субсидування, пільгове цільове кредитування по лінії спеціалізованих державних кредитних інститутів, податкові пільги і пільгові форми амортизації, привілеї на інвестиції.

Наприклад, у Швеції частина прибутку, що спрямовується на капіталовкладення, а також виручка від продажу акцій

під час створення нових організаційних форм, звільняються від оподаткування, що стимулює до організації нових підприємств. Бурхливий розвиток нових, переважно наукомістких, виробництв органічно поєднується зі скороченням низькоконкурентних традиційних. У Швеції, яка посідала друге місце у світі після Японії в галузі суднобудування, за десять років було ліквідовано всі верфі, удвічі зменшено обсяги видобувної промисловості й чорної металургії, більш як удвічі — обсяги текстильної промисловості. Натомість за допомогою держави було створено філіали фірм "Вольво", "СААВ", "АСЕА" та ін.

Серйозну допомогу в науково-технічних розробках у Швеції так само надає держава, переважно через свої міністерства. У Міністерстві промисловості, наприклад, з цією метою було створено Управління науковим розвитком із річним бюджетом 150 млн дол. Це Управління виконує також велику координаційну роботу, концентруючи зусилля на основних напрямках технічного прогресу.

2.4. Досвід державного регулювання інноваційної діяльності

У світовій практиці на сьогодні сформувалися три головні типи моделей науково-інноваційного розвитку промислово розвинутих країн:

- країни, орієнтовані на лідерство в науці, реалізацію великомасштабних цільових проектів, що охоплюють усі стадії науково-виробничого циклу, як правило, зі значною часткою науково-інформаційного потенціалу в оборонному секторі (США, Англія, Франція);
- країни, орієнтовані на поширення нововведень, створення сприятливого інноваційного середовища, раціоналізацію всієї структури економіки (Німеччина, Швеція, Швейцарія);
- країни, де стимулюються нововведення шляхом розвитку інноваційної інфраструктури, сприйнятливості щодо досягнень світового науково-технічного прогресу, координації дій різноманітних секторів у галузі науки і технологій (Японія, Південна Корея).

Органами державного регулювання інноваційної діяльності в США є: Американський науковий фонд (курирує фундаментальні наукові дослідження), Американська наукова рада (курирує промисловість і університети), НАСА (Національне космічне агентство), Національне бюро стандартів, Національний інститут охорони здоров'я, Міністерство оборони, Національний центр промислових досліджень, Національна академія наук, Національна технічна академія, Американська асоціація сприяння розвитку науки. Останні чотири структури мають змішане фінансування, інші — із державного бюджету.

Держава стимулює створення венчурних фірм і дослідних центрів. Найбільш наукомісткі й ефективні дослідження, з огляду на їхню складність, високі витрати, ризик, сильну міжнародну конкуренцію, держава повністю фінансує. Широко практикується безкоштовна видача ліцензій на комерційне використання винаходів, запатентованих у ході бюджетних досліджень, і власності державного уряду.

Діяльність інвестиційних фондів має спрямування на підтримку як дрібних фірм-інноваторів, так і окремих винахідників-одиночок. Важливу роль в інвестуванні малих фірм відіграє Національний науковий фонд США, що не тільки кредитує інноваційні фірми, але і займається видачею грантів — безплатних цільових субсидій.

Істотний момент прямої підтримки інноваційних процесів — формування державної інноваційної інфраструктури. Держава може створювати мережі центрів для поширення нововведень і консультаційних центрів, що надають ділові послуги інноваторам, сприяє формуванню ринку інновацій (інформація в державних виданнях, виставки, біржа, ярмарки і т. ін.), сама виступає його агентом, наприклад при покупці та продажу ліцензій.

Державні органи покликані здійснювати моніторинг і прогнозування інноваційних процесів у країні і за кордоном, а часто і пошук найбільш ефективних передових технологій для широкого впровадження. Особливе місце посідає державна експертиза інноваційних проектів, оскільки окремим організаціям, що здійснюють нововведення, важко оцінити усі їхні можливі ефекти в загальноекономічному масштабі. Інноваційним організаціям можуть

надаватися пільги з оплатою державних послуг: зв'язку, тепло-, електроенергії і т. ін.

Серед факторів прямого регулювання насамперед слід виділити податкові пільги. Пільгове оподаткування прибутку реалізується як шляхом скорочення податкової бази, так і шляхом зменшення податкових ставок, відрахування з податкових платежів.

У США велика увага приділяється прогнозуванню, стандартизації, оптимізації управлінського рішення, державній експертизі інноваційних проектів, веденню державної статистики інновацій.

Національний науковий фонд США широко використовує позавідомчу експертизу проектів при розподілі свого бюджету, постійно удосконалюючи цей процес. Організаційно процес оцінювання запропонованих проектів НДДКР є поетапним. Всі пропозиції вивчаються керівництвами відповідних програм, потім розсилаються найбільш кваліфікованим спеціалістам у даній галузі, в т. ч. і закордонним. Відповіді експертів мають бути складені за формою, що додається, і містити всі необхідні зведення, включаючи внесок проекту НДДКР у розвиток національної науки і економіки. На другому етапі проводяться наради незалежних експертів і приймаються рішення Національним науковим фондом. Подібне оцінювання можливих ефектів у загальноекономічному масштабі проводиться раз у три роки.

Однією з країн технологічного ядра світового розвитку є Японія. Ключову роль у визначенні стратегії розвитку промисловості Японії, розробці промислових НДДКР і їх впровадженні відіграє Міністерство зовнішньої торгівлі та промисловості. Контроль за виконанням конкретних напрямів науково-технічного прогресу здійснює керівництво науки і техніки. Під егідою Міністерства зовнішньої торгівлі та промисловості знаходиться і асоціація промислових технологій, що займається експортом та імпортом ліцензій. Є довгострокова програма науково-технічного розвитку країни, здійснюється стимулювання прикладних досліджень і закупівель ліцензій за кордоном. У реалізації НТП ставка робиться на значні корпорації.

Державні витрати на НДДКР збільшилися до 3,5 % ВВП, в основному на фундаментальні дослідження і генерування принципово нових ідей. Політика спрямована на перетворення Японії з імпортера ліцензій в експортера. На зміну витісненню іноземних конкурентів з існуючих ринків за рахунок дешевизни високої якості товарів приходить ще складніше завдання — сформуванати нові ринки, зберігаючи низькі ціни і високу якість нових товарів.

Довгострокова мета Японії — перетворення країни з “імітатора” і “раціоналізатора” у творця технологій. Пріоритетний напрямок — інформаційні системи, механіка, біотехнології, нові матеріали.

Японська модель інтеграції науки і виробництва, науково-технічного прогресу передбачає будівництво повністю нових міст-технополісів, що зосереджують НДДКР і наукомістке промислове виробництво. Створення технополісів — один з найважливіших стратегічних напрямків цільової програми японського уряду із завоювання Японією міцних позицій технологічного лідера.

Німеччина, Англія і Франція разом із США і Японією складають технологічне ядро світового розвитку. Ці країни займають відповідно місця лідерів у світі з абсолютною розміру витрат на НДДКР. З федерального бюджету НДДКР фінансується на 35—45 %. Частка продукції, що спрямовується на експорт, становить 20—25 % ВВП.

Німеччина, Англія і Франція є головними країнами у складі Євросоюзу, до якого входили в 1997 році ще 12 країн: Австрія, Бельгія, Данія, Греція, Ірландія, Італія, Іспанія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Фінляндія, Швеція. Особливостями країн Євросоюзу є висока ціна робочої сили і природних ресурсів, землі, висока густота населення, високий технологічний рівень виробництва та інформатизації; уважне ставлення до творчості, культури, здорового способу життя, старості, історичних традицій; державне регулювання цін на найважливіші продовольчі товари; застосування в управлінні та виробництві міжнародних європейських стандартів; сертифікація продукції; індикативне планування інноваційної діяльності; розвиток наукомістких галузей народного господарства; високий рівень концентрації і кооперування виробництва. І, як правило, в цих країнах високий рівень життя населення.

Велика увага приділяється активізації інноваційної діяльності. До основних напрямків інноваційної політики Євросоюзу належать:

- розробка єдиного антимонопольного законодавства;
- використання системи прискореної амортизації устаткування;
- пільгове оподаткування НДДКР;
- заохочення малого наукомісткого бізнесу;
- пряме фінансування підприємств для заохочення інновацій у сфері новітньої технології;
- стимулювання співробітництва університетської науки і фірм, що виробляють наукомістку продукцію.

Головною метою інноваційної політики Євросоюзу є прискорення і спрощення процесів утілення результатів наукових досліджень у готових продуктах на національному і наднаціональному рівнях, а також сприяння поширенню інновацій. Стимулювання інноваційної діяльності в Євросоюзі здійснюється приблизно на тих самих принципах, що застосовуються у світовій практиці.

2.5. Структурна політика та державне регулювання інвестицій в економіці окремих зарубіжних країн

Вироблення стратегії економічного розвитку України, взаємозв'язків макроекономічної та структурної політики, що враховують об'єктивні реалії сучасної економічної кризи, а також перспектив природно-господарського та науково-технічного потенціалу країни потребує висвітлення найважливіших аспектів структурних перетворень в окремих зарубіжних країнах, для яких ці перетворення найхарактерніші. Безумовно, їхній досвід також має історичне значення, оскільки мета і завдання, інструментарій та інституціональні форми з часом змінювались, однак принципові завдання і підходи до структурних перетворень багато в чому усталені та універсальні. У цьому вони становлять інтерес і для України.

США. Починаючи з 80-х років ХХ ст. економіка США зазнала відчутних структурних змін. Науково-технічний прогрес став основним чинником структурних зрушень у

господарстві на всіх його рівнях. Першопричиною структурної трансформації економіки США було значне прискорення темпів науково-технічного прогресу, поява новітніх форм і методів організації, а також управління інноваційними процесами, розширення можливостей адаптації різних сфер господарства країни до нововведень.

Структурна переорієнтація господарства та підвищення ефективності його функціонування супроводжувались посиленням ролі і значення нематеріальних елементів виробничих ресурсів американського суспільства — наукових знань, інформації, кваліфікації, що активно доповнювали і опосередковували матеріальні елементи (сировинні, енергетичні, техніко-економічні). Радикальні зміни відбувались у складі та змісті праці, у функціях робочої сили, у співвідношенні об'єктивного та суб'єктивного чинників виробництва, у комбінації його ресурсів. Істотними були зрушення у структурі потреб населення, у технічному базисі не лише виробництва, а й побуту.

Суттєво змінились також інвестиційні пріоритети. Характерною особливістю інвестиційного процесу була його чітка, переважно соціальна спрямованість. Американське господарство набуло всіх ознак зрілої та ефективної економіки. Привертає увагу насамперед досить низька і з характерною тенденцією до зниження частка інвестицій у такі базові галузі, як сільське господарство, обробна і видобувна промисловість, виробниче будівництво. Водночас збільшились до 30 % від загальної суми капіталовкладень обсяги житлового будівництва. Незважаючи на високий рівень забезпеченості житлом, у нове житлове будівництво за останнє десятиліття було спрямовано майже вдвічі більше інвестицій, ніж в обробну і видобувну промисловість разом узяті.

Технологічне переозброєння американського господарства дедалі більшою мірою здійснювалось на базі передової електронної та електрифікованої техніки.

Японія. Повоєнна економіка Японії засвідчила надзвичайно високу здатність до адаптації, зміни умов, швидкої та ефективної переорієнтації промислової структури. Це сприяло тому, що господарство Японії розвивалося досить високими темпами без різких спадів.

Багато в чому здобутим досягненням у сфері структурної переорієнтації економіки Японія може завдячувати співпраці уряду з діловими колами. Однак тут й зворотний бік. Причетність уряду до розвитку промисловості часом зумовлює скорочення бюрократичного апарату і приватного бізнесу, що спричинює корупцію. Поряд з цим створення тепличних умов для структурно відсталих виробництв породжує у компаній відчуття надмірної вимогливості до уряду, перешкоджає розвитку самостійності.

Основні чинники загалом успішних структурних перетворень в Японії такі.

1. *Історичний.* Перехід від самоізоляції до сучасної держави відбувався за умов домінування держави в економіці. Склався своєрідний звичай, за яким приватні компанії вважають природним здійснювати свою діяльність під контролем уряду.

2. *Національна свідомість японців.* Вони мають сильне почуття соціальної єдності, тому уряд і ділові кола досягають згоди, розуміючи необхідність розвитку промисловості задля того, щоб бути лідером у конкурентній боротьбі із зарубіжними країнами.

3. *Високі професійні здібності урядовців.* Для служби їх відбирають на конкурсних засадах за результатами іспитів.

4. *Побічний характер участі уряду у вирішенні економічних питань.* У власності держави перебували чорна металургія, телеграфний і телефонний зв'язок, тютюнова промисловість і деякі інші галузі та підприємства, однак зараз вони приватизовані. Прямі дотації з державного бюджету були незначними. Це "розв'язувало руки" приватним компаніям. Держава втручалась в економіку переважно через податкову систему або використання кредитно-фінансових важелів, тому ринкові механізми розвивались повною мірою.

5. *Зміни форм державного втручання в економіку.* Із нарощуванням потенціалу компаній уряд поступово перейшов до непрямой підтримки.

6. *Активність приватних підприємств.* Найважливішим чинником успішного співробітництва уряду з діловим світом була висока активність підприємців. Політика реструктуризації здійснювалась послідовно об'єднан-

ням сил держави, здібностей урядовців та активності підприємців з урахуванням найрізноманітніших обставин.

КНР. У цій країні вперше розроблено комплексну концепцію державної виробничої політики. Центральне місце в ній належить положенню про прискорений розвиток опорних (провідних) галузей промисловості: машинобудівної, електронної, нафтохімічної, автомобільної та будівельної.

Зазначені галузі вибрано провідними за такими критеріями: техніко-економічні закономірності індустріалізації; міжнародний досвід вибору провідних галузей; ступінь впливу цих галузей на інші галузі народного господарства; раціоналізація структури народного господарства та усунення вузьких місць. При цьому враховувалися специфічні чинники: велика чисельність населення та незабезпечення трудових ресурсів; нестача природних ресурсів та іноземної валюти. Визнано, що прискорений розвиток зазначених галузей допоможе Китаю здійснити великомасштабне регулювання галузевої структури, піднятися на новий рівень індустріалізації, вирішити стратегічні завдання соціально-економічного розвитку.

Франція. Структурна політика орієнтована на диференційовану підтримку державою окремих галузей промисловості. Зміни відбуваються в результаті руху від прямих капіталовкладень у певні галузі промисловості до створення сприятливого клімату для інвесторів.

Створюються так звані нові промислові зони, де підприємствам певної спеціалізації надаються значні податкові пільги терміном до 10 років, що стимулює їхню інвестиційну активність. Передбачається, що інвестиційні проекти, які реалізовуватимуться в нових промислових зонах, стануть основою для загального розвитку економіки країни, сприятимуть створенню базових галузей з метою прискорення структурної переорієнтації.

Державні інвестиційні програми складаються так, щоб частка фінансових ресурсів держави була мінімальною, а видатки покривались в основному за рахунок інвестиційних ресурсів недержавних структур і приватних компаній.

Серед методів проведення інвестиційної політики значне місце посідають фінансово-економічне оцінювання інвести-

ційних проектів (з погляду їх привабливості, загальної прибутковості, ризикованості) та аналіз фінансового стану об'єкта і суб'єкта інвестування. Це значною мірою сприятиме здійсненню адекватної податкової політики і насамперед реалізації найефективніших проектів.

Іспанія. Широкомасштабна структурна переорієнтація, що була здійснена в Іспанії у 80-ті роки, багато в чому зумовлювалася вступом країни 1 січня 1986 р. до Європейського співтовариства. Після цього відбулося "митне роззброєння", що змусило іспанський уряд і ділові кола вжити термінових заходів щодо підвищення конкурентоспроможності та рентабельності національного господарства. Підприємства, позбавлені "митного опікунства", були змушені "підтягуватися" до західноєвропейського рівня або закриватися.

Важливим стимулом економічного розвитку Іспанії став масовий приплив іноземних капіталів як з країн-партнерів, так і з США та Японії. І тих, і тих приваблюють швидко зростаючий внутрішній ринок Іспанії, наявність кваліфікованої робочої сили, економічна і політична стабільність, що відкриває широкі перспективи для господарської діяльності.

Успішним структурним перетворенням Іспанія зобов'язана не лише зовнішнім чинникам, а й цілеспрямованій і виваженій політиці держави в окремих важливих напрямках, зокрема:

- Іспанія відмовилась від жорсткої регламентації і повсюдного втручання у підприємницьку діяльність;
- було прийнято кардинальні рішення стосовно частки державного сектору та його місця в національному господарстві;
- уряд зосередив зусилля на створенні сприятливих умов для розвитку всіх форм підприємництва і особливо інноваційної активності. Держава не лише фінансувала ці процеси, а й була їх каталізатором.

Уряд основну увагу приділяв реалізації тих функцій, які неможливо виконати на нижчих рівнях. До цих функцій належать розробка загальнонаціональної економічної та науково-технічної стратегії; підтримка важливих макроекономічних пропорцій; розвиток науки, освіти, соціального забезпечення; управління ринком праці.

Румунія. Ринкова реформа, що розпочалась у Румунії в 1990 р., істотно ускладнила адаптацію структури виробництва до внутрішніх і зовнішніх ринків. Нагальними стали розробка нової моделі інтеграції країни до світового господарства і впровадження заходів щодо подолання деструктивних наслідків політики відкритості зовнішньому ринку.

Поняття “реструктуризація” стало ключовим в урядових програмах реформ. Воно охоплює комплекс загально-економічних і галузевих цілей щодо зміни організаційно-управлінської, технологічної, галузевої і товарної структури матеріального виробництва, санацію економіки від безперспективних і збиткових підприємств та виробництв. Практика реформ підтвердила необхідність поєднання ринкових методів добору найбільш конкурентоспроможних виробництв з державною селективно-локальною підтримкою підприємств, підтримкою динамічного оптимуму між відкритістю економіки світовому ринку і державним протекціонізмом.

До сфери державної підтримки включено не лише високотехнологічні галузі з певними перевагами в міжнародному поділі праці, а й трудомісткі галузі (легку промисловість, сільське господарство) з метою уникнути значного структурного безробіття, а також виробництва, що забезпечують внутрішній ринок традиційними споживчими товарами.

Конкурентоспроможність системи господарських об'єктів визначається певними критеріями структурної модернізації. До них належать такі:

- показники інтенсивного використання матеріальних ресурсів;
- прогноз конкурентоспроможності продукції на світовому ринку;
- ефективність використання робочої сили;
- наявність науково-технічної бази і техніко-економічного потенціалу;
- перспективи розширення позицій на світовому ринку;
- ступінь горизонтально-вертикальної інтегрованості в національну економіку;

- наявність виробничих потужностей і можливості їх модернізації;

- ефективність капіталовкладень;

- імовірна прибутковість виробництва в результаті структурної модернізації.

У Румунії склався досить чіткий механізм реалізації програм структурної переорієнтації економіки, сформувалася система управлінських структур, які координують і контролюють різні елементи цього процесу.

Проаналізувавши зарубіжний досвід структурної переорієнтації економіки, доходимо таких принципових висновків:

1. Реалізація економічної реформи, зокрема структурної переорієнтації економіки, значною мірою залежить від обсягу нагромаджень. Тому подолання інвестиційної кризи є одним із першочергових завдань.

2. Роль держави як регулятора структурної переорієнтації та інвестиційних процесів полягає у виборі пріоритетів інвестиційної політики, створенні однакових умов для всіх інвесторів, стимулюванні інвестиційної діяльності через податкові пільги, наданні пільгових інвестиційних кредитів, підтримці загального сприятливого інвестиційного клімату.

3. Значне місце у фінансуванні державних інвестиційних програм слід відводити інвестиційним фондам, страховим компаніям, інвестиційним банкам, пенсійним фондам, іншим фінансово-кредитним установам.

2.6. Політика регулювання соціальних процесів

У ряді розвинених країн світу помітні зміни відбуваються під впливом регулювання соціальних процесів. У зв'язку з цим найбільш привабливою є “шведська модель”, що характеризується, певною мірою, самостійним шляхом розвитку країни. Тіснішим стає зв'язок управління суспільством та інтересів людей. Основна увага приділяється соціалізації системи розподілу, сфери споживання та обслуговування.

У Швеції виокремлюють три основних напрямки розв'язання соціальних проблем: неухильне дотримання прин-

ципу рівності, тобто рівних можливостей добробуту для всіх членів суспільства; забезпечення соціальних гарантій усім верствам населення; повна зайнятість працездатного населення.

Основна перевага “шведської моделі” полягає в поєднанні розвиненої економіки з підвищенням добробуту населення, передусім із забезпеченням його повної зайнятості. Розв’язання цих проблем дало досить відчутні результати. У Швеції найвища у світі (після Японії) тривалість життя — 77 років. За рівнем сукупного власного споживання на душу населення Швеція посідає провідне місце в Європі й навіть у світі — після США і Канади.

У Швеції найвищий у світі рівень зайнятості працездатного населення (83—84 %). Рівень безробіття скоротився до 1—2 % працездатних. Безробітними вважаються особи, в яких перерва в роботі перевищує 5 днів. Водночас за даними управління ринку праці, наявні десятки тисяч вільних робочих місць, що утворились через недостатній рівень кваліфікації тих, хто шукає роботу, або через незручне територіальне розташування.

У 80-х роках ХХ ст. у Швеції було розроблено концепцію “активної політики у сфері ринку праці”, кінцевою метою якої була повна ліквідація безробіття і забезпечення системи заходів щодо створення нових робочих місць, їх облік у загальнонаціональному масштабі, перекваліфікація кадрів. Із загальної суми ресурсів, що спрямовуються на підвищення зайнятості населення, три чверті витрачається на активну політику на ринку праці і лише одна чверть — на виплату допомоги безробітним.

У цій країні завдяки широкоосязній комп’ютеризації з єдиного банку даних можна отримати інформацію про вакансії та умови пропонованої роботи в масштабах усієї країни. Проте головне — це профорієнтація. З цією метою у країні створено 88 інститутів ринку праці, які з’ясовують можливості клієнтів, дають рекомендації, пропонують відповідні курси для підвищення кваліфікації.

Швеція має розгалужену систему соціального забезпечення, яка передбачає різні форми обслуговування і грошову допомогу (з урахуванням індексу цін). Одна з таких допомог — пенсія — має загальний характер і поділяється

на три види: по старості; у зв’язку з втратою працездатності; сімейна (в разі втрати годувальника).

Основний вид пенсійного забезпечення — пенсія по старості. Вона може складатися з трьох частин: народної пенсії, загальної додаткової пенсії за вислугу років і додаткових доплат. Народна пенсія виплачується незалежно від трудової діяльності та стажу роботи. Вона єдина для всіх і становить 90 % прожиткового мінімуму, що розраховується центральним статистичним управлінням на кожний місяць. Народна пенсія не оподатковується, а якщо пенсіонер не має інших доходів, муніципальні органи влади повністю покривають його витрати на квартплату, забезпечують його безплатним проїздом на міському транспорті й пільговим на залізничному.

У шведському суспільстві діє розвинена система соціальної допомоги людям похилого віку, що розглядається як складова їхнього існування. Надається перевага будинкам (центрам), де пенсіонери отримують необхідну допомогу та належне обслуговування, що відповідають їхнім інтересам і дають змогу й надалі дотримуватися звичного способу життя. Існують будинки для людей, які досягли глибокої старості й потребують більш кваліфікованого обслуговування.

У Швеції досягнуто порівняно високого житлового стандарту. Майже все населення проживає у просторих квартирах або в окремих будинках з усіма зручностями. Близько 60 % усього житла є власністю громадян і компаній. Квартирна оплата становить приблизно 30 % реальних доходів сім’ї, а відтак більшість населення змушена звертатися за житловою допомогою.

Вивчення найсуттєвіших особливостей політики регулювання соціальних процесів у країнах з високим рівнем життя сприятиме нагромадженню в нашій країні досвіду щодо розв’язання найболючіших проблем економічного та соціального розвитку.

2.7. Особливості державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності високорозвинених країн

Активна участь держави в організації і здійсненні зовнішньоекономічної діяльності (ЗЕД) — характерна особливість для окремих високорозвинених країн. Державне регулювання в таких країнах охопило практично всі стадії ЗЕД, починаючи від аналізу ситуації в країні й за кордоном, розробки зовнішньоекономічної стратегії, визначення структурних і географічних пріоритетів і закінчуючи використанням широкої системи заходів контрольно-регулюючого і фінансово-стимулюючого характеру.

Продумана державна політика регулювання ЗЕД у країнах з розвинутими ринковими відносинами стала одним із головних важелів перетворення зовнішньоекономічних зв'язків у дієвий фактор їх розвитку. Зовнішньоекономічні зв'язки, як правило, сприяють інтеграційним процесам у світовому господарстві з максимальним урахуванням національних інтересів.

У практиці державного регулювання ЗЕД високорозвинених країн використовується широкий арсенал взаємодоповнюваних методів — законодавчих, адміністративно-правових, економічних, неформальних, що дасть змогу забезпечувати досягнення поставлених цілей. Так, японська практика регулювання ЗЕД опирається на широку нормативно-правову базу. Системою заходів законодавчого й адміністративно-правового регулювання є ієрархічна піраміда, яку завершує закон про валютний обмін і зовнішню торгівлю. Цей закон визначає загальну концепцію державного регулювання і має узагальнений характер. Він делегує повноваження детального делегування ЗЕД в тих чи інших сферах підзаконним актам. Такий “розподіл обов'язків”, на думку японців, дасть змогу більш повно враховувати і адекватно реагувати на зміни в міжнародній законодавчій ситуації і нові моменти в розвитку національного господарства.

“Другий поверх” законодавства складають закони, які регулюють основні блоки ЗЕД: експортно-імпорتنі операції; митно-тарифну сферу; обслуговування зовнішньої

торгівлі (закони про експортну інспекцію, страхування зовнішньої торгівлі, надзвичайні заходи з розвитку імпорту і розширення прямих інвестицій в Японії, банках, страховому бізнесі, цінних паперах, біржах та ін.); стандарти і технічні вимоги (закон про промислову стандартизацію та ін.); права інтелектуальної власності (закони про патенти, авторські права тощо). Митне регулювання ЗЕД тісно пов'язується з завданнями структурної переорієнтації економіки. Вирішенню поставлених завдань сприяє широка диференціація ставок митного тарифу.

Ефективність державного регулювання ЗЕД значною мірою забезпечується за рахунок розробки обґрунтованої зовнішньоекономічної стратегії зі всебічним врахуванням інтересів і можливостей країни на окремих етапах її розвитку та на перспективу. У 90-х роках характерною рисою зовнішньоекономічної політики високорозвинених країн була активна їх участь у створенні й розвитку нового міжнародного економічного порядку, а саме:

- розробка міжнародних правил, що сприяють глобалізації ділової активності і розмиванню економічних кордонів;
- формування нових норм руху капіталу і зарубіжних інвестицій, технологій;
- захист прав інтелектуальної власності;
- гармонізація стандартів.

Велике значення надавалось таким питанням, як посилення координації макроекономічної і валютно-фінансової політики розвинених країн, зміцнення міжнародної економічної системи, урегулювання зовнішньоторгових дисбалансів. Важливе місце надавалось адекватній відповіді з проблем “Схід — Захід”, підтримці зусиль східноєвропейських країн щодо інтеграції у світове господарство.

Широко практикуються економічні важелі регулювання ЗЕД з метою підвищення ефективності кредитування експортно-імпорتنих операцій і зарубіжного інвестування. З цією метою запроваджені системи податкових пільг, орієнтованих на стимулювання як експорту, так і імпорту.

Розвитку ЗЕД сприяє диференційована система державного страхування торгівлі й інвестицій, яка надійно захищає інтереси національних операторів від різного роду ри-

зиків. Вона охоплює загальне страхування торгівлі, страхування валютних ризиків, експортних векселів і облігацій, авансових платежів за імпорт, зарубіжних інвестицій, кредитів зарубіжним підприємствам.

Окремі країни виступають також організаторами системи обслуговування зовнішньоекономічних зв'язків і фінансують цю діяльність з бюджетних коштів. Дана система має розгалужений характер, охоплює такі сфери діяльності, як збір і аналіз маркетингової інформації, надання інформаційно-консультативних послуг, організація рекламно-виставкової роботи. Вона сприяє підвищенню ефективності ЗЕД, прилученню до неї нових учасників.

Важливим напрямком державної участі у ЗЕД є інформаційне забезпечення комерційної роботи, збір і аналіз зарубіжної комерційної інформації. Показовим прикладом є Японська організація сприяння розвитку зовнішньої торгівлі (ДЖЕТРО), яка створена в 1958 р. Вона є некомерційною і повністю фінансується урядом. ДЖЕТРО займається вивченням світових товарних ринків, збором і аналізом маркетингової інформації, організацією виставок японських товарів за кордоном і торгових інших виставок у Японії, рекламою і видавничою справою. Ця організація має 79 представництв у 56 країнах світу. Маючи розгалужену мережу різного роду закладів у багатьох країнах світу, ДЖЕТРО є одним із найбільших у світі джерел ділової інформації. Її база даних оперує великою кількістю відомостей, у тому числі масштабним переліком зарубіжних експортерів і японських імпортерів*.

У країнах з розвиненими ринковими відносинами державні адміністративні органи визначають ключові спрямування в плануванні та структурній переорієнтації економіки в бік пріоритетного розвитку внутрішнього ринку, високотехнологічних і невиробничих галузей, збільшення експорту при одночасному зростанні зарубіжних інвестицій, розширення виробництва за кордоном, створення конкурентоспроможної інформаційної економіки, скорочення зовнішнього дисбалансу і зменшення залежності від імпор-

ту сировинних товарів і енергоресурсів. Послідовність і узгодженість реалізації торгово-економічної політики значною мірою визначається за рахунок тісної міжвідомчої координації урядових органів.

Раціональні елементи державного регулювання ЗЕД у зарубіжних країнах можуть бути використані в Україні за умови всебічного врахування стану її економіки та національних особливостей. Очевидна необхідність підвищення ролі держави в організації та здійсненні ЗЕД, особливо в кризові, перехідні і стабілізаційні періоди. Стосовно українських умов це означає не повернення до системи державної монополії на ЗЕД, а посилення організуючого і контролюючого початку. Стає виправданим посилення державної участі у визначенні й реалізації цілей, пріоритетів, основних напрямків структурної політики, її тісного зв'язку із зовнішньоекономічним регулюванням.

Особливого значення набуває зміцнення в Україні законодавчого і нормативного організаційно-правового підґрунтя державного регулювання ЗЕД. Бажано підвести законодавчу базу під ті форми зовнішньоекономічних зв'язків, які ще не мають законодавчої регламентації (експорт капіталу, в'їзний туризм, торгівля ліцензіями та ін.). Позитивну роль може відіграти внесення змін і доповнень до низки важливих діючих законів, указів президента, постанов уряду.

В Україні назріла потреба у формуванні загальнодержавної системи інформаційного забезпечення зовнішньоторгової діяльності, фінансування за рахунок коштів державного бюджету (можливо, із залученням ресурсів підприємницьких структур) і управління спеціальним уповноваженим органом (аналогічним до японської ДЖЕТРО). Необхідна умова ефективного функціонування такої системи — створення широкої мережі інформаційно-консультативних служб.

Зарубіжний досвід свідчить про важливість посилення захисту внутрішнього ринку. Вона слугує, зокрема, підтвердженням тому, що ефективного здійснення функцій регулювання і контролювання у сфері ЗЕД можливе лише за умови залучення всього спектра існуючих у цій сфері інструментів. В Україні, де державними органами застосовується порівняно вузький набір засобів регулювання, було б корисним узяти на озброєння весь їх арсенал, у тому числі нетарифні, адміністративні методи, що дають значний ефект.

* *Иванов О.* Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности: опыт Японии // Проблемы теории и практики. — 1999. — № 2. — С. 3—4.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. У чому полягають відмінності у регулюванні економіки еволюційним шляхом і так званою шоковою терапією?
2. Які особливості організації планування економіки у Франції?
3. У чому суть індикативного і стратегічного планування у здійсненні державного регулювання?
4. Назвіть особливості державного регулювання на ринково-організаційному та фінансовому рівнях.
5. Охарактеризуйте головні типи моделей науково-інформаційного розвитку промислово розвинутих країн.
6. У чому сутність формування державної інноваційної структури?
7. Які основні напрямки інноваційної політики Євро-союзу?
8. У чому специфіка механізму регулювання економіки в Японії?
9. Які уроки Україна може винести із зарубіжного досвіду регулювання економіки?
10. Перерахуйте основні ознаки європейської та американської моделей регулювання ринку цінних паперів.
11. У чому полягає специфіка регулювання науково-технічного розвитку в Японії?
12. Які особливості структурної переорієнтації господарства у США, починаючи з 80-х років?
13. Чим зумовлена ефективна переорієнтація промислової структури в Японії?
14. Яка специфіка структурної переорієнтації економіки КНР порівняно з Румунією?
15. Проаналізуйте особливості регулювання соціальних процесів у Швеції.
16. Які методи державного регулювання ЗЕД використовуються в країнах ринкової економіки?
17. Назвіть основні положення, що визначають створення і розвиток нового міжнародного порядку.
18. У чому полягає специфіка організації ЗЕД в Японії?
19. Які елементи державного регулювання ЗЕД у зарубіжних країнах можуть бути використані в Україні?

3

СТРУКТУРОУТВОРЮЮЧІ ЧАСТИНИ, ЦІЛІ, СФЕРИ ТА ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

3.1. Критерії створення та ознаки системи державного макроекономічного регулювання

В економічній літературі визначено критерії створення системи державного макроекономічного регулювання (ДМЕР).

Згідно з *першим критерієм* об'єктивною основою системи ДМЕР є *національна макроекономіка*, об'єктивна, складна й суперечлива. Структурно вона складається з двох підсистем: змістовної та регулюючої. Остання й становить державне макроекономічне регулювання. Розглядаючи регулюючу підсистему дискретно, можна виокремити її як самостійну з огляду на складність функцій з регулювання національної економіки.

Другий критерій визначення ДМЕР як системи — його *діалектика*. Це передусім створення сукупності правових актів, положень і норм, що регламентують законодавче і виконавче державне макрорегулювання. Далі — еволюція його економічних форм, що свідчить про розвиток економічного змісту, посилення впливу на процес виробництва і накопичення його внутрішніх та зовнішніх суперечностей. Слід додати також орієнтацію на соціальну сферу, впливаючи на яку державне макроекономічне регулювання реалізує складну систему цілей — від екології до гуманного обслуговування кожного члена суспільства.

Третій критерій, що визначає ДМЕР як систему — його *використання*. Державним макроекономічним регулюванням повністю опосередковуються вертикальні зв'язки: центральний апарат — галузеве управління — регіони — підприємства.

Горизонтальні економічні зв'язки (виробництво — розподіл — обмін — споживання) значною мірою опосередковані ДМЕР. Системне використання державного регулювання пов'язує мікроекономіку (виробництво) з макроекономікою (розподіл та обмін) і являє собою єдність прямих і зворотних економічних зв'язків між мікроекономікою, її агрегатами і суб'єктами.

Четвертий, своєрідний критерій визначення ДМЕР як системи — *посилення наукового (системного) вивчення, осмислення та прогнозування його подальшого розвитку*. З одного боку, він є системним відображенням у суспільній свідомості ДМЕР як єдності права, економіки, соціальної сфери, політики, ідеології, а з іншого — активно сприяє подальшому розвитку ДМЕР як складної та динамічної системи в масштабах національного та міжнародного економічного життя.

Отже, розглянувши критерії визначення системи ДМЕР, доходимо висновку, що вона є законопрочною (починається із законодавчого примусу) і макроекономічною (діє в масштабах макроекономіки).

З огляду на економічну практику і теоретичні дослідження можна назвати дві основні ознаки системи ДМЕР: загальна системність і специфічна функція регулювання.

Перша основна ознака, що характеризує ДМЕР як систему, — *діалектична єдність об'єктивних і суб'єктивних елементів суспільної структури*, яка характеризується:

- сукупністю утворень і органів, пов'язаних процесом економічного розвитку;
- об'єднанням підсистем, які, взаємодіючи, зумовлюють (прямий зв'язок) і сприймають (зворотний зв'язок) свідомий вплив держави на економічне життя.

Ця ознака реалізується в таких рисах системи ДМЕР, як взаємозв'язок частин, елементів, підсистем; стійкість, адаптивність, саморозвиток; відносна ефективність.

Друга основна ознака системи ДМЕР характеризує її саме як *державне регулювання*, тобто системний вплив

держави на економіку задля постійного забезпечення її руху відповідно до економічних законів. Це визначення є методологічно важливим для структури системи ДМЕР.

З одного боку, структура системи ДМЕР відображає структуру економіки (що дає змогу регулювати її), а з іншого — реалізує з позиції макроекономічного аналізу три структурні підсистеми ДМЕР: субстанційну (усуспільнення), сутнісну (власність) та функціональну (регуляція).

Субстанційна підсистема ДМЕР є основою для інших підсистем, тому вона вихідна (початкова) для всієї структури ДМЕР і визначає трудові (спеціалізацію і кооперація), технологічні та наукові зв'язки, а також відносини у сфері суспільного поділу та кооперації праці. Реалізуючи пропорції суспільної праці, вона є матеріально-виробничою основою для їх реалізації через натуральні й вартісні форми обміну.

Сутнісна підсистема ДМЕР, по-перше, — це базисне ядро всієї його системи; по-друге, — масив відносин, пов'язаних з державною власністю, відносин права і власності між державою та агрегованими суб'єктами макроекономіки, відносин їх державного стимулювання; по-третє, — рівень пізнання і реалізації зазначених відносин. Як суспільне (централізоване) регулювання відтворення макроекономіки ДМЕР поєднується з ринковим регулюванням мікроекономіки та внутрішньофірмовим регулюванням. У такий спосіб ДМЕР закріплює свідомий (а не стихійний), постійний (а не циклічний) характер відтворення.

Функціональна підсистема ДМЕР є органічною, але змінною та спрямовуючою частиною системи. Рух щойно розглянутих підсистем розкривається в динаміці функціональної підсистеми, яка є їх організаційно-централізуючим системним продовженням, розвитком і завершенням. Вона вбудована в сучасний господарський механізм і є його складовою, що істотно прискорює його рух і підвищує ефективність.

Функціональна підсистема вмщує елементи науково-інформаційного та політико-правового забезпечення і використовує їх для одержання макроекономічних результатів за допомогою законодавчого, урядового й судового регулювання.

II Субстанційна, сутнісна і функціональна підсистеми утворюють єдину структуру системи ДМЕР. Тому важливого значення набуває вивчення зв'язків між цими підсистемами, визначення їх характеру, передусім різних суспільних зв'язків матеріально-технічного, виробничо-технологічного, економічного, соціального, науково-інформаційного, політичного та правового спрямування.

Усі зв'язки, що пов'язують охарактеризовані підсистеми, роблять кожен з них і структуру загалом надійною та дієвою, динамічною й ефективною. З різноманіття цих зв'язків варто виокремити економічні. Залежно від функцій, які вони виконують, ці зв'язки можна поділити на організаційно-економічні (у сфері суспільного поділу праці), економіко-підприємницькі (у сфері бізнесу) та управлінсько-економічні (у сфері господарського механізму).

Будь-які економічні зв'язки між підсистемами та елементами всередині підсистем діють і по горизонталі, і по вертикалі, а також мають прямий і зворотний характер.

Отже, визначення методологічних засад державного регулювання є важливим завданням, що постає перед економічною наукою у країнах з перехідною економікою. Розв'язання цього завдання — об'єктивна передумова розробки сучасної та ефективної системи державного впливу.

3.2. Цілі та сфери державного регулювання економіки

Визначення цілей є одним із конструктивних елементів системи державного регулювання поряд з принципами, сферами, об'єктами, формами і засобами впливу держави.

Цілі державного регулювання на кожному історичному етапі залежать від багатьох чинників: *ступеня загального розвитку економіки; структури економіки на сучасному етапі та бажаної в майбутньому; міри участі країни в міжнародному поділі праці.*

Класичний "набір" цілей державного регулювання економічно розвинених країн такий:

- економічний розвиток;

- повна зайнятість;
- економічна ефективність;
- стабільний рівень цін;
- економічна свобода;
- справедливий розподіл доходів;
- економічна забезпеченість;
- збалансованість експорту та імпорту.

Стосовно економіки України потрібно окреслити пріоритетні економічні цілі, які б відповідали новому ринковому механізму господарювання та відбивали національні інтереси. Основною метою державного регулювання економіки України має стати розвиток виробничих сил країни, який у кінцевому підсумку оцінюється через підвищення добробуту народу. Причому категорія "виробничі сили" має відбивати нову ситуацію в постіндустріальному світі.

Структуру виробничих сил формують: інтелект, інформаційна база, науково-творчий потенціал; підприємницький ресурс; праця та її мотивація; техніка і технологія (засоби праці); енергетична праця; матеріально-сировинна база; територіально-просторовий розвиток; організаційно-структурні чинники; культурне середовище.

Виробничі сили, що розглядаються в такому розширеному розрізі, становлять каркас постійного розвитку системи господарювання держави. Розвиток виробничих сил — критеріальний параметр, що поєднує цілі реформ і засоби їх реалізації.

До цілей державного регулювання в умовах переходу України до ринкових відносин належать також *конкретні цілі, що впливають з основної мети:*

- забезпечити матеріально-вартісну збалансованість розвитку й узгодженої діяльності всіх галузей і сфер економіки, спрямованої на досягнення намічених соціально-економічних цілей;
- створити сприятливі зовнішні економічні умови для розширеного відтворення виробництва всередині країни;
- оздоровити фінансовий стан економіки;
- стабілізувати збільшення обсягів виробництва;
- відновити місце України в міжнародному поділі праці;
- забезпечити соціальний захист населення;

- забезпечити раціональне природокористування та створити сприятливі економічні умови для життя населення.

Зазначені цілі можна деталізувати і далі. Так, з метою оздоровлення фінансового стану економіки слід застосувати *інструменти фінансово-бюджетного та грошово-кредитного регулювання*, зокрема:

- зміцнювати фінансову базу місцевих органів влади за рахунок податкових відрахувань;

- посилювати податковий вплив на підприємства і підприємців, які зменшують обсяги виробництва важливої народногосподарської продукції;

- запобігати багаторазовому оподаткуванню однієї й тієї самої виробничо-господарської діяльності;

- сприяти оптимальному обмеженню суми податків, що стягуються з підприємств, без різкого зменшення дохідної частини бюджету;

- за допомогою механізму податкової політики стимулювати матеріальну заінтересованість виробників у соціальному захисті громадян;

- забезпечити організацію оподаткування на стабільній законодавчій основі, простоту сприйняття законодавчих актів та справедливості оподаткування;

- активізувати виробництво товарів народного споживання за допомогою заходів податкової політики.

До *цілей кредитного регулювання* на шляху переходу до ринку належать такі:

- удосконалити кредитні механізми;

- поширити практику довгострокового кредитування;

- посилити стимулюючу роль кредиту за рахунок диференціації відсоткових ставок;

- підвищити оперативність кредитування.

Важливою умовою гальмування і припинення спаду виробництва є структурна переорієнтація економіки, інструментом структурних перетворень — інвестиційна політика. До першочергових *цілей структурної переорієнтації* належать такі:

- стимулювати заінтересованість підприємств в інвестиційній діяльності;

- створити передумови розвитку науково-технічного прогресу;

- забезпечити підвищення раціонального рівня зайнятості;

- сприяти задоволенню найважливіших потреб населення;

- стимулювати розвиток енерго- та ресурсозберігаючих виробництв.

Важливою сферою державного регулювання є зовнішньоекономічні зв'язки. У цій сфері слід розв'язати певні завдання, що сприятимуть підвищенню рівня розвитку економіки країни: оздоровити валютні відносини; захищати економічні інтереси України; забезпечити збалансованість економіки і рівновагу внутрішнього ринку України; стимулювати прогресивні структурні зміни в економіці, зокрема зовнішньоекономічні зв'язки суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України; створити найсприятливіші умови для залучення економіки України до системи світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинених зарубіжних країн; заохочувати конкуренцію та ліквідацію монополізму в зовнішньоекономічній діяльності.

Процес розроблення системи державного регулювання передбачає також послідовне вирішення ще низки завдань, зокрема:

- розроблення методології та методів, а також створення системи засобів державного регулювання з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку;

- визначення найважливіших соціальних, економічних та інших цілей і завдань на перспективу, зокрема соціальних орієнтирів, основних пропорцій і структурних зрушень, а також найефективнішої соціально-економічної політики, що сприяє їх реалізації (економічні цілі потрібно визначити для країни загалом, окремих її регіонів, сфер економіки, територіально-виробничих формувань, виходячи з нагальності задоволення потреб суспільства, наявних ресурсів і встановлених пріоритетів розвитку);

- встановлення шляхів і конкретних засобів досягнення поставлених цілей, контроль за реалізацією затверджених завдань, програм та інших елементів;

- загальне сприяння окремим процесам переходу до ринкових відносин і їх організаційно-правове забезпечення.

3.3. Принципи державного регулювання економіки

Як показує світовий досвід, існує багато варіантів організації державного регулювання економіки, проаналізувавши які, можна систематизувати загальні принципи реалізації впливу держави.

До *загальних принципів* належать такі:

- *принцип пріоритету права над економікою*. Під впливом законодавчого регулювання через встановлення відповідних законів трудова та загальнонародна власність трансформуються у приватну і приватно-колективну підприємницьку власність, здійснюються процеси роздержавлення, приватизації, формується клас підприємців і розширюється приватне підприємництво. Правове суспільство за допомогою державного регулювання формує економічний базис у вигляді ринкових відносин;

- *постійне розширення органічно взаємопов'язаних форм державного регулювання*. Так, на початку розвитку товарного господарства в деяких країнах (зокрема в Англії) функціонувало лише правове державне регулювання. З ускладненням суспільних відносин, зростанням економічних і соціальних суперечностей з'явилося урядове, судове та економічне регулювання. Нині, в умовах науково-технічного прогресу, коли прискорюються темпи і ускладнюються процеси інтернаціоналізації економіки, державне регулювання доповнилося соціальним та інформаційним аспектами і набуло властивості міждержавної координації світового господарства, включаючи світовий ринок;

- *поєднання національно-державного підходу та інтернаціонального досвіду державного регулювання в умовах реформування економіки*. У світовому господарстві нагромаджено великий досвід щодо здійснення економічних реформ і державного регулювання цього процесу. Ці принципи реалізуються залежно від наукового дослідження світового досвіду державного регулювання реформ в економіці й розробки власної національної програми; правового, політичного, матеріального і особливо фінансового забезпечення ефективного державного регулювання; постійного поєднання державного регулювання економічних процесів з ринковим. Створюючи систему державного ре-

гулювання економіки в Україні, важливо так само дотримуватись певних принципів. Наведемо основні з них.

Принцип ефективності. Державне регулювання має передбачати кінцевий економічний ефект. Заходи державного регулювання мають здійснювати раціональну політику і виправляти такі негативні елементи ринку, як монополія та циклічність.

Принцип справедливості. Оскільки ринок виявляє нерівність людей, то держава за допомогою відповідних регуляторів має коригувати цю систему перерозподілом з метою встановлення певної справедливості засад. Це здійснюється через прогресивне оподаткування, запровадження політики підтримки доходів (допомога людям похилого віку, непрацездатним, багатодітним), страхування безробітних і т. ін.

Принцип стабільності. Забезпечує необхідний вплив на економіку з метою вирівнювання підйомів і нівелювання спадів ділового циклу, стримування безробіття, підтримки економічного розвитку. За допомогою заходів державної фінансової, податкової, зовнішньоекономічної та митної політики справляється вплив на рівень виробництва, зайнятість, інфляцію.

Принцип системності державного впливу. Передбачає комплексний, системний підхід до розв'язання економічних, соціальних, екологічних, зовнішньоекономічних та інших проблем.

Принцип адекватності. Потребує, щоб система державних регуляторів економіки та засоби їх застосування відображали реалії сучасного етапу соціально-економічного розвитку і політичної надбудови України як незалежної держави, а також оцінку загальної політичної та економічної ситуації. Досягнення виваженого державного втручання забезпечується тим, що державі передаються лише ті економічні функції, які не можуть ефективно виконувати самі виробники та інші суб'єкти ринкових відносин.

Принцип оптимального поєднання адміністративно-правових та економічних важелів. Адміністративні методи макроекономічного регулювання мають гарантувати формування оптимальної відтворювальної структури. Економічні важелі застосовуються з метою стимулювання

ефективного використання ресурсів, виробничої та інвестиційної діяльності, розв'язання соціальних проблем. Передбачається також використання економічних механізмів і регуляторів у ході прийняття управлінських рішень.

Принцип поступовості та етапності. В умовах переходу до нової системи державного регулювання потрібно, щоб командно-адміністративні регулятори замінювались на економічні тією мірою, якою створюються об'єктивні умови — здійснюються процеси роздержавлення, приватизації чи стабілізації. Особливе значення для державного регулювання в Україні має врахування фактора часу. Доцільність і масштаби державного регулювання при розв'язанні національних, регіональних і галузевих проблем визначають необхідність урахування економії часу як умову найшвидшого розв'язання нагальних завдань. Це стосується насамперед питань розвитку паливно-енергетичного комплексу, забезпечення економіки України енергоносіями, реструктуризації металургійного комплексу.

Принцип забезпечення єдності стратегічного і поточного державного регулювання та його оперативності. Стратегічне державне регулювання має загальнодержавне значення. Мета його — зберегти економічний і соціальний стратегічні курси держави, закладені у програми реформ, а також у національні, цільові, комплексні та інші програми. З метою дотримання стратегічного курсу держава формує і контролює перелік ресурсів стратегічно важливого значення.

Поточне державне регулювання має за мету забезпечити реалізацію стратегічного курсу в умовах конкретної економічної та політичної ситуації, що зумовлює гнучкість системи державного впливу. Оперативне поточне державне регулювання спирається на різні види економічної політики: податкову, емісійну, кредитну, бюджетну, соціальну та інші.

У межах поточного регулювання уряд України формує державний бюджет, визначає основні напрямки податкової політики, а також характер зовнішньоекономічної політики (розробляючи митні тарифи, експортні квоти і т. ін.). Ці складові державного управління економікою мають бути взаємопов'язані і здійснюватися системно, для того щоб забезпечувати комплексну реалізацію стратегічного курсу держави.

Важливим принципом державного регулювання є *дотримання вимоги матеріально-фінансової збалансованості* з метою забезпечення ресурсного потенціалу суспільства, регулювання фінансових потоків (гроші, зобов'язання за кредитом, акції, цінні папери тощо).

Крім загальних принципів, на яких базується система державного регулювання загалом, слід назвати й *нові принципи бюджетної політики та податкового регулювання*, що передбачають економічну самостійність бюджетів усіх рівнів, їх реальне формування на стабільній нормативній базі; необхідність узгодження самостійних бюджетів із фінансуванням республіканського бюджету; оптимальний рівень бюджетного дефіциту, гнучке збалансування між загрозою інфляції та потребою в підвищенні суспільного попиту; раціональне поєднання інтересів дохідної частини бюджету і стимулювання роботи підприємців на основі виважених податкових ставок.

Важливе значення при формуванні системи заходів державного регулювання має дотримання *основних принципів регулювання зовнішньоекономічної діяльності*, зокрема:

- суверенітет України у здійсненні зовнішньоекономічної діяльності;
- свобода зовнішньоекономічного підприємництва;
- еквівалентність обміну, неприпустимість демпінгу при ввезенні та вивезенні товарів;
- захист економічних інтересів України і законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності;
- створення однакових можливостей для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності для розвитку всіх видів підприємництва і всіх напрямків використання доходів та реалізації інвестицій, що не заборонені законом.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Які основні критерії визначення державного макроекономічного регулювання?
2. Назвіть ознаки системи державного макроекономічного регулювання.
3. У чому полягають особливості субстанційної, сутнісної та функціональної структурних підсистем державного макроекономічного регулювання?

4. Від яких чинників залежать цілі державного регулювання економіки?

5. Перерахуйте основні складові класичного “набору” цілей державного регулювання економіки.

6. Що формує структуру виробничих сил?

7. Назвіть конкретні цілі державного регулювання в умовах переходу України до ринкових відносин.

8. На чому базуються основні завдання розроблення системи державного регулювання економіки?

9. Охарактеризуйте загальні принципи державного регулювання економіки.

4

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

4.1. Базова форма діяльності уряду

Функції державного регулювання різноманітні. Фактично економічна роль уряду виявляється в таких широких масштабах, що досить важко скласти вичерпний перелік його економічних функцій. Залежно від завдань уряду можна систематизувати функції державного регулювання. Окремі економічні завдання уряду мають за мету підтримувати функціонування ринкової системи. У цій сфері виокремлюють дві найважливіші функції державного регулювання: **забезпечення правової бази та громадського порядку**, які сприяють ефективному функціонуванню ринкової системи, і **захист конкуренції**.

Виконуючи функцію захисту конкуренції, уряд посилює та модифікує функціонування ринкової системи. Тут важливого значення набувають такі функції державного регулювання:

- *перерозподіл доходу і багатства;*
- *коригування розподілу ресурсів з метою зміни структури національного продукту;*
- *стабілізація економіки*, тобто контроль за рівнем зайнятості та інфляції, що породжуються коливаннями економічної кон'юнктури, а також
- *стимулювання економічного розвитку.*

У межах кожної з перелічених функцій передбачається вжиття відповідних заходів. Щоб створити необхідну для ефективного функціонування ринкової економіки правову базу, потрібні заходи з надання законного статусу приватним підприємствам, визначення власності та гарантії виконання контрактів. Уряд установлює також законні "правила гри", що регулюють відносини між підприємствами, постачальниками ресурсів і споживачами.

На основі законодавства на уряд покладено виконання функцій арбітра у сфері економічних агентів. Крім того, уряд може застосовувати владу для встановлення відповідних покарань. Основні функції, що забезпечуються урядом, — підтримка громадського порядку; введення стандартів вимірювання кількості та якості продуктів; створення грошової системи, що полегшує обмін товарів і послуг.

Приймаючи певний закон, держава впроваджує правили поведінки, якими мають керуватись виробники у взаємовідносинах і відносинах зі споживачами, а в окремих питаннях — працівники підприємств із дирекцією.

Це є базова форма діяльності уряду. Доповнюють її заходи забезпечення ринку обіговими коштами, гарантування якості продуктів, визначення прав власності і відповідальності за дотримання договірних умов. Ці заходи сприяють також розширенню ринків і досягненню поглибленої спеціалізації у використанні матеріальних і трудових ресурсів. Як і раніше, основна мета — сприяти ефективному розподілу та використанню ресурсів.

4.2. Захист конкуренції та перерозподіл доходу як функції державного макроекономічного регулювання

Конкуренція — основний регулюючий механізм у ринковій економіці. Досконала конкуренція передбачає існування достатньої кількості виробників, де вплив кожного підприємства на ціноутворення не може бути визначальним.

Недосконала конкуренція та наявність монополій створюють серйозні проблеми. Недосконала конкуренція ви-

никає тоді, коли будь-який конкурент має змогу одноосібно впливати на ціни. Якщо монополія замінює конкуренцію, то продавці впливають на ринок і маніпулюють цінами на власну користь, завдаючи шкоди суспільству загалом.

Монополісти можуть штучно обмежувати обсяги виробництва, одержувати вищий прибуток. В інтересах монополістів розподіляються також ресурси. Це зумовлює необхідність державної антимонопольної діяльності. *Ефективною є тільки система антимонопольних законів, мета якої — захистити і посилити конкуренцію, підвищити ефективність виробництва.*

Зважаючи на особливості монополізованих товарних ринків в Україні, тут доцільно впроваджувати такий комплекс заходів щодо захисту конкуренції:

- децентралізація управління;
- зменшення кількості чи зняття бар'єрів, що обмежують вихід суб'єктів господарювання на існуючі ринки;
- стимулювання виходу на монополізовані ринки нових суб'єктів господарювання;
- поділ існуючих державних монополічних утворень;
- ліквідація державних організаційних структур монополічного типу.

Децентралізація управління передбачає розмежування функцій між органами державної виконавчої влади; позбавлення зазначених органів невласливих їм функцій; надання права втручатись у господарську діяльність підприємств (крім випадків, передбачених законом України); зменшення кількості галузевих органів державної виконавчої влади.

Зменшити кількість або зняти бар'єри, що обмежують вихід суб'єктів господарювання на існуючі ринки, можна шляхом скорочення переліку товарів, які у процесі зовнішньоекономічної діяльності підлягають квотуванню та ліцензуванню, а також видів підприємницької діяльності, що ліцензуються або є державною монополією. Важливе значення має скасування або обмеження податкових, кредитних та інших пільг, бюджетних дотацій і субсидій, що надаються монополічним утворенням.

Стимулювання виходу на монополізовані ринки нових суб'єктів господарювання — це надання їм додаткових

пільг в отриманні кредитів, державних замовлень, у забезпеченні ресурсами, що централізовано розподіляються державою. Важливе значення має заохочення інвестицій, зокрема іноземних, спрямованих на зниження монополізації ринків.

Поділ існуючих державних монополічних утворень передбачає розукрупнення підприємств із метою зниження рівнів монополізації ринку державними монополічними утвореннями та створення кількох самостійно діючих підприємств або об'єднань на місці монополістів.

Забезпечення соціальної спрямованості ринкової економіки зумовлює необхідність перерозподілу доходу. Зі зростанням суспільного багатства нації постає потреба дедалі більше ресурсів ставити на службу людині задля досягнення хоча б мінімальних стандартів здоров'я, харчування й доходів.

Уряд бере на себе завдання зменшити соціальну нерівність у суспільстві, вживши певних заходів і реалізувавши цільові програми.

По-перше, *трансфертні бюджетні платежі* забезпечують пільги соціально незахищеним верствам населення, зокрема інвалідам і малозабезпеченим. У розвинених країнах є державні програми медичної допомоги, соціального забезпечення, допомоги сім'ї, що реалізуються шляхом перерозподілу доходів через бюджет.

По-друге, *доходи розподіляються за допомогою ринкового втручання, тобто модифікацією цін*, що встановлюються ринковим механізмом. Існує також перерозподіл доходів громадян *через податковий механізм* — уведення високих прогресивних податків на високі прибутки.

Коригування перерозподілу ресурсів передбачається в разі різкого порушення функціонування ринку, тобто якщо конкурентна ринкова система виробляла "не ту" кількість певних товарів (послуг) або не мала змоги виділити будь-які ресурси на виробництво окремих товарів (послуг), випуск яких економічно виправданий.

Перший випадок пов'язаний з переливанням ресурсів або з побічним ефектом, другий — із державними чи соціальними благами.

Якщо виробництво або споживання товару призводить до появи у будь-якої третьої сторони витрат, що не ком-

пенсуються, виникають витрати переливання. Найочевидніші з них пов'язані із забрудненням навколишнього середовища. Якщо виникають витрати перерозподілу, то виробник переносить частину своїх витрат на населення, то витрати його виробництва є нижчими від їх можливого рівня до перенесення.

Забруднюючи навколишнє середовище, тобто створюючи витрати переливання, підприємство має менші витрати виробництва. Як наслідок, обсяг зрівноваженого продукту перевищує його оптимальний обсяг. Інакше кажучи, ресурси знаходять у надмірній кількості саме для виробництва цього товару.

Держава має вживати заходів щодо регулювання непропорційного розподілу ресурсів, пов'язаного з витратами переливання. Уряд за допомогою певних заходів може "трансформувати" витрати переливання у внутрішні витрати виробництва. До таких заходів належать розроблення відповідних законодавчих актів, що спрямовані на заборону або обмеження забруднення і примушують "забруднювачів" збільшувати витрати на надійніше знищення промислових відходів, і запровадження *особливих податків*.

Законодавчі акти мають змусити потенційних порушників (під загрозою судової відповідальності) взяти на себе всі витрати, пов'язані з виробництвом, створивши тим самим умови, коли оптимальний обсяг продукту дорівнюватиме зрівноваженому.

Другий, не такий прямий захід ґрунтується на тому, що податки загалом є витратами. Уряд може ввести особливий податок, що дорівнює або наближається до витрат переливання на одиницю продукції. В результаті зрівноважений обсяг продукції зменшиться так, що дорівнюватиме оптимальному обсягу продукту, отже, на виробництво не виділятиметься надмірна кількість ресурсів.

Уряд може розв'язати проблему непропорційного розподілу ресурсів трьома способами: підвищивши попит та пропозицію або узавши на себе роль виробника. Попит можна підвищити, забезпечивши купівельну спроможність споживачів, що може бути спрямовано лише на придбання конкретного товару або послуги. Уряд може підвищити також пропозицію, надавши субсидії виробникам пев-

ного товару, що зменшить їх витрати. Завдяки цьому зникне дефіцит ресурсів на виробництво певного товару.

Третій варіант ліквідації диспропорції в розподілі ресурсів прийнятний тоді, коли вигоди переливання надто великі. Уряд може взяти на себе фінансування таких галузей або в крайньому разі зробити їх власністю держави і безпосередньо управляти ними.

Історично склалося так, що *стабілізація економіки* певною мірою є найважливішою функцією уряду, яка полягає в тому, щоб стабілізувати, згладити промисловий цикл, попередити "хронічне" безробіття, запобігти інфляційним явищам та інфляційному попиту.

В економіці можуть також виникнути несприятливі ситуації, коли загальний рівень витрат у приватному секторі буде надто низький для реалізації повної зайнятості. У цьому разі уряд має доповнити витрати приватного сектору, щоб загальний рівень витрат — приватних і державних — був достатній для створення повної зайнятості. З одного боку, потрібно збільшити бюджетні видатки на суспільні блага й послуги, а з іншого — зменшити податки з метою стимулювання витрат приватного сектору.

Може виникнути й інша ситуація, коли суспільство витрачатиме більше, ніж дозволяють виробничі потужності. Якщо сукупні витрати перевищують обсяг випуску продукту за повної зайнятості, то надлишкові витрати призведуть до підвищення цін. Надмірні сукупні витрати мають інфляційний характер. У такому разі уряд повинен ліквідувати надмірні витрати, зменшивши видатки.

4.3. Межі товарного ринку й антимонопольне регулювання

Переваги монопольного становища настільки привабливі, що намагання до монопольного захоплення ринку, витіснення конкурентів з метою отримання монопольно високих доходів є об'єктивною реальністю. Ринкова стихія породжує через різні форми монопольних об'єднань, зговору і т. д. монополію. Нерегульованих ринків не буває, а якщо їх не регулює держава, то ці функції беруть на себе монопольні структури.

Монополія небажана, особливо там, де ринок може бути конкурентним, оскільки рано чи пізно сприяє застою у виробництві, уповільненню темпів науково-технічного прогресу. Крім того, підприємці-монополісти дуже часто використовують ринкову владу, можливість обмежувати конкуренцію для того, щоб отримувати вигоди за рахунок інших і на шкоду іншим. Тому в країнах зі змішаною економікою активно використовується політика державного антимонопольного регулювання.

Монопольне становище суб'єкта підприємництва в Україні може визначатися, коли його частка на ринку певного товару перевищує 35 %, а в окремих випадках є і навіть меншою.

Основними етапами визначення монопольного становища суб'єкта господарювання на ринку є встановлення:

- об'єкта аналізу;
- конкретної продукції (робіт, послуг) підприємця, що може кваліфікуватися як товар (товари);
- контингенту покупців;
- тривалості часу, стосовно якого досліджується стан конкуренції;
- товарних і територіальних меж ринку;
- обсягу ринку, на якому діє суб'єкт господарювання;
- обсягу товару, що пропонується суб'єктом господарювання на цьому ринку;
- структури ринку;
- ознак ринкової влади.

Визначення меж товарних ринків і монопольного становища суб'єктів господарювання на них здійснюється на підставі досліджень стану відповідних ринків за період, що, як правило, дорівнює одному календарному року. *Товарні межі ринку* розглядаються як група взаємозамінних товарів (товари однієї споживчої вартості), у межах якої споживач може перейти від споживання одного товару до споживання іншого.

Територіальні межі ринку визначаються шляхом установа мінімальної території, поза якою, з погляду споживача, придбання товарів, що належать до групи взаємозамінних товарів, є можливим або недоцільним.

Обсяг ринку визначається як загальний обсяг надходжень на ринок у визначених територіальних межах товарної групи, до якої належить товар підприємця.

При визначенні *структури ринку* встановлюються такі кількісні та якісні показники:

- кількість суб'єктів господарювання, що діють на відповідному ринку;
- частки суб'єктів господарювання, що діють на відповідному ринку;
- показники рівня ринкової концентрації;
- умови вступу до ринку потенційних конкурентів;
- відкритість ринку для зовнішніх постачальників.

Як *ознаки ринкової влади* розглядаються:

- здатність суб'єкта господарювання, що не є єдиним виробником (постачальником) відповідного товару, диктувати умови при продажу товару, укладанні договорів постачання, нав'язувати споживачу невігідні умови;

- здатність суб'єкта господарювання шляхом монополізації ринку постачання виробничих ресурсів обмежувати конкуренцію, витіснити з ринку інших суб'єктів господарювання, що виробляють відповідні товари із застосуванням цих виробничих ресурсів, або створювати бар'єри для вступу на ринок;

- здатність суб'єкта господарювання скорочувати або обмежувати випуск товарів і постачати їх на ринок з метою одержання односторонньої вигоди при купівлі або продажу товарів, при укладанні договорів на постачання товарів, а інші суб'єкти господарювання, що є його конкурентами, не спроможні компенсувати створений дефіцит товарів;

- здатність суб'єкта господарювання підвищувати ціни на товари і підвищувати їх на рівні, що перевищує рівень, зумовлений конкуренцією на ринку.

Зловживання монопольним становищем залишається найбільш поширеним видом порушення антимонопольного законодавства. Неправомірні дії монопольних утворень, як правило, спрямовані на одержання незаконного прибутку негайно або додаткових переваг у конкуренції шляхом недопущення, обмеження (усунення) конкуренції з метою одержання незаконного прибутку в майбутньому,

покриття неефективних витрат за рахунок споживачів та інших підприємців або збуту товару низької споживчої вартості. До подібних дій, зокрема, належать:

- нав'язування таких умов договору, що ставлять контрагентів у нерівне становище;
- нав'язування контрагенту додаткових умов, що не стосуються предмета договору;
- нав'язування товару, непотрібного контрагенту.

Законом України "Про обмеження монополізму і недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності" визначаються також зловживання, пов'язані з ціновою політикою суб'єктів господарювання, в результаті якої можуть постраждати споживачі. При цьому треба звернути увагу на те, що коли різниця в цінах на товар пояснюється особливостями оподаткування в регіоні (наприклад, курортне місце, сезонність попиту тощо), транспортними витратами, то такі ціни не можуть бути кваліфіковані як дискримінаційні. Варто розрізняти дискримінаційні ціни на товари для певних груп споживачів за умови, що така диференціація знаходиться у межах правового поля.

Встановлення *монопольно високої ціни* на товари, що призвело або може призвести до порушення прав споживачів, в усіх випадках ґрунтується на бажанні одержання особливого (незаконного) прибутку.

Зниження ціни з метою одержання прибутку внаслідок збільшення товарообігу є звичайним правилом поведінки суб'єкта господарювання в умовах конкуренції. При встановленні таким суб'єктом *монопольно низької ціни* протягом тривалого часу треба також спрогнозувати можливість повернення усунутих з ринку суб'єктів господарювання. При цьому необхідно визначити, чи не одержало монопольне утворення від органів влади і управління прямо або опосередковано субсидії для покриття збитків від застосування низької ціни. Не може вважатися низькою монопольна ціна, яка покриває економічно обґрунтовані витрати. Суб'єкт господарювання може мати також виправдані об'єктивними обставинами підстави для продажу товару нижче собівартості, зокрема у випадках сезонного розпродажу, реалізації застарілих моделей, реалізації не-

кондиційних, бракованих товарів, знецінювання або істотного зменшення попиту на відповідний товар.

Недобросовісною конкуренцією визначаються будь-які дії в конкуренції, що суперечать правилам, торговим та іншим чесним звичаям у підприємницькій діяльності. Поняття, види недобросовісної конкуренції, відповідальність за неї та правові засади захисту від недобросовісної конкуренції визначені законодавством України.

Можна виділити прямі і побічні методи антимонопольного державного регулювання, однак межі між ними нерідко умовні, й тому деякі методи регулювання виконують функції прямих і побічних важелів. Важливо, щоб всі методи державного регулювання базувалися на правовій законодавчій основі.

До прямих методів антимонопольного регулювання належать адміністративні заходи, що усувають монопольне положення окремих суб'єктів на ринку або запобігають йому. Антимонопольне законодавство передбачає заходи адміністративного характеру, виражені у формі різних заборонних заходів, економічних санкцій, а також заходів кримінально-правової відповідальності.

Законом передбачається здійснення постійного контролю щодо запобігання нових монопольних утворень. Для цього всі нові об'єднання мають відповідно із законодавством отримати згоду спеціально створених антимонопольних комітетів на реєстрацію.

До побічних методів антимонопольного регулювання належать переважно фінансово-кредитні методи запобігання і подолання монопольних явищ в економіці.

Особлива роль у подоланні монопольного положення державних органів і створенні умов автономного вільного функціонування ринкової економіки належить бюджетному регулюванню.

Сучасні державні бюджети розвинених країн виконують не стільки звичайні фіскальні функції, тобто обов'язкову акумуляцію частини доходів товаровиробників і населення, що необхідні для фінансування державних і місцевих органів влади, інших державних інститутів, скільки активні перерозподільні функції, регулюючи розвиток соціальних і економічних процесів та функції децентралізації владних повноважень.

4.4. Напрямки, завдання та форми впливу держави на економічні процеси

Аналіз функцій уряду щодо перерозподілу доходів, ресурсів і стабілізації економіки на основі моделі економічного обігу в державі дає змогу визначити напрямки, завдання, форми і методи впливу держави, що зумовлюють певні економічні наслідки.

Якщо в економіці спостерігається безробіття, то збільшення урядових видатків за умови збереження незмінними податків і трансфертних платежів призводить до збільшення сукупних витрат, а зменшення податків або збільшення трансфертних платежів сприяє підвищенню доходів, які можна використовувати задля стимулювання збільшення особистих витрат.

У разі інфляції політика уряду має бути протилежною, а саме: потрібно зменшити урядові видатки та трансфертні платежі, а збільшити податки.

В Україні системна трансформація збігається в часі з розбудовою державності, тому наведений перелік функцій буде доповнюватись:

- визначення цілей і пріоритетів макроекономічного розвитку — держава формує стратегічні цілі розвитку економіки, визначає потрібні ресурси, їх ефективність, а також соціальні, економічні й світогосподарські наслідки цих дій;
- реалізація соціальних цінностей — держава контролює реалізацію постанов щодо мінімальної заробітної плати, виконання законів про рівне право на працю та соціальне забезпечення, громадські роботи, встановлення мінімальної та максимальної меж цін;
- регулювання економічної діяльності, спрямоване на вирівнювання сукупного попиту та сукупної пропозиції;
- регулювання зовнішньоекономічних відносин і валютного ринку шляхом регулювання платіжного балансу через вплив на зовнішню торгівлю й вивезення капіталу;
- регулювання макроекономічних пропорцій, розроблення й реалізація науково-технічної, інвестиційної та соціальної політики;
- фінансування фундаментальних досліджень у галузі суспільних і технічних наук за рахунок бюджетних платежів та кредитів;

- організація інвестиційної діяльності, сприяння утворенню інвестиційного ринку і фондових бірж;
- організація та управління запровадженням земельної реформи;
- фінансування заходів соціальної та культурної політики із загальнодержавного і місцевих бюджетів;
- захист особи, підприємництва, інтересів держави, майнових та інших прав громадян.

Відповідно до цього *основними завданнями державних органів управління є:*

- створення умов для зайнятості працездатного населення і забезпечення соціального захисту громадян;
- захист навколишнього середовища та забезпечення раціонального природокористування;
- розвинення місцевого самоврядування;
- зовнішньоекономічна діяльність та організація міждержавних відносин, створення державного валютного фонду;
- формування фінансово-бюджетної політики та її реалізація через механізм оподаткування, розподіл і перерозподіл бюджетних асигнувань;
- кредитно-грошове регулювання, контроль за грошовим обігом;
- здійснення цінової політики;
- розміщення державних контрактів на виробництво продовольства, товарів і послуг, розподіл їх відповідно до потреб та обов'язків держави;
- управління виробництвом електроенергії, розвитком енергетичної бази і забезпечення нею народногосподарських потреб;
- організація внутрішніх комунікацій, мереж і шляхів сполучення (залізничний, автомобільний, морський, річковий, повітряний транспорт), інженерних комунікацій (трубопроводи, лінії електропередач, кабельні мережі) та їх комутація в міжнародну систему відповідних мереж;
- державна підтримка підприємництва;
- здійснення заходів щодо конверсії виробництва;
- вироблення механізмів та ефективних структур щодо захисту українського ринку, стимулювання конкуренції;
- стимулювання за допомогою економічних важелів (цільових субсидій, податкових пільг тощо) модернізації

технологій, інноваційної діяльності, освоєння нових видів продукції та послуг;

- розроблення і реалізація програм роздержавлення, приватизації власності, антимонопольних заходів;
- забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, розміщення на території держави промислових споруд, об'єктів виробничої інфраструктури, інженерних мереж;
- забезпечення достатнього рівня профілактики та охорони здоров'я населення, визначення обов'язкового необхідного обсягу медичних послуг у межах безкоштовного лікування хворих у державних медичних установах;
- організація розвитку національної культури в державі та культур інших народів, які її населяють;
- інформування населення з питань економічної політики, духовного життя через державні засоби масової інформації (пресу, радіо, телебачення та ін.);
- організація функціонування національної пошти, телеграфу та інших видів зв'язку.

З метою виконання своїх функцій і завдань держава використовує різні форми й методи впливу на економічні процеси. В цілому форма — “спосіб організації та взаємодії елементів і процесів явища як між собою, так й із зовнішніми умовами” [64, с. 482]. Поняття методу характеризується як “спосіб досягнення мети, певним чином упорядкована діяльність” [Там само, с. 267].

До *основних форм державного регулювання* належать комплексне (індикативного характеру) планування економічного та соціального розвитку; прогнозування розвитку народного господарства і кон'юнктури ринку; реалізація національних і цільових комплексних програм; керування господарською діяльністю державних підприємств; бюджетно-податкова, грошово-кредитна та амортизаційна політика; система соціального захисту населення.

Необхідність і межі використання окремих форм державного регулювання в господарській практиці визначаються обраною *концепцією державного втручання в економіку*, а також конкретними умовами й цілями соціально-економічного розвитку кожної країни.

У країнах, де дотримуються концепції економічного лібералізму (наприклад, у США, Англії, Канаді), держава спи-

рається здебільшого на бюджетно-податкову і грошово-кредитну форми регулювання.

Найбільше засобів державного регулювання економіки застосовується у країнах, в яких дотримуються концепції економічного диригування. При цьому бюджетно-податковий, грошово-кредитний і ціновий механізми держава використовує дуже активно, але поряд із цим важливу роль відіграє індикативне планування.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Назвіть найважливіші функції уряду щодо підтримки ринкової системи.
2. За рахунок розв'язання яких завдань уряд посилює та модифікує функціонування ринкової системи?
3. Які заходи захисту конкуренції в Україні є доцільними?
4. Яких заходів повинен вжити уряд, щоб зменшити соціальну нерівність у суспільстві?
5. У чому суть функції державного регулювання в перерозподілі доходу?
6. Які найсуттєвіші функції регулювання необхідно реалізувати в умовах трансформації економіки України?
7. Що спричиняє виникнення монопольних структур?
8. Перерахуйте основні етапи визначення монопольного становища суб'єкта господарювання на ринку.
9. У чому сутність меж товарного ринку та показників визначення його структури?
10. Які ознаки ринкової влади?
11. Охарактеризуйте економічну природу монопольних цін.
12. Яка суть прямих і побічних методів антимонопольного регулювання?
13. У чому полягають основні завдання державних органів управління в реалізації функцій регулювання економіки?
14. Назвіть основні форми державного регулювання економіки.

5

МЕТОДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

5.1. Суть і класифікація методів державного регулювання економіки

Державне регулювання економіки передбачає використання ряду методів. Під **методами державного регулювання економіки** розуміють способи впливу держави в особі законодавчих і виконавчих органів на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення або забезпечення умов їх діяльності відповідно до національної економічної політики [44, с. 34].

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 такі:

- визначення стратегічних цілей розвитку економіки і їх відображення в індикативних та інших планах, цільових програмах;
- державні замовлення і контракти на поставки певних видів продукції, виконання робіт, надання послуг;
- державна підтримка програм, замовлень і контрактів;
- нормативні вимоги до якості і сертифікації технологій та продукції;

- правові й адміністративні обмеження та заборони щодо виробництва певних видів продукції;

- ліцензування операцій з експорту та імпорту товарів, тобто зовнішньоторговельних операцій.

Прямі методи державного регулювання економіки не передбачають створення додаткового матеріального стимулу, не загрожують фінансовими збитками і спираються на силу державної влади.

Методи непрямого (опосередкованого) державного регулювання ґрунтуються переважно на товарно-грошових важелях, визначають правила гри в ринковому господарстві та впливають на економічні інтереси суб'єктів господарської діяльності. До цих методів 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.

Сфера застосування опосередкованого регулювання в міру розвитку ринкової економіки значно розширюється. Водночас зменшуються можливості прямого втручання держави у процеси розширеного відтворення.

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

Із розвитком ринкових відносин, залученням до процесу регулювання інструментів ринку методи прямого регулювання, адміністративні, як правило, поступаються місцем опосередкованим, економічним. Розглянемо принципові відмінності між адміністративними та економічними методами.

Адміністративні, або прямі, методи державного регулювання обмежують свободу вибору суб'єкта. Наприклад, ди-

рективні планові завдання з обсягу та асортименту виробничої продукції або централізовано встановлені ціни на товари й послуги — типові методи адміністративного регулювання у плановій економіці — позбавляють підприємство можливості альтернативного використання ресурсів. Підприємство зобов'язане виробити продукцію заданого асортименту, обсягу і реалізувати її за певною ціною.

Економічні, або опосередковані, методи державного регулювання не обмежують свободу підприємницького вибору. Наприклад, зниження податку на бізнес або облікової ставки відсотка — типові методи економічного регулювання, спрямованого на збільшення обсягів виробництва і посилення інвестиційної активності підприємств. Останні збільшують інвестиції та обсяги виробництва не через те, що в них немає іншого виходу. Їм надано цілковиту свободу щодо вибору виробничої програми й інвестиційної політики. Завдяки зменшенню податків та облікової ставки відсотка збільшення обсягів виробництва та інвестицій для підприємства стає вигіднішим, ніж раніше.

Розмежування адміністративних і економічних методів державного регулювання деякою мірою умовне. Щоб задіяти будь-який опосередкований регулятор, відповідні державні органи мають попередньо прийняти адміністративне рішення, наприклад щодо зміни податкових ставок, про надання податкових пільг чи продаж центральним банком державних облігацій. У цьому разі будь-які економічні регулятори мають ознаки адміністрування.

Будь-який адміністративний регулятор, прямо спонукуючи суб'єктів господарювання виконувати певні дії, водночас опосередковано впливає на окремі економічні процеси. Наприклад, адміністративне підвищення цін не лише безпосередньо визначає їх новий рівень, а й через ціни опосередковано впливає на рівень попиту і пропозиції. Отже, будь-які адміністративні методи регулювання мають ознаки, характерні для економічних, опосередкованих регуляторів. Проте розглянутий критерій дає змогу зазвичай без особливих проблем відрізнити економічні методи від адміністративних. Розмежування їх є принципово важливим стосовно природи ринкових відносин.

5.2. Правові та адміністративні методи регулювання економіки

Правові методи регулювання розвитку економіки передбачають прийняття законів і законодавчих актів Верховної Ради України, видання указів Президента, а також вироблення механізму їх реалізації і контролю.

Закони, законодавчі та нормативні акти визначають об'єкт і зміст регулювання, відповідальність юридичних і фізичних осіб у разі їх невиконання. Закони виконують функцію довгострокового правового регулювання, а укази, нормативні акти, як правило, — короткострокового, або оперативного.

Пакет законів, що регулюють економічні відносини в Україні, напрацьовується. Основними чинними законами є “Закон про власність”, “Про банки і банківську діяльність”, “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції”, “Про оподаткування доходів підприємств та організацій”, “Про банкрутство”, “Про інвестиційну діяльність”, “Про захист іноземних інвестицій в Україні”, “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності”, “Про форми власності на землю”, “Про освіту”, “Основи законодавства України про культуру”, “Про зайнятість населення”, “Про оплату праці”, “Про державне мито”, “Про єдиний митний тариф”.

Зміни і доповнення законів передбачаються відповідними законодавчими актами, постановами Верховної Ради України, постановами та декретами Кабінету Міністрів України.

Адміністративні методи регулювання ринку виражають, по суті, пряме управління з боку держави. Суть адміністративних методів значною мірою залежить від обраного засобу управління суб'єктами ринкової діяльності. Адміністративні методи базуються на стилі державної влади і поділяються на *засоби заборони, дозволу і примусу*.

Адміністративна діяльність є засобом виконання обов'язків, покладених на відповідні підрозділи і керівників, а також створює передумови вирішення економічних і соціальних завдань, переведення системи в новий стан роз-

в'язання конфліктних ситуацій і т. ін. Адміністративні дії потрібно аргументувати з огляду на їх можливі наслідки. Дія є виправданою повною мірою тоді, коли вона здійснюється з урахуванням економічного стимулювання, переконання і виховання.

Глибока адміністративна дія в різних формах орієнтована на забезпечення ефективного функціонування управлінської системи. За її допомогою вирішується багато завдань, зокрема підтримка параметрів системи в нормальних межах, попередження відхилень від заданої програми, а в разі потреби — їх усунення, перехід системи з одного стану в інший.

Відповідальні завдання, як правило, вирішуються за допомогою адміністративних методів. У країнах з розвинутою ринковою економікою сфера адміністративних заходів обмежується переважно захистом навколишнього середовища, створенням сприятливих умов для життєдіяльності малозабезпечених верств населення, а також запобіганням розвитку тіньового бізнесу.

5.3. Економічні методи державного регулювання суспільно-господарського розвитку

Економічні методи регулювання — це система прийомів і способів прямого впливу та його напряду на суспільно-господарський розвиток з дотриманням вимог економічних законів за певних товарно-грошових відносин і з використанням інших економічних важелів задля створення умов, що забезпечують досягнення високих економічних результатів.

За допомогою економічних методів створюються економічні умови, що стимулюють прагнення досягати у праці високих результатів. Їх застосування передбачає порівняння витрат і результатів. До економічних методів регулювання належать *прогнозування, планування, програмування, матеріальне стимулювання і санкції, фінансування й кредитування, використання таких економічних категорій, як заробітна плата, собівартість, прибуток, ціна та ін.*

Сьогодні у світі немає країни, тим більше економічно розвинутої, яка б активно не використовувала систему дер-

жавного економічного регулювання ринкових відносин, валютно-фінансової стабілізації, податкової й бюджетної, інвестиційної та структурної політики. Українська держава для реалізації власних стратегічних цілей економічного розвитку має активно використовувати всі демократичні важелі.

По-перше, *законодавча влада* країни формує і приймає відповідно до Конституції України закони, пакети правових актів, що регулюють систему ринкових відносин. Держава *правовими методами* досить жорстко регулює соціально-економічні процеси функціонування суспільства. Судова влада, своєю чергою, карає за порушення законів, тим самим попереджуючи про неприпустимість їх порушення, якщо насправді діє принцип неминучості покарання за протизаконні дії.

По-друге, *державна влада* має такі дійові механізми, як *банківська і фінансова системи*. Саме банки безпосередньо регулюють процеси грошового і кредитного обігу, здійснюють емісійну політику, прискорюють або стримують швидкість грошового обігу, визначають вартість і стійкість національної грошової одиниці, її курс щодо іноземних валют, можливості внутрішньої та зовнішньої конвертованості. Вони ж мають формувати та ефективно використовувати резервні валютні фонди, попереджуючи і регулюючи процеси інфляції. Банкнотна система регулює рівень і рух облікової ставки та плати за кредит у комерційних банках, тобто активно впливає на інвестиційну і структурну політику.

По-третє, *фінансова система формування і використання коштів державного та місцевих бюджетів* також є важливим механізмом державного економічного управління, зокрема розробки, здійснення та фінансування урядових програм загальнодержавного і регіонального рівнів, розв'язання соціальних проблем життя населення.

По-четверте, *банкнотна і валютно-фінансова політика* має поширюватися на всі без винятку сфери людської діяльності, тобто аж ніяк не частково — чи то на державний, чи то на приватний сектор економіки. Це процеси загальноекономічного регулювання, що охоплюють жит-

тєдіяльність суспільства загалом. У своїх діях законодавча і виконавча влада має дотримуватися саме цього визначального принципу. Водночас економічна стратегія в умовах гострої кризи передбачає визначення поетапних пріоритетів, на яких має зосереджуватись держава щодо ресурсної підтримки і фінансово-кредитного впливу на випереджувальний розвиток сфер подолання товарного дефіциту. Це своєрідні точки випереджувального економічного розвитку, без яких економіку неможливо вивести із занепаду і оживити.

По-п'яте, до системи державного регулювання залучаються й такі необхідні елементи, як *дострокове прогнозування, програмування та індикативне планування*. Саме вони визначають для кожного етапу стратегії відповідні пріоритети розвитку, можливі джерела інвестування і ресурсного забезпечення. Розробляючи державні цільові програми, потрібно виходити, з одного боку, з вибору справді життєво необхідної їх пріоритетності, а з іншого — з реальності їх виконання.

По-шосте, *державна економічна політика й управління розвитком ринкових відносин мають бути послідовними та цілеспрямованими*. При цьому треба використовувати критерії кінцевої результативності здійснення ринкових реформ, показники темпів і обсягів економічного зростання валового національного продукту і доходу на душу населення, досягнення фінансової збалансованості та збалансованості внутрішнього товарного ринку, торговельно-економічні зв'язки зі світовою спільністю.

Саме такими шляхами і методами держава створює необхідні економічні передумови для формування належного ринкового простору й активізації сучасного бізнесу.

Процеси реформування власності, господарювання та приватизації також мають здійснюватися під цим кутом зору із забезпеченням конкурентоспроможності українського бізнесу — великого, середнього й малого. Розв'язання проблеми ефективною та масовою приватизації гальмується через недостатність справжніх бізнесменів і менеджерів, інвесторів, які могли б і вміли трансформувати застаріле виробництво, швидко перевести його на сучасний технологічний і управлінський рівень.

5.4. Способи державного регулювання економіки

У вивченні способів державного регулювання економічного розвитку виокремлюють три основні напрямки: автоматичні регулятори, антициклічне регулювання, державне програмування.

Автоматичні регулятори — це сукупність важелів, що пов'язані з економічною діяльністю держави і діють автономно незалежно від актів державної політики.

До найпоширеніших автоматичних регуляторів належать різні форми оподаткування та допомоги безробітним. Основна частина автоматичних регуляторів — податки. Їх антициклічна дія полягає в тому, що в разі зменшення доходів сума зборів автоматично скорочується, якщо ціни при цьому не підвищуються.

Якщо податок має прогресивний характер, тобто його ставка зростає швидше, ніж норми отриманого доходу, то скорочення податкових надходжень під час криз перевищує зменшення доходів. На відміну від податків переважна частина державних видатків не пов'язана безпосередньо з поточним відтворенням, вона не реагує автоматично на зміни доходів.

Державні видатки зростають більш-менш автоматично. Оскільки податки реагують на циклічну динаміку відтворення одразу, тоді в періоди криз, як правило, спостерігається дефіцит державного бюджету, а в разі підйому доходи переважають видатки.

Отже, автоматичні регулятори можуть дещо пом'якшити кризу, але не спроможні їй запобігти. Якщо криза досить гостра і тривала, регулятори не можуть автоматично кардинально змінити її характер.

Антициклічні регулятори — це сукупність важелів фіскальної (бюджетної) та кредитної політики. **Антициклічні заходи фіскальної політики** найчастіше зводяться до застосування таких бюджетних важелів, як державні закупки, державні капіталовкладення, трансфертні платежі, регулювання податкових ставок, а також правил і норм амортизації основного капіталу, що використовується під час розрахунків оподаткування.

Антициклічні заходи кредитної політики передбачають:

- зміну облікової ставки позичкового відсотка;
- зміну норми обов'язкових резервів комерційних банків;
- випуск (або викуп) державою короткострокових зобов'язань державної скарбниці;
- кількісні обмеження кредиту;
- зміни умов споживчого, іпотечного та біржового кредиту.

Переваги кредитного регулювання над фіскальними заходами полягають у тому, що вони можуть бути задіяні порівняно швидко і не потребують тривалої адміністративної та законодавчої процедур, з якими пов'язана більшість фіскальних заходів.

Державне середньо- і довгострокове програмування практикується в деяких економічно розвинених країнах. Воно передбачає складання центрального плану для економіки загалом. Програмування діє в таких напрямках:

- координація діяльності державних підприємств та установ;
- довгострокове планування державних капіталовкладень;
- субсидування і підтримка певних галузей;
- координація виробничих планів монополій згідно із загальноекономічним довгостроковим прогнозом.

Важливий аспект державного регулювання економічного розвитку — **врахування фактора часу**. Ринкова економіка, що з погляду держави є об'єктом регулювання, має певну інерційність. Економічні процеси не здійснюються миттєво, а потребують затрат ресурсів і часу. Саме через це в ході реалізації економічної політики неминуче виникає ефект запізнення, з'являється лаг, що відокремлює цілі від змін інструменту. А відтак його достовірною оцінкою стає найважливішою проблемою організації державного регулювання: уряд має завчасно знати не лише вірогідний результат певного заходу, а й те, коли його треба очікувати.

Перша складова лага — визнання. Маються на увазі затрати часу, потрібного для того, щоб політики усвідомили існування проблеми регулювання та оцінили її актуальність.

Друга частина лагової структури — лаг рішення. Це проміжок часу між визнанням наявності проблеми і прийняттям

рішення про “запуск” певних регулюючих механізмів. Відмінності між окремими інструментами іноді досить переконливі. Так, грошовій політиці властивий порівняно короткий лаг рішення, оскільки для його прийняття потрібно лише узгодження позицій уряду і центрального банку. Лаг бюджетної політики довший, бо рішення про податок і державні видатки мають бути схвалені законодавчими органами, пройшовши через тривалу парламентську процедуру.

Третій лаг відокремлює момент прийняття рішення від початку конкретних дій державних служб, відповідальних за його здійснення. Так, якщо вирішено збільшити пропозицію грошей, то, очевидно, центральному банку потрібен час, щоб зменшити норму обов’язкових резервів, знизити ставку міжбанківського кредиту, розширити закупку державних облігацій на ринку цінних паперів.

Четвертий лаг визначається внутрішньою будовою інструментів економічної політики. Наприклад, та сама пропозиція грошей у загальному контексті економічної політики є інструментом антиінфляційного регулювання. Проте з погляду центрального банку, що відповідає за організацію грошового обігу, пропозиція грошей — не інструмент, а мета. Банк прагне лише змінити пропозицію грошей у необхідному обсязі методами грошової політики.

П’ятий лаг називається лагом дії. Це характеристика періоду, протягом якого мета макроекономічної політики реально відчуває зміну інструменту. Величина лага дії визначається конструкцією економічного механізму, що з’єднує мету та інструмент і безпосередньо впливає на сукупний попит. Цей лаг коротший, ніж у грошовій політиці, і здатний виявити лише побічну дію на динаміку попиту.

Механізм економічного розвитку — це складна система економічних відносин і зв’язків, що охоплює всі сфери суспільно корисної діяльності та всі структурні підрозділи національного комплексу.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Що розуміють під методами державного регулювання економіки?
2. На які групи поділяються методи державного регулювання за формами впливу на суб’єкти ринку?
3. Назвіть найсуттєвіші відмінності між адміністративними економічними методами державного регулювання.
4. У чому полягають особливості правових і адміністративних методів регулювання економіки?
5. У чому проявляються економічні методи регулювання?
6. Охарактеризуйте основні способи державного регулювання економіки.

6

НОРМИ І НОРМАТИВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

6.1. Система соціально-економічних норм і нормативів та принципи їх розрахунку

Соціально-економічні норми і нормативи — один із найважливіших засобів державного регулювання. Вони є базовим елементом при розробленні територіальних планів, а також при обґрунтуванні плану розвитку країни загалом.

Система соціально-економічних норм і нормативів, що регулюють процес споживання, охоплює норми і нормативи:

- споживання товарів;
- споживання послуг;
- розвитку матеріальної бази соціальної інфраструктури;
- економіко-екологічні.

У кризових умовах передбачаються *мінімальні норми споживання товарів на душу населення*, зокрема основних харчових продуктів, виробів легкої промисловості, мінімальні нормативи забезпечення населення та середні терміни використання предметів культурно-побутового та господарського призначення. Ці показники розробляють і затверджують відповідні органи з метою використання в ході підготовки планів соціально-економічного розвитку країни та її регіонів.

У кризових умовах нормативи споживання платних послуг є взаємопов'язаною системою оцінювання рівнів спо-

живання їх окремих видів на душу населення. Основою їх визначення є науково обґрунтовані мінімальні потреби. Такі нормативи подаються за видами послуг по Україні і затверджуються законодавчими органами з метою подальшого використання у плановій роботі. Крім того, вони мають бути диференційовані в розрізі областей країни.

Нормативи споживання платних послуг установлюють на основі певних методичних підходів: виходячи із сучасних уявлень про рівні та якість обслуговування населення; розробляючи в середньому на душу населення України (при цьому оцінюються природні відмінності в потребах різних статево-вікових груп населення, сімей — різних за розміром і складом, жителів міст і сіл); ураховуючи обмеження щодо грошових доходів населення, а також можливостей їх реалізації для оплати послуг.

Розрахунок нормативів споживання платних послуг базується на двох принципах.

Перший принцип — вибір основного чинника, що визначає розмір потреб у певному виді послуг. Наприклад, для розроблення нормативів споживання послуг житлово-комунального господарства — це забезпеченість житловою площею на мініальному рівні, для ремонтно-будівельних видів побутових послуг — забезпеченість одягом, меблями, складною побутовою технікою.

Другий принцип — облік демографічних характеристик населення країни. Нормативи споживання окремих видів платних послуг розробляють з розрахунку на сім'ю (наприклад, послуги з будівництва та ремонту будинків і квартир, ремонту і обслуговування транспортних засобів, складної побутової техніки, послуги житлового господарства, значна частина послуг зв'язку).

У розрахунках нормативів за видами послуг ураховуються певні контингенти споживачів, наприклад діти віком 3—6 років (послуги дитячих дошкільних закладів), діти шкільного віку (послуги музичних шкіл, таборів літнього відпочинку).

Для розроблення нормативів споживання товарів і платних послуг застосовуються такі методи.

Нормативний метод. Передбачає мінімальні норми харчування, забезпеченості товарами тривалого використан-

ня, нормативи розвитку мережі установ комунально-побутового та соціально-культурного обслуговування населення, нормативи охоплення населення чи окремих його контингентів різними видами платних послуг (забезпеченість дітей послугами дитячих дошкільних закладів, відвідування медичних установ і закладів культури, нормативна кількість місць у закладах відпочинку і т. ін.), а також нормативи забезпеченості житловою площею, комунальними послугами, телефонами, нормативами споживання газу, електроенергії, води.

Статистичний метод. На початковій стадії розроблення нормативів здійснюють аналіз із метою виявлення закономірностей споживання товарів і платних послуг за їх видами, а також аналізують динамічні ряди показників доходів населення, споживчих витрат, матеріали бюджетних обстежень.

Евристичний метод. Для формування рівня раціонального споживання платних послуг використовують експертні оцінки із залученням матеріалів соціологічних досліджень.

Інформаційною базою розроблення нормативів споживання товарів і платних послуг є матеріали вибіркового обстеження бюджетів населення; дані про прогнозу чисельності і статеві-вікову структуру населення; чисельність і розміри сімей та ін.

Важливий елемент системи соціально-економічних нормативів, що формується на державному рівні, — **нормативи забезпечення населення об'єктами соціальної інфраструктури.** Рівень її розвитку багато в чому визначається ступенем задоволення потреб населення в матеріальних благах та послугах.

Планування в галузях невиробничого призначення за допомогою нормативних методів сприяє поліпшенню умов життя людей, усуває соціальні відмінності між окремими регіонами країни, містом і селом, забезпечує розроблення комплексних планів з урахуванням природно-кліматичних, соціально-географічних та інших особливостей території.

Систему соціально-економічних нормативів і норм розробляють з урахуванням показників розвитку матеріальної бази соціальної інфраструктури територіальних підрозділів.

Основним принципом формування зазначеної системи є *методична єдність та порівнянність планово-аналітичних показників з нормативними параметрами.*

6.2. Схема визначення основних параметрів нормативного планування соціальної інфраструктури

Загальна схема визначення основних параметрів нормативного планування соціальної інфраструктури передбачає використання таких даних:

- чисельність населення, його динаміка, сімейний та віковий склад на початок і на кінець розрахункового періоду загалом по території та за її підрозділами, а також види поселень;

- наявність об'єктів невиробничої сфери та їх потужність у натуральному обчисленні (загальна площа житлових будинків у квадратних метрах, місця у дошкільних закладах і т. ін.) на початок розрахункового періоду в усіх територіальних підрозділах регіону, а також її умовне якісне оцінювання;

- обсяги введення в дію об'єктів невиробничого призначення на початковій стадії розрахункового періоду загалом по регіону, за його підрозділами і видами поселень;

- розміри вибуття об'єктів матеріальної бази соціальної інфраструктури, у тому числі в попередні роки та за прогнозом;

- нормативна частка кошторисної вартості будівництва об'єктів соціальної інфраструктури, яку розробляють головні організації та відомства;

- обґрунтований облік стану та прогнозу розвитку конкретної галузі соціальної сфери, характерної для певного територіального підрозділу.

Систему нормативних параметрів розвитку матеріальної бази соціальної інфраструктури формують *поетапно*. Спочатку розробляють її галузеву структуру, що відповідає чи наближається до структури зведеного соціального розділу комплексного плану території. Далі за кожною галуззю невиробничої сфери аналізують можливості будівництва найбільш капіталомістких об'єктів та інших

об'єктів соціального призначення, а також визначають послідовність будівництва.

Для формування системи нормативів розвитку матеріальної бази соціальної інфраструктури регіону за основу беруть *інструктивні матеріали державних планових органів*.

У системі соціально-економічних нормативів *галузеву структуру та перелік нормативних показників* формують у такому вигляді:

- торгівля та громадське харчування — торговельна площа магазинів, посадочні місця в закладах громадського харчування тощо;

- побутове обслуговування — робочі місця на підприємствах побуту, місця в лазнях, потужності підприємств хімічистки та пралень;

- зв'язок — квартирні телефони і підприємства зв'язку;

- народна освіта — дитячі дошкільні заклади, школи, ПТУ та ін.;

- охорона здоров'я — лікарні та амбулаторно-поліклінічні заклади, будинки-інтернати і санаторно-курортні заклади;

- фізкультура і спорт — спортивні зали, басейни та спортивні майданчики;

- туризм і відпочинок — будинки відпочинку та пансіонати, турбази, бази відпочинку, молодіжні табори;

- культура — клубні заклади, масові бібліотеки, театри та кінотеатри, центри дозвілля і т. ін.;

- житлово-комунальне господарство — квартири та індивідуальні будинки, водоспоживання і водовідведення, тепло-, електро- та газопостачання, готелі і т. ін.;

- пасажирський транспорт і шляхове господарство.

Загальну схему визначення показників нормативної забезпеченості населення регіону конкретними об'єктами соціальної інфраструктури будують з урахуванням багатьох чинників, що активно впливають на розрахунковий норматив.

Норми і нормативи, що регулюють соціальний розвиток, поділяються на дві групи. До *першої* належать такі норми та нормативи:

- регулювання демографічної ситуації, економічного стимулювання народжуваності;

- оптимальні нормативи виплат на дитину віком до 18 років на рівні вартості фізіологічного споживання для сімей, які мають сукупний дохід, нижчий від фізіологічного мінімуму на члена сім'ї; особлива увага у процесі оптимізації цих нормативів приділяється багатодітним і неповним сім'ям, у яких сукупний дохід, як правило, не перевищує фізіологічного мінімуму на члена сім'ї;

- одноразові виплати при народженні дитини; цей норматив устанавлюється залежно від вартості мінімального споживчого кошика для новонародженого та роздрібних цін на товари і послуги першої необхідності для дітей.

Механізм застосування нормативів виплат на дитину, крім державного, повинен урахувувати також регіональний і місцевий рівні, а також коригуватись місцевими органами влади та підприємствами залежно від можливості збільшення цих виплат.

Соціальні норми та нормативи *другої групи* використовують для регулювання розвитку ринку праці:

- оптимальні нормативи пільгового оподаткування підприємств, які створюють додаткові робочі місця для громадських робіт і фонди страхування на випадок безробіття;

- оптимальні нормативи пільгового оподаткування та застосування пільгових кредитів для підприємств, що приймають на роботу жінок, молодь, інвалідів та інших осіб, які підпадають під 5-відсоткову квоту;

- нормативи штрафів і штрафних санкцій до підприємств, що відмовляють надати роботу особам, які підпадають під 5-відсоткову квоту;

- механізм дії цих важелів має бути законодавчо врегульований;

- нормативи оптимізації заробітної плати робітників з урахуванням вартості мінімального споживчого кошика; ці нормативи та механізм їх дії мають устанавлюватись виходячи з вартості мінімального споживчого кошика для робітника та членів його сім'ї, які перебувають на його утриманні, а також вартості робочої сили; ці нормативи мають урахувувати також регіональний рівень цін на споживчі товари та особливості змін ціни робочої сили на регіональному ринку праці;

- оптимальні нормативи допомоги у зв'язку з безробіттям; їх розмір установлюють згідно з фізіологічним мінімумом споживання на безробітного та членів його сім'ї, які перебувають на його утриманні, а також з урахуванням регіонального рівня цін на споживчі товари, що входять до фізіологічного мінімуму, та регіональних особливостей ринку праці.

6.3. Економіко-екологічні норми та нормативи державного регулювання природокористування

Економіко-екологічне нормування здійснюється з метою встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Згідно зі ст. 33 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" діюча *система екологічних нормативів* охоплює:

- нормативи екологічної безпеки (гранично допустимі концентрації (ГДК) забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі, гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого фізичного впливу на навколишнє середовище, гранично допустимий вміст шкідливих речовин у продуктах харчування; гранично допустимі викиди (ГДВ) та скиди (ГДС) у навколишнє середовище забруднюючих хімічних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних і біологічних факторів);

- нормативи використання природних ресурсів;
- нормативи платежів і тарифів за використання природних ресурсів і забруднення навколишнього середовища.

Нормативи екологічної безпеки є державними загальнотехнічними стандартами.

Показниками екологічної безпеки атмосфери вважаються нормативи ГДК у повітрі населених пунктів і робочої зони. Встановлюють їх, керуючись принципом, що хімічна сполука, яка цілодобово тривалий час діє на організм людини, не викликає будь-яких патологічних змін, що можуть бути виявлені сучасними методами дослідження, до того ж не порушує біологічного оптимуму для людини. Нормативи забруднень установлюють на органічні та неорганічні

сполуки, у тому числі максимальні разові, середньодобові, нормативи робочих зон, тимчасово допустимих летальних концентрацій, граничних концентрацій гострого, хронічного та подразнювального впливів.

В Україні розроблені й діють нормативи ГДК майже для 900 хімічних сполук. Варто наголосити, що фактично кількість інгредієнтів, що надходять в атмосферу від стаціонарних і пересувних джерел, у кілька десятків разів перевищує цю цифру. Повітря в містах містить 39 забруднюючих речовин, у тому числі важкі метали. Концентрація шкідливих домішок у повітрі також дуже висока.

Нормативами екологічної безпеки водних ресурсів, що використовуються для господарсько-питних і культурно-побутових потреб, є ГДК хімічних речовин у водоймах. Ці концентрації не повинні прямо або побічно впливати на організм людини протягом її життя та на здоров'я наступних поколінь, а також погіршувати гігієнічні умови водокористування.

Розроблено вже понад 500 нормативів щодо вмісту хімічних сполук у воді. Щодо забруднюючих і токсичних речовин, для яких не розроблено нормативів ГДК, встановлюються орієнтовно небезпечні рівні впливу. Крім того, існують також загальні вимоги до якості води залежно від категорії водокористування (господарсько-питне водопостачання та водойма для відпочинку, занять спортом, купання: температура, колір, мінеральний склад, вміст важких речовин, запах, біологічне споживання кисню, наявність збудників захворювань та отруйних речовин).

Якість ґрунтового покриву в містах і на сільськогосподарських угіддях контролюють, використовуючи нормативи ГДК хімічних речовин у ґрунті та показники комплексної характеристики забрудненості ґрунтів — бактеріологічні критерії. Джерелами забруднення ґрунтів є тверді промислові відходи та шлаки, шкідливі викиди в атмосферу промисловості, енергетики та транспорту, побутові відходи, хімічні засоби захисту рослин від шкідників і бур'янів (пестициди, фунгіциди, гербіциди, інсектициди).

Рівень екологічної безпеки фізичного впливу на навколишнє середовище визначається нормативами гранично допустимих рівнів акустичного, електромагнітного, теплового, світлового та інших видів забруднення.

В Україні майже всі великі міста і промислові центри розвиваються без урахування впливу фізичного забруднення природного оточення середовища. Щоб ліквідувати наслідки такого забруднення, потрібні величезні кошти і багато часу. Для охорони навколишнього середовища населених пунктів при плануванні та забудові міст велике значення мають санітарні норми проектування промислових підприємств. Вони містять вимоги щодо кількості викидів забруднюючих речовин у місцевості під будову, розмірів санітарно-захисних зон для підприємств, теплових електростанцій, метеорологічних умов у робочій зоні виробничих приміщень та ін.

Нормативні екологічні показники дають змогу органам охорони навколишнього середовища впливати на виробничі процеси з високим техногенним навантаженням, на процеси надходження забруднень у довкілля. Ці показники стали ефективним засобом регулювання охорони природного середовища та використання природно-ресурсного потенціалу. Вони об'єднані у групу показників ГДВ і ГДС у природне середовище забруднюючих хімічних речовин.

Уведення нормативів сприяє виконанню цілеспрямованої роботи з метою зменшення шкідливих викидів в атмосферу та водні об'єкти, а також підвищенню відповідальності підприємств за антропогенне навантаження і рівень контролю за впровадженням заходів охорони природного середовища.

Причини технічного характеру та обмеженість економічних можливостей зумовлюють необхідність розроблення та впровадження на кожному етапі досягнення ГДВ і ГДС проміжних нормативів — тимчасово узгоджених викидів і скидів. Вони встановлюються виходячи з можливостей упровадження маловідходних технологічних процесів і природозахисного устаткування на існуючому рівні розвитку економіки.

Тимчасово погоджені викиди і скиди — це кількість забруднюючих речовин, що викидаються або скидаються за одиницю часу, яка встановлюється до досягнення ГДВ і ГДС.

Проекти нормативів ГДВ і ГДС забруднюючих речовин розробляються підприємствами і подаються на затвердження

уповноваженим органам Міністерства охорони природи та ядерної безпеки і Міністерства охорони здоров'я України. Ці проекти узгоджуються з місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо термінів вжиття заходів зниження викидів, термінів відселення людей і винесення об'єктів соціального призначення із санітарно-захисних зон, скорочення інтенсивності виробництва та зменшення викидів шкідливих домішок у несприятливих метеорологічних умовах.

Для кожного типу пересувних транспортних засобів, як джерела шкідливих викидів в атмосферне повітря, встановлюються нормативи вмісту забруднюючих речовин у газах.

На основі затверджених органами Міністерства охорони природи та ядерної безпеки України нормативів ГДВ і ГДС підприємства та організації розробляють ліміти викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище. Ці ліміти затверджує Міністерство природи України, яке видає дозвіл на викиди та скиди забруднюючих речовин.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Які основні складові системи соціально-економічних норм і нормативів?
2. На чому ґрунтуються принципи розрахунку нормативів споживання товарів і надання платних послуг?
3. Проаналізуйте методи розроблення нормативів споживання товарів і надання платних послуг.
4. Назвіть основні етапи формування системи нормативних параметрів розвитку матеріальної бази соціальної інфраструктури.
5. Охарактеризуйте норми і нормативи, які використовують у регулюванні соціального розвитку.
6. У чому полягає особливість використання економіко-екологічних норм і нормативів у державному регулюванні окремих сфер природокористування?

ЗАСОБИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

7.1. Державний бюджет — головний засіб регулювання економіки

Провідне місце в системі регулювання економіки держави, створення сприятливого фінансового середовища для швидкого розвитку ринкових відносин, забезпечення макроекономічної рівноваги в економіці належить бюджету. Він є невід'ємною частиною ринкових відносин і одночасно важливим інструментом реалізації державної політики. Бюджет як одна з ланок фінансової системи відображає виробничі відносини, відтворює відносини розподілу, опосередковує рух грошової маси.

В умовах існування Радянського Союзу державний бюджет України виконував підпорядковану роль у розподільчих процесах. Він був інструментом перерозподілу ресурсів між галузями республіканського господарства і різними соціальними групами населення на території України, а також між адміністративно-територіальними одиницями республіки. Як незалежна держава Україна вперше склала проект Державного бюджету тільки на 1992 рік.

Бюджетові належить важлива роль у фінансовій системі держави. Через бюджет здійснюється фінансування заходів економічного і соціального розвитку, що мають загальнодержавне значення, а також стосуються міждержавних відносин. За його допомогою перерозподіляється

частина фінансових ресурсів між адміністративно-територіальними одиницями України з метою вдосконалення структури суспільного виробництва і забезпечення соціальних гарантій населенню. Бюджет є важливим інструментом держави, через який забезпечується контроль за станом виробництва в цілому.

Бюджет є складною економічною категорією, оскільки являє собою систему економічних відносин, які складаються в суспільстві у процесі формування, розподілу і використання централізованого фонду країни, призначеного для задоволення суспільних потреб. Ці відносини мають таку структуру:

- між державою і підприємствами в процесі мобілізації доходів, накопичень і фінансування з бюджету;
- між державою і населенням у процесі розподілу і перерозподілу національного доходу;
- між ланками бюджетної системи при бюджетному регулюванні.

Бюджетні відносини, що відображають зміст державного бюджету, функціонують у визначених формах — суспільних і організаційних. І саме завдяки організаційним формам стає важливим використання бюджету як інструменту управління економікою. Завдяки організаційним формам внутрішньобюджетних відносин стає можливим використання бюджету для забезпечення міжтериторіального розподілу суспільного продукту, регулювання народногосподарських пропорцій, управління економічними процесами на макро- і мікрорівнях.

Державний бюджет — це річний план державних витрат і джерел їх фінансового покриття. Залежно від адміністративно-територіального устрою управління конкретної країни (двоступеневого — центральні та місцеві органи або тріступеневого — центральна влада, уряди республік, областей, земель, провінцій, штатів тощо, а також місцеві органи — муніципалітети, територіальні громади, комуни тощо) бюджети поділяються на *центральні, регіональні та місцеві*. Між ними існують досить складні відносини щодо розподілу доходів за видами надходжень і часткою в них окремих бюджетів, а також через перерозподільні функції центрального бюджету.

Відносини центрального бюджету з регіональними і місцевими досить нерівнозначні. У деяких територіальних одиницях Міністерство фінансів забирає більшу частину податків і збору до центрального бюджету, в інших — меншу. Надходження дотацій із центру до бюджетів адміністративних одиниць залежить від рівня розвитку окремих територій і цілей державного регулювання економіки.

Інколи використовують поняття сукупного, або *консолідованого, державного бюджету*, що охоплює бюджети всіх адміністративних одиниць країни.

Центральний бюджет обговорюється і приймається парламентом країни, місцеві бюджети — парламентами відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Після завершення фінансового року уповноважені представники фінансових органів подають до законодавчих зборів звіти про виконання бюджету, тобто мобілізацію доходів і здійснення видатків, відповідно до прийнятого у звітному році закону про бюджет. Звіти органів виконавчої влади обговорюються депутатами, а за результатами виконання бюджету оцінюється їх робота.

Державний бюджет завжди був компромісний і відбивав співвідношення сил основних носіїв різних соціально-економічних інтересів у країні. Це компроміс між власниками та найманими працівниками з приводу оподаткування власності, доходів і заробітної плати, бюджетних видатків на соціальні цілі; між загальнодержавними та місцевими інтересами; між промисловими і сільськогосподарськими регіонами з приводу розподілу податків і бюджетних дотацій, орієнтирів державної територіальної структурної політики; між інтересами окремих галузей і компаній з приводу податків і субсидій, пільгових кредитів і державних замовлень, підрядів на будівництво, інвестиційних винагород. Досягнення таких компромісів супроводжується політичною боротьбою.

Формування дієвого механізму державного регулювання економіки та забезпечення умов її ефективного функціонування здійснюється за активного використання бюджетної системи. Державний бюджет — основний метод державного фінансового регулювання. Він передбачає забезпечення поділу і перерозподілу валового внутрішнього

продукту між регіонами держави, галузями економіки, виходячи із стратегії її економічного розвитку, фінансової політики та потреб ринкового механізму, зважаючи на те, що в кризових умовах ринковий механізм менш ефективний, і тому державі необхідно розширювати втручання в процес перерозподілу фінансів. Саме за допомогою цього методу визначаються розміри платежів до бюджету, обсяги бюджетного фінансування, обчислюються фінансові ресурси, що перерозподіляються між окремими видами бюджетів (рис. 2).

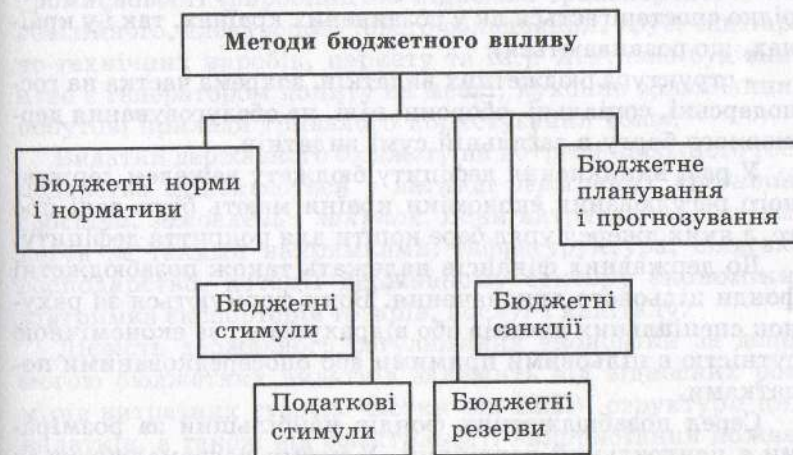


Рис. 2. Структура бюджетних методів впливу

Бюджет як важливий метод державного регулювання дістав законодавче закріплення в Законі “Про бюджетну систему України”, в якому передбачається перерозподіл валового внутрішнього продукту через державний і місцеві бюджети в територіальному та галузевих розрізах, а також між окремими соціальними групами населення. Напрями бюджетної політики на кожний наступний рік затверджуються Верховною Радою України у формі бюджетної резолюції, де закладаються конкретні інструменти впливу на соціально-економічний розвиток, визначаються кількісні та якісні параметри перерозподілу фінансів з метою стимулювання або обмеження окремих видів діяльності.

Одне із центральних місць серед структурних елементів бюджетного процесу займають бюджетні норми і нормативи, бюджетні стимули та санкції, бюджетне планування та прогнозування.

До найважливіших показників, що характеризують бюджет, належать:

- частка коштів, яка щорічно розподіляється через бюджет, у валовому внутрішньому і чистому національному продукті країни;

- покриття бюджетних видатків доходами — дефіцит або надлишок надходжень порівняно з витратами (останнє рідко спостерігається як у розвинених країнах, так і у країнах, що розвиваються);

- структура бюджетних видатків, зокрема частка на господарські, соціальні, оборонні цілі, на обслуговування державного боргу в загальній сумі видатків.

У разі виникнення дефіциту бюджету важелем державного регулювання економіки країни мають бути дані про те, з яких джерел уряд бере кошти для покриття дефіциту.

До державних фінансів належать також позабюджетні фонди цільового призначення. Вони формуються за рахунок спеціальних внесків або відрахувань і за економічною сутністю є цільовими прямими або опосередкованими податками.

Серед позабюджетних фондів найбільший за розмірами є центральний пенсійний. У ньому нагромаджуються обов'язкові внески підприємств і найманих осіб; інколи сюди надходять державні дотації для забезпечення в подальшому виплат пенсій.

Спеціальні позабюджетні фонди виконують кілька функцій, доповнюючи державний бюджет у сфері регулювання економіки, зокрема:

- не залежать від стану бюджету і виконують цільову роль навіть у разі дефіциту державного бюджету. Їх видатки не можна скорочувати. Вони гарантують виконання деяких важливих завдань державного регулювання розвитку економіки (будівництво й утримання шляхів, виплата пенсій);

- дають змогу маніпулювати показниками виконання бюджету, зокрема приховувати частину або весь дефіцит

бюджету в спеціальних фондах. Нерідко саме цим пояснюється те, що деякі позабюджетні фонди витрачаються не за призначенням;

- не підзвітні парламентам, а відтак не дають додаткових можливостей виконавчій владі для маневрування, роблять її більш незалежною від парламентських намірів.

На стан економіки значною мірою впливають державні дотації на житлове будівництво. Вони не лише збільшують попит на земельні ділянки, будівельні матеріали, а й виконують роль місткого ринку для деяких підгалузей промисловості (виробництво підйомно-транспортного, телевізійного, електропобутового обладнання, труб, санітарно-технічних виробів, паркету та ін.). Житлове будівництво є генератором попиту на меблі, кухонне обладнання, побутові прилади тривалого користування тощо.

Видатки державного бюджету на потреби народного господарства здійснюються у вигляді державних кредитів, субсидій, замовлень і закупок. Вони витрачаються насамперед за такими напрямками: інфраструктура, сільське господарство, дотації державному сектору економіки, підтримка експортерів товарів, послуг і капіталу.

Дієвість державного регулювання економіки за допомогою бюджетних видатків залежить від відносних розмірів витратних сум (їх частки від ВВП), структури цих видатків, а також від ефективності використання кожної одиниці витрачених коштів.

Роль бюджетних видатків у господарстві окремих країн зумовлюється значною мірою різним рівнем розвитку державного регулювання економіки, різними цілями, відмінностями в національному досвіді програмування соціально-економічного розвитку.

7.2. Функція місцевих бюджетів у регулюванні економічних відносин

Важлива роль місцевих бюджетів у функції регулювання фінансової системи держави. Наявність різних поглядів щодо вивчення поняття “місцевих бюджетів” дає змогу характеризувати їх як сукупність економічних відносин,

які сприяють територіальному перерозподілу національного доходу країни та забезпечують створення фінансової бази місцевих рад.

Як організаційна форма мобілізації доходів і здійснення витрат місцевими органами самоврядування, місцеві бюджети — це балансові рахунки доходів і витрат, які мобілізуються і витрачаються на відповідній території.

Водночас місцеві бюджети слід розглядати як важливу фінансову категорію, основу якої становить система фінансових відносин, а саме: відносин між місцевими бюджетами і господарськими структурами, що функціонують на певній території; відносини між бюджетами і населенням певної території, що складаються при мобілізації і витрачанні коштів місцевих бюджетів; відносини між місцевими бюджетами різних рівнів щодо перерозподілу фінансових ресурсів; відносини між місцевими бюджетами і державним бюджетом.

Місцеві бюджети є фінансовою базою органів місцевого самоврядування та вирішальним фактором регіонального розвитку. Наявність місцевих бюджетів закріплює економічну самостійність місцевих органів самоврядування, що передбачено Конституцією і Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 27.05.97 р., активізує господарську діяльність, дає змогу їм розвивати інфраструктуру на підвідомчій території, розширювати економічний потенціал регіону, виявляти і використовувати резерви фінансових ресурсів. Зрештою все це розширює можливості місцевих органів влади у сприянні повнішого задоволенню потреб населення.

Місцеві бюджети є основним каналом доведення до населення кінцевих результатів суспільного виробництва, що спрямовується на суспільне споживання. Через місцеві бюджети суспільні фонди споживання розподіляються в територіальному і соціальному розрізах. Разом з іншими ланками бюджетної системи місцеві бюджети є одним із головних інструментів реалізації на практиці програми економічного і соціального розвитку як регіонів, так і країни в цілому.

Відомо, що із загальнодержавного бюджету фінансується близько $\frac{2}{3}$ усіх витрат. Спостерігається тенденція до

збільшення частки місцевих бюджетів у фінансуванні бюджетних витрат, що може позитивно вплинути на розвиток системи місцевого самоврядування та використання бюджетних коштів у цілому.

Економічна сутність місцевих бюджетів виявляється в їх призначенні, а саме:

- у формуванні грошових фондів, які є фінансовим забезпеченням діяльності місцевих органів влади;
- розподілі й використанні цих фондів між галузями народного господарства;
- контролі за фінансово-господарською діяльністю підприємств та організацій, підвідомчих цим органам влади.

Як економічна категорія, місцеві бюджети відображають зумовлену адміністративним поділом і бюджетним устроєм держави сферу економічних відносин суспільства, пов'язаних із формуванням, розподілом і використанням централізованих грошових коштів, що знаходяться у розпорядженні місцевих органів влади і призначених для соціально-економічного розвитку конкретних регіонів країни.

Відповідно до Закону України “Про бюджетну систему України” від 29.06.95 р. бюджетна система нашої держави складається з державного бюджету, бюджету АР Крим та місцевих бюджетів. До місцевих бюджетів в Україні відносять: бюджети областей, міст республіканського підпорядкування, міст обласного підпорядкування, міст районного підпорядкування, районів (у містах), сільські та селищні бюджети. Бюджет АР Крим об'єднує республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування Криму.

Бюджети вищого рівня об'єднуються з бюджетами областей, бюджетом АР Крим та бюджетами міст республіканського підпорядкування (Києва та Севастополя).

Бюджет області — це регіональний бюджет, бюджети районів і міст обласного підпорядкування.

Бюджет району об'єднує районний бюджет, бюджет міст районного підпорядкування, селищні та сільські бюджети. Останні створюються за рішенням районних, міських рад народних депутатів за наявності необхідної фінансової бази.

Складна структура місцевих бюджетів України, а також необхідність установлення раціонального взаємозв'язку між державними і місцевими бюджетами висуває завдання визначення принципів і умов оптимального розподілу доходів між різними ланками бюджетної системи. При розподілі доходів між ланками і видами бюджетів потрібно дотримуватися таких вимог:

- єдність бюджету і державного плану соціально-економічного розвитку України;
- забезпечення кожного бюджету стійкими доходами, які тісно пов'язані з економічною, соціальною і екологічною ситуацією регіону. В цьому проявляється активний вплив бюджету на прискорення темпів розвитку економіки та покращення соціального положення в регіоні;
- збалансованість кожного бюджету незалежно від обсягу його закріплених дохідних джерел;
- підвищення зацікавленості державних і місцевих органів в успішному виконанні планів надходжень загальнодержавних доходів і зборів (податкових і неподаткових) на території відповідної місцевої ради;
- забезпечення рівномірності надходження коштів і усунення можливих касових розривів унаслідок неспівпадання термінів здійснення видатків і отримання доходів.

Доходи між основними ланками бюджетної системи України розподіляються згідно із загальнодержавним законодавством, всередині ланки — згідно з рішеннями місцевих органів влади. Головною передумовою розподілу доходів бюджету слугує єдність його дохідної бази, яка дає змогу регулювати бюджетні ресурси таким чином, щоб в необхідних випадках надавалася допомога бюджетам, котрі її потребують, і разом з тим здійснювалися заходи загальнодержавного значення.

У складному механізмі фінансових методів державного регулювання економіки особливе місце займають міжбюджетні відносини. Адже саме через бюджети різних рівнів, які відповідають ієрархії територіальної організації суспільства, здійснюється основне регулювання фінансового забезпечення розвитку різних ланок господарства, соціальної сфери, екологічної інфраструктури між регіонами України тощо.

Міжбюджетні відносини відбивають взаємозв'язки між усіма видами бюджетів, що існують в Україні, і в першу чергу між державним та місцевими, які поділяються на обласні, районні, міські, сільські й селищні. Збалансованість міжбюджетних відносин значною мірою визначається ефективністю системи оподаткування, в тому числі вертикальною структурою надходжень до бюджетів різних рівнів. У той же час від збалансованості міжбюджетних надходжень залежить ефективність системи державного регулювання економіки фінансовими методами, зближення рівнів економічного і соціального розвитку регіонів. Це зумовлено як суб'єктивними, так і, більшою мірою, об'єктивними причинами. До них варто віднести природні, економічні, соціальні, історичні та інші умови розвитку регіонів. Тому перерозподіл фінансових ресурсів між регіонами має за мету створити однакові умови економічної діяльності і суспільного добробуту для населення, яке проживає на певній території.

Міжбюджетні відносини в Україні містять такі основні елементи: власні, закріплені та регулюючі доходи, нормативи відрахувань від регулюючих доходів, дотації, субвенції, субсидії, внески до державного бюджету України, бюджетні позички, міжбюджетні взаєморозрахунки.

Власні доходи — це доходи, що належать місцевому органу влади, формуються на підвідомчій йому території на основі рішень цього органу. Перелік власних доходів в Україні законодавчо не визначений. У практиці міжбюджетних взаємовідносин власні доходи об'єднуються з поняттям "закріплені доходи".

Закріплені доходи — це доходи, які повністю або певною частиною на довгостроковій основі закріплюються за тим чи іншим бюджетом. Перелік закріплених доходів місцевих бюджетів визначається чинним законодавством.

Регулюючі доходи — це доходи, які на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України. Перелік регулюючих доходів визначається законодавством України про бюджетну систему і про місцеві органи влади. Уточнення переліку регулюючих доходів здійснюється у щорічних законах про державний бюджет України.

Нормативи відрахувань від регулюючих доходів, зокрема від загальнодержавних податків і зборів, до бюджетів установлюють пропорції розподілу цих доходів (у відсотках) між різними рівнями бюджетної системи. Склалася певна практика регулювання бюджетних доходів. На державному рівні воно визначається нормативами розподілу доходів між державним бюджетом України і бюджетами областей, міст Києва та Севастополя.

Для реального забезпечення принципів самостійності щодо складання і використання бюджетів усіх рівнів важливо, щоб кожна ланка бюджетної системи мала чітку, визначену законом дохідну базу, а взаємовідносини між державним і регіональним бюджетом будувалися з урахуванням специфіки і перспектив соціально-економічного розвитку регіонів.

7.3. Податки як засіб державного впливу на соціально-економічний розвиток країни

Одним із найважливіших засобів державного впливу на соціально-економічний розвиток країни є *податки та податкові пільги*. Економічна історія свідчить, що саме податки завжди використовувались державою як найдієвіший важіль регулювання економічних процесів.

Податки виступають важливим інструментом макро-економічного регулювання економіки, перерозподілу валового внутрішнього продукту на цілі економічного розвитку і соціальних гарантій населенню, розвитку науки, освіти, охорони здоров'я, культури, забезпечення демократії та прав людини в державі. Тому умовою успішного функціонування економіки держави має стати ефективна податкова система.

Розвиток системи оподаткування зумовив різноманітність структури податків і ролі кожного із них у системі регулювання. У спеціальній літературі існує кілька класифікацій податків, які відображають специфічні особливості кожного з них. Найбільш досконалим є поділ податків на прямі та непрямі. Ця класифікація охоплює всі податки. Такий підхід може бути використаний і при визначенні регулюючих можливостей кожного платежу.

Непрямі податки за своєю суттю є податками на споживання. Вони відіграють незначну регулюючу роль, проте надійно формують дохід бюджету, забезпечують його стабільність. Мобілізація цих податків значною мірою зменшує приховування доходів від оподаткування. Зі зростанням ролі державного регулювання економіки непрямі податки менш придатні для вказаної мети.

Прямі податки здебільшого виконують регулюючі функції щодо розвитку підприємництва. У прямих податках об'єктивно закладені суттєві стимулюючі можливості. Цим пояснюється широке використання та постійне вдосконалення механізму їх сплати в країнах, які орієнтовані на розширення та підвищення ефективності суспільного виробництва.

Що ж до *недоліків*, притаманних прямим податкам, то вони значною мірою пов'язані зі станом економіки, рівнем законослухняності громадян, недоліками власне механізму визначення і сплати податку. Насамперед це стосується експансії тіньової економіки, активного приховування доходів та ухилення від сплати податків. Вирішення цих проблем безпосередньо пов'язане з реалізацією такої моделі оподаткування, яка б ґрунтувалась на органічному поєднанні інтересів держави та платника податків.

Підвищення ефективності системи оподаткування в процесах державного регулювання вимагає підсилення її регулюючої функції. Реалізуючи цю функцію, держава регулює процеси соціально-економічного розвитку, стимулюючи чи дестимулюючи окремі його напрями. Тобто регулююча функція, особливо в умовах економічної кризи, має одну мету — забезпечення економічної стабільності, підтримку вітчизняного виробника, сталого, збалансованого розвитку суспільства.

Суттєвим недоліком структури податкових надходжень є велика частка непрямих податків. Це стосується передусім податку на додану вартість та акцизного збору і свідчить про недосконалість податкової системи, її фіскальний характер і низьку загальну податкову культуру в державі.

Практика довела, що необхідно мати таку податкову систему, яка б виконувала роль регулятора доходів юри-

дичних і фізичних осіб, стала відчутним важелем державного регулювання в умовах роздержавлення власності.

Податки є складовою фіскальної політики держави — розв'язання економічних проблем через державний бюджет завдяки певній системі оподаткування та урядових видатків.

Принципи оподаткування свого часу сформулював А. Сміт, але вони діють і нині. Піддані держави зобов'язані брати участь у покритті видатків уряду відповідно до доходів, які отримує кожний з них під охороною держави.

Податок має бути точний, а не встановлюватися самочинно. Термін його сплачування, спосіб і розмір повинні бути чіткі і відомі як платникові, так і будь-кому іншому.

Кожний податок має сплачуватись у такий час і спосіб, що є найзручнішими для платника.

Виходячи з економічної природи податків і з огляду на досвід країн з розвиненою економікою, визначено такі функції податків: фіскальну, стимулюючу, регулюючу та контрольну.

Податкові надходження до бюджету забезпечують державу необхідними фінансовими ресурсами. У цьому полягає **фіскальна функція податків**.

Стимулююча функція податків виражається в тому, що податкові заходи держави — здебільшого податкові пільги — можуть стимулювати виробництво найнеобхідніших видів продукції, а також упровадження досягнень науково-технічного прогресу; підтримувати режим енерго- і матеріалозбереження виробництва.

Наданням додаткових податкових пільг для нових інвестицій держава може заохочувати оновлення основного капіталу.

Регулююча функція податків полягає в тому, що через податки і податкові пільги держава впливає на виробництво, розподіл, обмін і споживання.

З одного боку, податки зменшують фінансові можливості підприємця як покупця засобів виробництва й особливого товару — робочої сили. Оподаткування прибутку потенційно зменшує виробниче споживання. Податки на заробітну плату скорочують потенційні можливості особистого споживання та вирівнюють доходи.

З іншого боку, застосовуючи гнучку і всеохоплюючу систему податків, держава може впливати на реалізацію суспільного продукту, темпи нагромадження капіталу і технічного оновлення виробничого апарату, а також регулювати темпи економічного розвитку, формування пропорцій і структури суспільного виробництва. Частина валового внутрішнього продукту, що вдержавлюється за допомогою податків, є фінансовою основою державного регулювання ринкових відносин. Вилучена за допомогою податків частка ВВП свідчить про кількісний вимір податків фінансової категорії, а також їх роль у ринковій економіці.

Податки впливають на зміну структури попиту та споживання. Вони не лише дещо коригують, а й вирівнюють виробничий та особистий попит і споживання. Однак саме за рахунок податків держава створює фонд грошових ресурсів, за допомогою якого розширює державний попит і споживання. Так відбувається трансформація структури попиту і споживання.

Держава може використовувати податки, щоб досягти пропорційності в економічній структурі виробництва та обміну. За допомогою податкової системи можна регулювати також розміщення продуктивних сил, надаючи податкові пільги підприємствам і галузям, які освоюють віддалені або відсталі регіони.

Відповідно до вимог національного рахівництва податки поширюються на продукти, виробництво, дохід і майно. Класичним прикладом податку з доходу і майна платника є прибутковий податок з громадян. Податки на продукти закладено в ціну окремих товарів чи послуг; після їх реалізації фіксована сума податку перераховується до державного бюджету. Податки на виробництво — це плата за виробничі ресурси (землю, воду, використання надр у процесі видобування корисних копалин і т. ін.).

Державне регулювання прибуткового податку з громадян має передбачати відповідне вирівнювання їхніх доходів через встановлення системи прогресивного оподаткування. Ступінь розбіжності у ставках податку залежно від рівня доходів має бути всебічно економічно обґрунтований і не стимулювати збільшення тіньових доходів.

Податки на заробітну плату становлять частину національного доходу, що зараховується до витрат виробництва нарівні із заробітною платою, і спрямовуються до фонду соціального страхування та пенсійного фонду. Державне регулювання ставки податку на заробітну плату зумовлене необхідністю забезпечення пенсіонерів пенсіями на рівні, що перевищує прожитковий мінімум, а також потребою акумулювання коштів для соціального страхування громадян.

У подальшому можливе запровадження іншого механізму пенсійного забезпечення та соціального страхування, що передбачає самостійні внески громадян на іменні пенсійні рахунки та у фонди соціального страхування. Такі нагромадження мають індексуватись відповідно до темпів інфляції.

Податок на додану вартість в умовах ринкової економіки, де має діяти закон еквівалентності обміну товарів, є лише інфляційним чинником і засобом додаткового оподаткування громадян. Останні змушені купувати продукти харчування та інші товари за цінами, що діють. Штучність цього податку, особливо за ставкою 20 %, проявляється в його впливі на підвищення цін за рахунок прибутку, що перевищує 50 % вартості продукції кінцевого споживання. Причому чистий прибуток — це незначна частина доходу, що не може стимулювати інвестування такого виробництва.

У бюджеті України інфляційний податок на додану вартість, що пригнічує виробників, посідає перше місце як джерело надходжень до бюджету (понад 20 %). Акцизні податки, що встановлюються на невеликий перелік товарів, не дають значних надходжень до бюджету.

7.4. Напрямки вдосконалення системи державного оподаткування

Податкові пільги на прибутковий податок з громадян закладено переважно в системі прогресивного оподаткування, що містить механізм вирівнювання доходів. Податкові пільги на доходи громадян потрібно доповнити системою знижок для сімей, які мають утриманців — дітей, інвалідів.

Податкові пільги для підприємств (корпорацій) мають бути чітко визначені за напрямками і діяти щонайменше п'ять років з моменту прийняття закону. Для встановлення основних напрямків удосконалення системи державного оподаткування вирішальне значення мають *економічні та правові аспекти* її формування.

І світова, і вітчизняна практика свідчить, що збільшення ставки оподаткування є досить суперечливим фактором. Вплив податків на інфляцію залежить від загального стану економіки, рівня розвитку ринкових форм. Якщо підприємець спроможний компенсувати підвищення податків підвищенням цін, то таке підвищення буде інфляційним (до того ж ринок має срієняти відповідне підвищення ціни).

Ставка податку може бути такою, що нову ціну ринок не сприйме. У цьому разі товаровиробник утратить інтерес до нарощування чи навіть стабілізації виробництва (незалежно від рівня цін). Теоретично за нормальних ринкових відносин підвищення податків призводить до підвищення цін або до погіршення економічного стану виробника.

Антиінфляційний ефект збільшення податків був би відчутний, якби отримані внаслідок цього кошти держава блокувала на певному рахунку. Однак на неї тиснуть різні парламентські фракції, профспілки, армія і т. ін., тому вона змушена щоразу спрямовувати такі кошти на соціальні, військові та інші програми, тобто відбувається переміщення попиту з одних секторів економіки в інші. Отже, досить важко досягти рівноваги в суперечливих умовах збільшення податків.

Дефляційна спрямованість податкової політики передбачає активне використання всіх видів податків, аби забезпечити сталу базу формування доходів бюджету з їх одночасним індексуванням. Теоретично визнано, що в цьому разі найефективнішими можуть бути податки на продукти (податки на додану вартість та акцизи). Регулюючий вплив податків на продукти пов'язаний з їх дією на масштаби попиту та пропозиції різних товарів. Запровадження такого податку на певний товар зменшує попит на нього через підвищення ціни і водночас знижує його пропозицію.

Податки на продукти, зокрема на додану вартість, можуть бути ефективним стабілізатором переважно в умовах низьких темпів інфляції. Одним із напрямків удосконалення податкового регулювання в Україні є необхідність охоплення тіньової економіки, тобто *оподаткування нелегальних доходів*. Це пов'язано з тим, що жодна, навіть найбільш пільгова податкова система не здатна істотно вплинути на легалізацію тіньових доходів. Тут потрібний дійовий контроль не лише за отриманням доходів, а й за їх використанням і на території України, і за її межами.

Найпростішим засобом такого контролю є впровадження правил купівлі дорогих товарів, таких як автомобілі, побутова техніка, квартири, будинки тощо. Умовою купівлі може бути декларація, в якій зазначається, що покупець отримав відповідні доходи і сплатив податок державі; у разі її неподання покупець має сплатити не лише вартість товару, а й податок, що встановлюватиметься за досить високою ставкою до вартості товару. Інфляція знижує будь-який регулюючий вплив податків на виробництво і дохід. Нинішній спад виробництва в Україні спричинений не лише глибокою структурною кризою та розривом господарських зв'язків, а й певною мірою зростаючим податковим пресом, що тисне на підприємства і поєднується з високими темпами інфляції.

Відомий засновник податкової системи США Лаффер довів, що податкова ставка впливає на ділову активність і базу оподаткування через економічні стимули. Він визначив оптимальні розміри ставок податку на балансовий прибуток, які мають становити 30—35 %, аби задовольнялись інтереси виробника, що підтверджується світовою практикою.

Податкова система України має спиратися на досвід країн як з розвинутою ринковою економікою, так і з перехідною, а також ураховувати стан вітчизняної економіки. Теоретично держава у відносинах із платниками податків може ставити такі цілі:

- повне невтручання в економічне життя суспільства, зняття з себе відповідальності за розподіл суспільного продукту та економічний розвиток;
- абсолютна влада над суспільством, включаючи його економіку та розподіл виробничих товарів і послуг;

- одночасна максимізація особистого багатства платників податків і податкових надходжень до бюджету.

Перша мета доволі романтична і нереальна; на такий шлях не стають навіть держави з розвиненим приватним сектором; друга реалізовувалась у країнах із централізованою плановою, директивною економікою, однак успіху не принесла; третя мета цілком звичайна для держави, яка, крім зовнішньоекономічного врегулювання, бере на себе зобов'язання поліпшити умови життя всіх верств населення.

7.5. Державні асигнування і дотації

Серед засобів впливу держави на процес функціонування економіки велике значення мають державні асигнування, що надійно забезпечують діяльність усіх суб'єктів господарювання.

Державні асигнування — це певні суми коштів, виділені із централізованих і децентралізованих джерел, фінансових ресурсів для покриття видатків на певні цілі. Бюджетні асигнування для окремих установ визначаються їх затвердженими коштами. Кошти для покриття видатків відповідно до дозволених асигнувань надаються установам шляхом відкриття фінансовими органами кредитів у банківських установах. Бюджетні асигнування на капітальне будівництво перераховуються фінансовими органами банкам, які фінансують ці будівництва.

За допомогою бюджетних асигнувань держава цілеспрямовано впливає на господарські об'єкти, надаючи пряму державну допомогу в реалізації певних заходів. У цьому разі державний бюджет відіграє роль інструменту цільового перерозподілу національного доходу з метою розв'язання народногосподарських проблем.

Для того, щоб визначити дію механізму використання в управлінні економікою бюджетних асигнувань і дотацій, аналізують дохідну та видаткову частини консолідованого бюджету України за такими напрямками: непряме фінансування у вигляді податкових пільг і пільгового кредитування; субсидії місцевим бюджетам; трансфертні платежі; субсидії; дотації.

Залежно від економічної ролі ці засоби державного впливу мають відповідні характеристики:

- *субвенція* — кошти, що виділяються з державного бюджету місцевим бюджетам;

- *трансфертні платежі* — будь-які прямі виплати з державного бюджету населенню або підприємствам, що здійснюються у вигляді субсидій, пенсій та допомоги на соціальні потреби, оплати відсотків за державний борг;

- *субсидії* — фінансова допомога (пряма чи непряма), що надається населенню або госпрозрахунковим підприємствам і організаціям. До прямих субсидій належать дотації, державні інвестиції, підтримка нових форм власності; до непрямих — пільгове оподаткування, політика прискореної амортизації та пільгове кредитування;

- *державні дотації* — кошти, що спрямовуються на відшкодування різниці в цінах, спричиненої державною політикою регулювання цін.

Державний бюджет через видатки виконує функції політичного, соціального та господарського регулювання. Перше місце в бюджетних видатках посідають соціальні статті: допомоги, освіта, охорона здоров'я. У цьому проявляється основна мета державного регулювання — стабілізація, збалансованість, зміцнення і пристосування існуючого соціально-економічного устрою до умов, що постійно змінюються. Соціальні витрати покликані пом'якшити диференціацію соціальних груп, що властива соціальному ринковому господарству.

У видатках на господарські потреби майже в кожній країні виділяються бюджетні субсидії сільському господарству. Жодна країна не може бути зацікавлена у швидкому і масовому розоренні селянства, фермерства. Адже від темпів переміщення робочої сили із села в місто залежать рівень безробіття і ступінь самозабезпечення (або імпортової залежності) країни у продуктах і сільськогосподарській сировині. А від купівельної спроможності фермерів і сільського населення залежить стан справ в окремих важливих галузях виробництва та послуг.

Видатки на кредити та субсидії приватним і державним підприємствам, сільському господарству, на створення та вдосконалення об'єктів інфраструктури, на закупів-

лю озброєння і військового будівництва, а також на покриття внутрішнього державного боргу служать кон'юнктурним цілям бюджетного регулювання.

Змінюючи структуру видатків державного бюджету, можна регулювати обсяг попиту і капіталовкладень, а також впливати на галузеву і регіональну структури економіки, їх національну конкурентоспроможність на світових ринках. Кошти державного бюджету можуть бути спрямовані на кредитування експорту і страхування експортних кредитів. Отже, держава стимулюватиме експорт у довгостроковому періоді, поліпшуючи тим самим платіжний баланс.

7.6. Ціни й сутність цінового регулювання

В умовах кризового стану економіки України великого значення набуває такий спосіб державного втручання, як цінове регулювання. *Ціна* — це грошове вираження вартості товарів, послуг та ресурсів. У ринковій економіці ціна є найпоширенішою економічною категорією. За допомогою ціни вимірюють економічні показники обсягів виробництва і споживання, основних і оборотних фондів.

У ринковій економіці ціна є загальним регулятором процесу суспільного відтворення, який впливає на діяльність суб'єктів господарювання разом з іншими регуляторами, що їх застосовує держава (податками, відсотками, ставками, валютним курсом, дотаціями). Рух ринкових цін під впливом співвідношення попиту і пропозиції є основою, вхідним моментом дії ринкового механізму регулювання суспільного відтворення.

У ринковій економіці діють різні види цін залежно від сфери обігу і видів реалізованої продукції чи послуг. Так, у відносинах між підприємствами-виробниками і підприємствами-споживачами, а також між підприємствами-виробниками і оптово-збутовими організаціями застосовують *ціни оптового обігу*. Це передусім оптові ціни, за якими реалізується промислова продукція. Продукцію сільського господарства держава закуповує за *закупівельними цінами*. У будівництві для розрахунків за споруджені об'єкти застосовують *ціну, що визначається на основі кошторисної*

вартості будівництва. Товари народного споживання для населення реалізуються за *роздрібними цінами*. Розрахунки за послуги транспорту та комунально-побутового господарства здійснюються за особливими цінами — *тарифами*.

Різні види цін становлять єдину систему, в якій вони тісно взаємопов'язані. Так, оптові ціни промисловості і закупівельні ціни в сільському господарстві є базою для утворення *роздрібних цін*. В умовах ринку роздрібні ціни поділяються на *ціни готівкою*, які передбачають термінову виплату грошей за товар, і *кредитні* (ціни на певний термін), тобто ціни товару, проданого в кредит.

Якщо ціну визначено за готівку, а товар узято в кредит, до вартості товару додається відсоток за весь час відстрочення платежу відповідно до існуючих відсоткових ставок; а якщо навпаки, то покупець має отримати знижку в розмірі відсотка від вартості товару за весь час, що залишився до настання терміну сплати, відповідно до визначеної ставки.

Одним із різновидів цін є *прейскурантна*. Вона наводиться у прейскурантах, довідниках і відбиває рівень фактичних цін відповідно до укладених угод на певний час.

Класифікацію цін наведено на рис. 3 [22, с. 180].

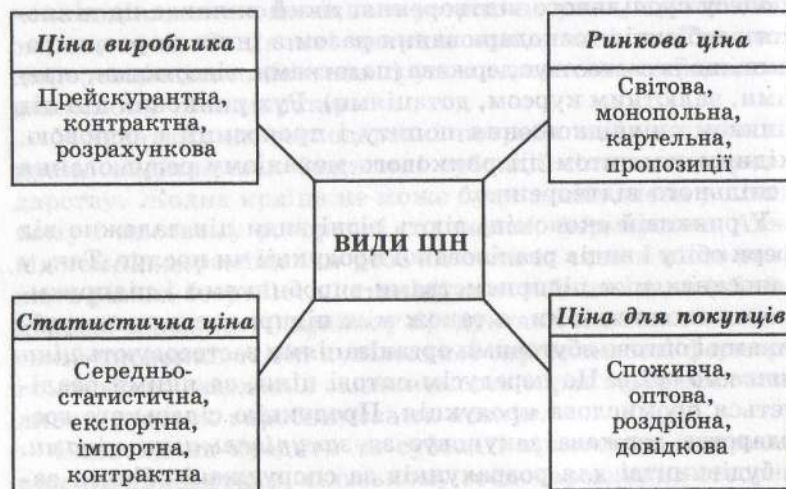


Рис. 3. Класифікація цін

Значення ціни для процесу відтворення в ринковій економіці визначається її основними функціями: вимірювально-інформаційною, розподільчою, стимулюючою, орієнтувальною, зрівноважувальною.

Вимірювально-інформаційна функція цін полягає в тому, що за їх допомогою різні за натуральною формою ресурси, витрати, результати виражаються в єдиній грошовій формі.

Розподільча функція ринкових цін передбачає розподіл вартості валового національного продукту, валового внутрішнього продукту, національного доходу, відшкодування витрат, утворення доходів і нагромаджень у галузях, регіонах, на підприємствах, а також позначається на формуванні доходів окремих соціальних прошарків і груп населення.

Зміна цін значною мірою впливає на те, що одні суб'єкти господарювання збільшують доходи, інші — зменшують. В Україні багаторічна практика зниження цін на продукти сільського господарства і завищення цін на сільськогосподарську техніку та інші засоби виробництва призвела до нееквівалентного обміну між сільським господарством і промисловістю, а отже, до перерозподілу доходу сільського господарства.

Стимулююча функція цін в умовах ринкової економіки набуває особливого значення. За допомогою цін заохочуються передусім підприємства, які мають кращі кінцеві результати. Підприємства, які знижують витрати в діючих цінах, застосовують передову техніку, технологію та організацію виробництва і отримують додатковий прибуток за рахунок підвищення рівня рентабельності. Випускаючи продукцію вищої якості, що користується підвищеним попитом, підприємства заохочуються й вищою ціною. Підвищення або зниження цін стимулює придбання і споживання продукції споживачами. У такий спосіб ринкові ціни забезпечують збалансованість попиту і пропозиції.

Орієнтувальна функція цін (або зміни в ціні) є сигналом доцільності передавання ресурсу з однієї лінії виробництва в іншу. Наприклад, якщо ціна продукту А підвищується порівняно з ціною продукту В, це свідчить, що певну частину ресурсів доцільно використати для виробництва продукту А.

Зрівноважувальна функція цін — це здатність конкурентних сил пропозиції і попиту встановити ціни на рівні, на якому рішення про продаж і купівлю синхронізуються.

Отже, впливаючи на процес ціноутворення, держава може коригувати функціонування економіки в напрямку досягнення рівноваги цін на якомога ширше коло товарів і послуг, що є ознакою здорової економіки. Це потребує розроблення конкретних заходів, які можуть забезпечити перехід до ціни рівноваги.

7.7. Державне регулювання цін

Класична економічна теорія розглядає вільне ринкове ціноутворення як основний елемент підтримки рівноваги між попитом і пропозицією. Однак ідеальної загальної та повної свободи ціноутворення ніколи не було. Проблема полягає у визначенні ступеня та форм обмеження вільного ціноутворення.

Як свідчить історія розвитку країн з ринковою економікою, ще в минулому столітті деякі держави намагалися регулювати ціни. За останні 150 років вдавалися до таких заходів з метою регулювання цін: встановлювали тарифи на послуги залізничного транспорту, пошти, телеграфу, а також державні монополійні ціни на “акцизні” товари; продавали продовольчі товари з державних запасів у неврожайні роки; запроваджували сприятливу митну політику та непряме оподаткування, що істотно впливало на рівень внутрішніх цін.

Заходи впливу на ціноутворення стали невід’ємними складовими системи державного регулювання економіки. Державне регулювання цін, як свідчить досвід розвинених країн, може мати **законодавчий, адміністративний та економічний** характер. Ухвалені парламентами закони утворюють правову основу відносин між суб’єктами господарювання, а також між ними і державою у сфері ціноутворення. Сукупність цих законів являє собою цінове право, що входить до складу цивільного права.

Втручання держави у процеси ціноутворення передбачає насамперед **спостереження за рівнем цін**. Цим займаються центральні статистичні управління, а також соціальні

партнери (науково-дослідні центри профспілок, спеціальні комісії за завданням партійних керівників, міжнародні організації).

Основна мета такого спостереження — визначити рівень збільшення вартості життя для розрахунку індексу щорічного номінального підвищення заробітної плати і пенсій, а також для з’ясування впливу підвищення цін на витрати виробництва та національну конкурентоспроможність.

Процес ціноутворення — явище досить складне. Він ґрунтується на тому, що ціни продукту щодо його вартості коливаються під впливом багатьох чинників. В умовах ринку на рівень цін впливають собівартість, конкуренція, попит, транспортні витрати, екологічний фактор, надбавки та знижки посередників, мито та інші збори (при експортно-імпорتنних операціях), реклама та інші елементи стимулювання збуту.

У перехідний до ринку період, з огляду на кризовий стан економіки України, цінове регулювання має здійснюватися у кількох напрямках. Одним із них є **державне регулювання цін лише з урахуванням природних** (енергетика, транспорт, житлово-комунальні послуги) та **деяких штучних монополій**, які диктують цінові вимоги, використовуючи своє виняткове становище на ринку країни. Отже, йдеться про необхідність суттєвого обмеження сфери цінового регулювання з боку держави.

Новою проблемою для України є забезпечення державного контролю за ціноутворенням щодо **співвідношення внутрішніх і світових цін**. Це пов’язано з об’єктивною необхідністю адаптації українського ринку до умов зовнішнього.

У країні спостерігається ситуація, коли ціни на деякі види промислової та сільськогосподарської продукції перевищують світові, тоді як середня заробітна плата набагато нижча; сировина та матеріали за цінами також поступаються рівню зовнішнього ринку. Важливе значення має систематичний **контроль за рівнем цін на продукцію базових галузей** (гірничорудної, металургійної, хімічної). Контроль має здійснюватись виходячи з аналізу статистичних даних, результатів перевірок контрольними органами підвищення цін, а також декларування зміни цін

підприємствами-виробниками. Особливу увагу слід приділяти контролю за цінами на продукцію, що реалізується посередницько-торговельними підприємствами.

Щоб запобігти неконтрольованому підвищенню цін, держава повинна їх регулювати переважно через економічні важелі, податкову, фінансово-бюджетну, кредитну, валютну і митну політику, а також встановленням цін на продукцію підприємств-монополістів.

Політика цінового регулювання може здійснюватися шляхом встановлення відповідної системи ціноутворення з урахуванням динаміки інфляції, рівня конкуренції та монополізації виробництва, соціальної політики.

Ступінь і методи втручання держави у процеси ціноутворення в різних країнах неоднакові. Держава може втручатись у ціноутворення, прямо чи опосередковано регулюючи ціни.

Так, у США держава контролює відсоткові ставки за кредит, що впливають на витрати виробництва. Норма прибутку, яка вважається достатньою, не перевищує 12 % на вкладений капітал. Значна увага в розвинених країнах приділяється регулюванню і контролю за цінами на продукцію сільського господарства.

У системі контролю цін і аналізу їх динаміки Міністерством сільського господарства США ведеться щомісячний і щорічний облік фермерських цін і цін на засоби виробництва для сільського господарства, а також їх співвідношення. У такий спосіб підтримується паритетне співвідношення цін.

У практиці ціноутворення недостатньо повно враховується екологічний фактор. Через це ціни не стимулюють ресурсозбереження та виробництво екологічно чистої продукції. Тому важливим напрямком удосконалення процесу ціноутворення у промисловості є якнайповніше відображення в цінах суспільно необхідних витрат на виробництво і реалізацію продукції. Активізація процесу децентралізації й орієнтація на ціни світового ринку дають змогу об'єктивніше оцінювати споживчу вартість природних ресурсів конкретних регіонів.

Урахування екологічного фактора в цінах пов'язане зі складною та копіткою роботою, що передбачає формування

державних кадастрів природних ресурсів України. Без розв'язання цих проблем у ціноутворенні можливі перекоси, а тому ціни як основний інструмент економічного механізму не стануть вагомим чинником підвищення ефективності охорони довкілля та раціонального використання природоресурсного потенціалу країни.

7.8. Державне регулювання фондового ринку

В Україні фондовий ринок ще не набув ознак традицій та правил роботи, що зумовлюють необхідність приведення в дію системи ефективного його регулювання і насамперед із боку держави. Система регулювання фондового ринку має охоплювати всіх учасників фондового ринку і забезпечувати здійснення ними своєї діяльності відповідно до встановлених правил.

Фондові ринки різних країн функціонують за різними моделями, мають свої власні правила роботи і систему органів управління. Однак, незважаючи на розбіжності, організаційна система регулювання у переважній більшості держав базується на концепції дворівневої системи органів регулювання. *Перший рівень* становлять органи державного регулювання. *Другий рівень* утворюють саморегульовані організації, створені професійними учасниками ринку цінних паперів. До останніх належать різного роду союзи, асоціації, ліги професійних учасників, фондові біржі та організатори позабіржової торгівлі.

Розподіл функцій і повноважень між державними органами і саморегульованими організаціями зумовлений рівнем розвитку фондового ринку, культурними та історичними традиціями кожної країни, особливостями законодавства, яке в різних країнах відрізняється за ступенем жорсткості, соціальною та правовою культурою суспільства, а також рівнем організації професійних об'єднань учасників фондового ринку, здатних взяти на себе значну частину роботи щодо регулювання діяльності на ньому.

В Україні система регулювання фондового ринку пройшла два етапи. *Перший етап* (1991—1995) характеризується тим, що головним регулюючим органом із боку держави було Міністерство фінансів. Воно проводило ро-

боти зі створення фондового ринку, займалося його нормативно-методологічним забезпеченням, реєстрацією і обліком випусків цінних паперів підприємств, реєстрацією інформації про відкритий випуск акцій, про напрям дозволу на здійснення посередницької діяльності з цінними паперами тощо [12, с. 353—354].

Другий етап почався в 1995 році, коли 12 червня був прийнятий Указ Президента України “Про державну комісію з цінних паперів та фондового ринку”. Відповідно до цього Указу в Україні з метою забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо цінних паперів і функціонування фондового ринку, координації діяльності міністерств, інших центральних інтегральних органів державної виконавчої влади в цій сфері була створена Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Головною метою діяльності комісії є сприяння розвитку інвестиційно привабливого середовища, обмеження інфляції, реструктуризація, інтеграція у міжнародні фінансові ринки, соціальна стабільність у суспільстві.

На нинішньому етапі державної політики становлення фондового ринку в Україні перед органами регулювання стоїть багато завдань, насамперед:

- необхідність подолання роздрібненості функцій багатьох державних органів, які регулюють ринок цінних паперів;

- прискорене, випереджаюче створення жорсткої регулятивної інфраструктури ринку та її правової бази як способу обмежити ризики для інвесторів (насамперед вимоги до достатності капіталу, якості активів і ліквідності небанківських інвестиційних інститутів, обмеження їх власних операцій щодо ризиків, правил етичного ведення операцій та повного розкриття інформації при обслуговуванні клієнтів);

- закріплення в правовій базі фондового ринку заходів щодо відповідальності за виконання встановлених правил;

- введення до законодавства загальноприйнятої в економічній теорії класифікації цінних паперів на пайові, боргові та похідні цінні папери, що значно розширило б правову основу обігу цінних паперів в Україні з урахуван-

ням нагальних потреб фондового ринку на постприватизаційному етапі його розвитку та в майбутньому;

- упорядкування, систематизація правової бази, її облік, оскільки існуючий величезний масив нормативних актів не дає змоги вільно користуватися ними спеціалісту;

- вжиття заходів щодо легалізації тіньового капіталу, запобігання відпливу капіталу за кордон та забезпечення прозорості й цілісності фондового ринку;

- необхідність термінової організації податкового законодавства щодо інвестицій, оскільки існуюча невизначеність сприяє різному тлумаченню діючих законів на користь представників податкових органів;

- гармонізація українських і міжнародних стандартів, що використовуються на ринку;

- створення системи інформації про стан фондового ринку та забезпечення її відкритості для інвесторів;

- запобігання негативному впливу на фондовий ринок інших видів державного регулювання (монетарного, валютного, фіскального, податкового);

- попередження надмірного випуску державних цінних паперів, що відволікає частину грошового пропонування інвестиційних ресурсів на покриття непродуктивних витрат;

- державна підтримка освіти в галузі фондового ринку;

- пріоритетне виділення державою фінансових і матеріальних ресурсів для запровадження ринку;

- злам психології операторів, діючих на ринку, спрямованої нині на обхід, пряме порушення державних настанов і на повне неприйняття ролі держави як гаранта безпеки бізнесу і дрібних інвесторів.

Важливе значення має також упровадження державної або недержавної системи заходів інвесторів на ринку від утрат, пов'язаних із банкрутством інвестиційних інститутів (створення спеціальних фондів).

Підвищення ролі держави повинне визначатися і тим, що в неї має бути вироблена довгострокова політика дій щодо відбудови ринку та його поточного регулювання. При цьому система регулювання ринку має реформуватися в напрямі від диференціації функцій фінансових інститутів на ринку цінних паперів до диверсифікації функцій з регу-

лювання в межах одного органу. Ці заходи дадуть змогу здійснити узгоджену політику щодо грошово-кредитного регулювання, застосувати широкий арсенал адміністративних заходів, а головне, зберегти державний суверенітет і тим обмежити вплив міжнародних фінансових інститутів і фінансових спекулянтів.

На державному рівні необхідно також вирішити питання щодо поліпшення фінансового стану компаній, що приведе до підвищення дивідендних та процентних ставок, зменшення витрат акціонерного капіталу, вдосконалення керівництва корпораціями шляхом розширення кола осіб, які беруть участь в управлінні, підвищення професіоналізму менеджерів, до зменшення концентрації економічної влади шляхом збільшення числа акціонерів. У результаті це зумовить підвищення ефективності ринку цінних паперів, зростання його кількісних та поліпшення якісних показників.

Державне регулювання фондового ринку України має здійснюватися на принципах створення гнучкої та ефективною системи регулювання, надійно діючого механізму обліку і контролю, запобігання і профілактики зловживань і злочинності на ринку цінних паперів. При визначенні міри втручання держави в ділове життя учасників фондового ринку слід уникати екстремальних позицій і знаходити виважений стан, оскільки, як переконує світовий досвід, надмірне втручання обмежує свободу підприємництва, а надмірне невтручання створює середовище для зловживань.

7.9. Державне замовлення як інструмент регулювання виробництва

Одним з ефективних регуляторів прямої дії на виробництво є *державне замовлення* (завдання на виготовлення, поставку промислової, спеціальної та сільськогосподарської продукції, продовольчих і непродовольчих товарів народного споживання, виконання робіт і надання послуг за номенклатурою і в обсягах, що забезпечують реалізацію державних і міждержавних цільових програм, виконання міжурядових угод і створення державних резервів).

В умовах кризового стану економіки України постановою Кабінету Міністрів України "Про порядок формування та розширення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їх виконанням" від 29.02.96 р. формування державних замовлень тісно пов'язується з потребами держави у продукції, які визначено в програмах соціально-економічного розвитку України.

Формування державних замовлень і координаційну роботу щодо їх розміщення покладено на Міністерство економіки України, яке узагальнює заявки, що надходять від потенційних державних замовників, за обсягами продукції та їх вартістю і подає їх до Міністерства фінансів України. Воно, своєю чергою, попередньо оцінює можливості державного бюджету стосовно фінансування державних замовлень. Крім того, Міністерство економіки України зобов'язане розробити пропозиції щодо залучення позабюджетних джерел до фінансування державних замовлень на поставку продукції.

Державне замовлення як засіб державного регулювання охоплює підприємства всіх форм власності. Вони можуть подавати до органів державної виконавчої влади, які формують державне замовлення, пропозиції щодо внесення їх продукції до державного замовлення.

Потенційними державними замовниками є міністерства, інші центральні органи державної виконавчої влади, уряд Автономної Республіки Крим, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, державні організації та установи, тобто всі суб'єкти управління, які відповідають за виконання державних і міждержавних цільових програм.

Державні замовники в межах затверджених обсягів державних замовлень (і відповідних коштів) самостійно розміщують замовлення на поставку продукції для державних потреб. При цьому виконавців обов'язково відбирають на конкурсних засадах.

Постановою Кабінету Міністрів України в разі потреби передбачається можливість делегування державними замовниками частини своїх функцій щодо розміщення державних замовлень і укладення державних контрактів іншим підприємствам, установам та організаціям.

Контроль за виконанням державних замовлень здійснюють державні замовники та Міністерство економіки Украї-

ни. Основним документом, що визначає права та обов'язки сторін щодо виконання державного замовлення, є державний договір — **контракт**.

Економічна роль держави у процесі формування, ведення та контролю за виконанням державного замовлення в різних галузях і сферах господарського комплексу України має певну специфіку. Насамперед це державні замовлення на продукцію харчової промисловості, запровадження найважливіших розробок і створення новітніх технологій та продукції відповідно до пріоритетів розвитку науки і техніки.

7.10. Мито і митні податки в системі державного регулювання

Державне регулювання відкритості економіки та її економічної безпеки спирається на такі засоби, як мито і митні податки. **Мито** — це податки, що встановлюються на імпорتنі, а в окремих випадках і на експортні товари. Використовують такі два види мита: *фіскальне* і *протекціоністське*. Перше застосовується до товарів, які не виробляються підприємствами України, з метою забезпечення державного бюджету податковими надходженнями; друге — для зменшення переваг іноземного виробника на українському ринку відносно місцевого виробника.

Захист національного ринку — основна мета митних тарифів. Водночас їх використання зумовлює певні наслідки, які потрібно враховувати, розробляючи і реалізуючи зовнішньоекономічну політику [46, с. 22].

Виробничий ефект. Збільшуються обсяги виробництва товару, захищеного митними тарифами. Дуже важливо врахувати виробничий ефект для формування економічної політики в невеликих країнах, масштаби внутрішнього ринку яких можуть забезпечити ефективну діяльність обмеженої кількості підприємств.

Споживчий ефект. За інших однакових умов рівень споживання товару, що обкладається митом, знижується.

Бюджетний ефект. Митні тарифи є джерелом бюджетних надходжень. Особливо збільшується значення митних

тарифів у країнах, що розвиваються. У розвинених країнах це джерело поповнення бюджету не суттєве.

Ефект розподілу прибутків. Національні виробники за відсутності конкуренції іноземних фірм (унаслідок застосування митних тарифів) мають змогу підвищувати ціну на свій товар і отримувати вищі прибутки у формі ренти.

Конкурентний чинник. Відіграє помітну роль у невеликих країнах, внутрішній ринок яких може забезпечити ефективну діяльність лише обмеженої кількості вітчизняних виробників. Однак відсутність конкуренції з боку іноземних виробників може призвести до втрати вітчизняними виробниками стимулів до підвищення ефективності виробництва та зниження цін.

Вплив на платіжний баланс. Скорочується споживання імпорتنих товарів (через високі ціни на них), а отже, зменшуються витрати на закупівлю за кордоном імпорتنих товарів. Такий процес за інших однакових умов сприяє поліпшенню платіжного балансу.

Вплив на умови торгівлі. Іноземні фірми змушені знижувати ціни на товари, що ввозяться до країни. А це, своєю чергою, передбачає зміни у співвідношенні експортних та імпорتنих цін. Митні тарифи формуються на основі товарних класифікаторів. Класифікація товарів — це їх розподіл за підгрупами, групами і розділами за певними ознаками.

Загалом прийнято, що митний тариф має кілька ставок оподаткування: максимальні (або генеральні), мінімальні та преференційні.

Максимальні мита діють щодо товарів країн, з якими не укладені торговельні договори та угоди. **Мінімальні мита** поширюються на товари країн, з якими укладені торговельні контракти та угоди, що передбачають взаємне надання режиму найбільшого сприяння. **Преференційними (пільговими) митами** оподатковується імпорт товарів із країн, що розвиваються.

Залежно від способу визначення мита поділяються на такі види:

- **адвалорні**, що розраховуються у відсотках до тарифної вартості товарів та інших предметів;

• *специфічні*, що обчислюються у встановленому грошовому розмірі на одиницю товарів та інших предметів, за які сплачується мито;

• *комбіновані*, що об'єднують адвалорні та специфічні мита.

У митно-тарифній практиці більшості країн найчастіше застосовуються адвалорні мита. Через це особливого значення набули методи оцінювання вартості імпортованих товарів, від застосування яких суттєво залежить визначення ціни товару для обкладання митом. Порівняно низький рівень митного оподаткування імпорту в розвинених країнах — результат зниження ними ставок своїх митних тарифів у межах ГАТТ.

У країнах, що розвиваються, рівень мита значно вищий, оскільки вони мають захистити власну промисловість від іноземної конкуренції. Деякі країни в умовах загострення конкуренції на світовому ринку вважають за краще значно підвищувати тарифні ставки на окремі товари. Ставки митних тарифів змінюються під впливом процесів, що відбуваються в економіці окремих країн і світового господарства загалом.

Дієвим засобом регулювання підприємницької діяльності іноземних громадян на національному ринку є система оподаткування імпорту. Взагалі принципи оподаткування імпорту в країнах з ринковою економікою майже однакові, проте відмінність полягає в розмірі митних тарифів і деяких видів митних податків.

До *митних податків* належать прикордонний, що ним оподатковуються товари при перетині кордону ряду країн; збори, пов'язані з оформленням документів на митниці, митним оглядом товару, перевіркою його якості; портові, статистичні, фітосанітарні та ін.

Особливим різновидом митного податку є *плаваючі митні збори* (імпортні), що широко застосовуються у країнах Європейського Союзу як інструмент аграрного протекціонізму.

Митне регулювання — це регулювання питань, пов'язаних зі встановленням мит і митних зборів, проведенням митного контролю. Механізм митного регулювання в Україні регламентується Законами України “Про

зовнішньоекономічну діяльність” і “Про єдиний митний тариф”.

У Законі України “Про зовнішньоекономічну діяльність” сформульовано принципи митного регулювання. Наведено основні з них:

• єдиний митний тариф установлює на території України обкладання митом предметів, що ввозяться на цю територію або вивозяться з неї, а також провозяться транзитом;

• ставки єдиного митного тарифу мають бути єдині для всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності незалежно від форм власності, організації господарської діяльності і територіального розташування;

• митний контроль і мито на території спеціальних економічних зон регулюються Законом України “Про спеціальні (вільні) економічні зони” та міжнародними угодами, що встановлюють правовий режим цих зон у кожному окремому випадку;

• до суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (іноземних), котрі проводять демпінг, а також до тих держав, які здійснюють щодо України дискримінаційну політику, можуть застосовуватись митні заходи;

• уведення антидемпінгового мита згідно з єдиним митним тарифом;

• запровадження компенсаційних мит, що дорівнюють різниці між нормальною ціною міжнародних товарних ринків і демпінговою ціною.

Закон України “Про єдиний митний тариф” базується на визнаних світом нормах і передбачає дотримання загальноприйнятих у міжнародній практиці принципів і правил митної справи.

Цей закон містить систематизований перелік ставок мита, встановлених на товари та інші предмети, що ввозяться на територію України або вивозяться за її межі.

Законом визначаються порядок обчислення ввізного, вивізного та сезонного мита, а також сфера застосування особливих видів мита: спеціального, антидемпінгового і компенсаційного. Спеціальні статті закону регулюють порядок обчислення та оплати мита, а також надання тарифних пільг.

7.11. Квоти й ліцензії в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності

До найпоширеніших інструментів регулювання зовнішньоекономічної діяльності належать квоти і ліцензії. Це нетарифні засоби регулювання, що застосовуються майже в усіх розвинених країнах і країнах, що розвиваються.

Ліцензія експортна (або імпортна) — це оформлене належним чином право на експорт (імпорт) товарів або валютних коштів з метою інвестування чи кредитування протягом установленого терміну.

Ліцензійною системою передбачається, що держава через спеціально уповноважене відомство видає дозвіл на здійснення зовнішньоекономічних операцій певними товарами, занесеними до списків ліцензування експорту та імпорту.

Системи ліцензування, що застосовуються в різних країнах, відзначаються великим різноманіттям форм і процедур.

Загальноприйнятими є такі ліцензії:

- **відкрита** (індивідуальна) — дозвіл на експорт (імпорт) товару протягом певного проміжку часу (щонайменше один місяць) з визначенням його загального обсягу;

- **генеральна** — відкритий дозвіл на експортні (імпортні) операції щодо певного товару (товарів) з певною країною (групою країн) протягом періоду дії режиму ліцензування стосовно цього товару (товарів);

- **разова** (індивідуальна) — разовий дозвіл, що має плановий характер і видається для здійснення кожної операції конкретним суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності на період, не менший за необхідний для здійснення експортної (імпортної) операції. В разовій ліцензії зазначаються кількість товару, що експортується (імпортується), його вартість, країна походження і призначення, а в деяких випадках — ще митний пункт, через який має ввозитись (або вивозитись) товар.

Необхідність ліцензування товару пояснюється багатьма внутрішніми обставинами. Зокрема, воно дає змогу раціональніше використовувати іноземну валюту, зважаючи на її недостатність для імпортування найважливіших для краї-

ни товарів, або обмежувати експорт дефіцитної на внутрішньому ринку продукції, вивезення якої загрожує підвищенням цін на неї. Ліцензування полегшує вирівнювання торговельного та платіжного балансу з тією чи іншою країною, особливо коли потрібно швидко зупинити зростання зовнішньоторговельного дефіциту, і використовується також у торговельно-політичних цілях: для одержання зустрічних поставок (на умовах взаємності) і як засіб у відповідь на дискримінаційні дії країн — торгових партнерів.

Складним елементом ліцензування є контингентування і ввезення деяких товарів у межах означених квот протягом невизначеного періоду. **Квота експортна (імпортна)** — це обмежений обсяг певної категорії товарів, який дозволено експортувати з території країни (або імпортувати на територію країни) протягом певного часу і який має натуральне або вартісне вираження.

Розрізняють квоти глобальні, групові та індивідуальні.

Глобальні квоти встановлюють на товар (товари) без зазначення конкретної країни (групи країн), куди товар (товари) експортується або з яких він (вони) імпортується.

Групові квоти встановлюють на товар (товари) з зазначенням країн, куди товар (товари) експортується або з яких він (вони) імпортується.

Індивідуальні квоти встановлюють на товар (товари) з зазначенням конкретної країни, куди товар (товари) може експортуватись або з якої він (вони) може імпортуватись.

Імпортні квоти вводять з метою захисту вітчизняних виробників від іноземної конкуренції та зменшення обсягів імпорту для поліпшення торговельного балансу. Застосування імпортних квот дає результати, подібні до ефекту від митних тарифів, однак існують і певні відмінності.

Квотування і ліцензування імпорту впливають на державні доходи інакше, ніж установлення мита. Якщо мито є джерелом бюджетних надходжень, то квоти та ліцензії становлять державний дохід лише тоді, коли вони продаються; якщо квоти та ліцензії розподіляються безкоштовно, виграє імпортер; якщо імпортні ліцензії продаються, держава отримує у вигляді доходу частину різниці між ціною товару на світовому ринку і ціною на національному ринку.

Квотування і ліцензування експорту та імпорту вводять у таких випадках:

- у разі різкого погіршення платіжного балансу, тобто якщо його від'ємне сальдо перевищує на відповідну дату 25 % загальної суми валютних потреб України;

- якщо значною мірою порушилась рівновага певних товарів на внутрішньому ринку, особливо продуктів сільськогосподарства, харчової промисловості та промислових товарів народного споживання першої необхідності;

- коли досягнуто встановленого рівня зовнішньої заборгованості;

- якщо потрібно забезпечити певні пропорції між імпортною та вітчизняною сировиною у виробництві;

- коли необхідно вжити адекватних заходів у відповідь на дискримінаційні дії інших держав;

- якщо суб'єкт зовнішньоекономічної діяльності порушив правові норми, встановлені законодавством (режим ліцензування як санкція);

- коли згідно з міжнародними товарними угодами можна вводити режим квотування.

Із проголошенням України незалежною державою було прийнято нормативні документи вже "українського законотворення", що визначили порядок ліцензування експорту та імпорту в Україні. Ці документи пізніше були доповнені і конкретизовані в урядових постановах, відомчих указах Міністерства зовнішньоекономічних зв'язків України, причому ситуація розвивалась у напрямку лібералізації режиму ліцензування та квотування.

Квотування на основі внутрішнього державного регулювання використовується з метою збалансування поставок і платіжних балансів, регулювання попиту і пропозиції на внутрішньому ринку, для досягнення взаємовигідних договорів на переговорах, а також як адекватний захід у відповідь на дискримінаційні дії іноземних держав.

У межах установлених квот експорт та імпорт товарів здійснюються за ліцензіями, виданими уповноваженими на те державними організаціями. Копії ліцензій додаються до митних декларацій для пропускання товарів через кордон.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Які є принципи оподаткування та який їхній вплив на соціально-економічний розвиток країни?

2. Що таке місцеві бюджети та яка їх роль у регулюванні фінансових відносин?

3. У чому економічна сутність місцевих бюджетів?

4. Які вимоги до розподілу доходів між ланками і видами бюджетів?

5. У чому особливості державного регулювання у сфері оподаткування?

6. Охарактеризуйте вплив державних асигнувань і дотацій на процес функціонування економіки.

7. Назвіть основні функції ціни у відтворювальному процесі ринкової економіки та розкрийте їх зміст.

8. Які заходи здійснює держава щодо регулювання цін?

9. Розкажіть про рівні органів державного регулювання фондових ринків.

10. Які функціональні завдання фондового ринку в Україні?

11. За якими принципами має здійснюватися державне регулювання фондового ринку?

12. Яке значення державного замовлення для регулювання виробництва?

13. Назвіть функції мита і митних податків у системі державного регулювання.

14. Яку роль відіграють квоти і ліцензії у регулюванні зовнішньоекономічної діяльності?

8

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ СФЕР ТА ОБ'ЄКТІВ

8.1. Виробнича діяльність як сфера державного регулювання

Державним регулюванням доцільно охопити виробництво товарів і послуг, соціальну сферу, ринок праці, фінансово-кредитні відносини, виробничу, ринкову та соціальну інфраструктуру, інноваційну діяльність, підтримку малого підприємництва, природокористування тощо.

На сучасному етапі розвитку України одним з основних пріоритетів діяльності уряду є *всебічна підтримка виробництва*. Соціально-політична стабільність суспільства залежить від того, наскільки ми протидіятимемо спаду виробництва і скороченню зайнятості.

Державне регулювання процесів виробництва спирається на широкий вибір економічних методів (прогнози розвитку народного господарства, кредити, податки, система амортизації, мито, ліцензії і квоти, державні замовлення тощо) і поєднання їх дій з ринковими механізмами та підйомами.

Основою застосування цих методів є органічне поєднання засобів *бюджетно-фінансового, податкового, цінового, зовнішньоекономічного* та інших видів *регулювання*, а також *цільових комплексних програм*. Останні мають розроблятися як на державному, так і на регіональному рівнях.

Особливого значення для державного регулювання виробництва продукції та послуг набуває державне замо-

лення, за рахунок якого забезпечується реалізація загальнодержавних програм, експортних поставок і виконання міжурядових угод.

Державне регулювання виробничої діяльності в ринковій економіці — це процес застосування державою заходів для стимулювання діяльності виробничих підприємств усіх форм власності. Заходи державного впливу можна визначити як *економічну політику*. Ринок як система товарно-грошових відносин виробників і споживачів визначає напрямки і розміри виробництва шляхом урівноваження попиту і пропозиції. Однак ринковий саморозвиток виробництва і споживання має циклічний характер.

Структура, якісні та кількісні співвідношення виробництва та споживання постійно змінюються. Виникають порушення у функціонуванні ринку, спричинені надвиробництвом або недовиробництвом окремих видів товарів через неефективний розподіл ресурсів, ослаблення чи відсутність конкуренції.

Ураховуючи досвід розвинених країн з ринковою економікою, держава прямо впливає на виробничу діяльність шляхом регулювання процесу виходу на ринок певних товарів, ринкового ціноутворення та ринкових обсягів виробництва.

Основна мета державного регулювання виробничої діяльності — збільшити обсяги суспільного виробництва, підвищити його ефективність, посилити соціальну спрямованість.

Ефективність виробництва забезпечується такими засобами:

- інтенсифікацією;
- упровадженням досягнень науки і техніки;
- підвищенням якості продукції;
- раціональним використанням факторів виробництва (матеріальних, трудових, фінансових, природних ресурсів);
- удосконаленням системи управління і планування;
- поліпшенням організації праці та виробництва;
- зміною галузевої структури економіки;
- раціональнішим розміщенням підприємств і виробництв на території країни;
- розвитком зовнішньоекономічних зв'язків.

На особливу увагу заслуговують методи державного регулювання — *податкова та амортизаційна політика*, що спрямована на стимулювання інтенсифікації виробництва в Україні. Прискорена амортизація дає результати, які можна порівняти з безвідсотковою позичкою на технічний розвиток підприємств. У першій половині терміну служби вартість нововведених засобів праці перевищує собівартість продукції. За рахунок підвищення амортизаційних відрахувань відповідно знижуються прибуток і податок на прибуток, у розпорядженні підприємства залишається більше коштів для фінансування технічного розвитку.

Важливу роль у підвищенні інтенсифікації виробництва відіграють *лізингові операції*. Проте вдаватися до таких форм співробітництва треба зважено і в розумних межах, щораз обґрунтовуючи необхідність їх застосування.

Окремі підприємства, укладаючи лізингові угоди із зарубіжними партнерами, часто враховують лише короткостроковий ефект, не передбачаючи віддаленіших наслідків. Такий підхід призводить до того, що в Україну з інших країн завозиться морально застаріле обладнання, яке потім не знаходить збуту.

З метою стимулювання і контролю лізингових операцій у перші два роки підприємства, що уклали лізингові угоди, доцільно звільнити від податків, а в наступні три — п'ять років визначити податок на прибуток у розмірі 60—80 % існуючої ставки.

8.2. Регулювання міжгалузевих і міжрегіональних пропорцій

Під постійним контролем держави мають перебувати найважливіші міжгалузеві пропорції, передусім співвідношення темпів розвитку добувних і переробних галузей.

Для гармонійного розвитку всієї економічної системи вирішального значення набуває забезпечення державного збалансованого розвитку двох найважливіших галузей матеріального виробництва — промисловості й сільського господарства.

Теоретично *пропорції між промисловістю і сільським господарством* визначаються такими чинниками:

- загальним рівнем розвитку продуктивних сил у країні;
- рівнем забезпеченості потреб сільського господарства в машинах, механізмах, устаткуванні, реманенті, мінеральних добривах, гербіцидах і матеріалах, будівельній та меліоративній техніці;
- потребами сільської місцевості і сільського господарства в тепло- та електроенергії;
- потребами в переробці, зберіганні та доведенні продукції сільського господарства і харчової промисловості до споживача.

Високий загальний рівень розвитку продуктивних сил суспільства дає змогу досягти порівняно невеликої частки зайнятих у сільському господарстві за достатніх обсягів виробництва продукції.

Так, у США частка фермерів становить 2 % загальної чисельності населення, однак вони виробляють стільки продукції, що годують решту 98 % та ще й експортують її. Таким чином США за обсягом експорту продовольства посідають перше місце у світі.

Сільськогосподарське виробництво України все ще залишається несталим саме через негнучкі технологічні та організаційно-економічні умови виробництва. Досягнутий рівень фондоозброєності праці в сільському господарстві України не відповідає технологічним потребам виробництва. Це є серйозною перешкодою для ефективного використання наявного сприятливого біокліматичного потенціалу.

У сучасному агропромисловому комплексі України заміщення живої праці має супроводжуватись одночасним упровадженням системи машин і механізмів, що допомогло б комплексно механізувати всі технологічні процеси в землеробстві і тваринництві. Нині ця система складається більш як із п'яти тисяч найменувань техніки, з яких промисловість освоїла випуск близько трьох тисяч.

До того ж економічні реформи, що розпочалися на селі, передусім трансформація власності, організація фермерських господарств, потребують структурної перебудови сільськогосподарського машинобудування, його поступової переорієнтації на випуск малогабаритної техніки.

Для забезпечення потреб сільського господарства необхідна структурна перебудова фондостворюючих галузей індустрії. За даними міжгалузевого балансу виробництва і розподілу продукції в народному господарстві, аграрний сектор економіки споживає лише 2—3 % продукції машинобудування, продукції хімічної та нафтохімічної галузей, електро- і теплоенергетики.

Отже, основні пропорції між промисловістю і сільським господарством мають складатися під впливом визначених часткових нормативно-структурних параметрів.

Зважаючи на необхідність забезпечення прогресивних структурних зрушень, держава має впливати на формування необхідних міжгалузевих і галузевих пропорцій. *Економічна політика держави на галузевому рівні* передбачає такі напрямки:

- посилення соціальної орієнтації виробництва в кожній галузі;
- формування ефективної структури виробництва в окремих комплексах і галузях шляхом обмеження розвитку сировинних та напівфабрикатних виробництв, збільшення частки виробництв, що мають закінчений технологічний цикл і поліпшують використання власного природноресурсного потенціалу;
- науково-технічне оновлення виробництв, упровадження ефективніших і екологічно безпечніших технологій, підвищення якості й технологічного рівня продукції та матеріалів, що виробляються, освоєння їх нових прогресивних видів, які були б конкурентоспроможними на зовнішньому ринку й замінювали імпортні матеріали;
- розвиток виробництв задля задоволення потреб власної міжгалузевої кооперації, підвищення збалансованості економіки та зменшення зовнішньоекономічної залежності України.

8.3. Державна підтримка малого підприємництва

З наукового погляду розвиток малого підприємництва розглядається як *базовий процес*, що має забезпечити реальні структурні зрушення, поглибити ринкові відносини, під-

вищити ефективність та соціальну орієнтованість виробництва.

Основні переваги, що визначають роль і місце малого підприємництва у структурі економіки України, полягають у можливості:

- реалізації суб'єктами підприємництва (юридичними та фізичними особами) своїх здібностей, власного майна, ініціативи, вільного ринкового вибору;
- підвищення рівня мотивації праці;
- швидкої окупності витрат та інвестицій;
- створення широких можливостей для швидкого й якомога повнішого насичення ринку товарами та послугами;
- збільшення кількості робочих місць;
- кращого використання потенціалу підприємств, місцевих ресурсів, фінансово-кредитної і технічної, зокрема зарубіжної, допомоги;
- гнучко та мобільно перебудовувати виробництво відповідно до вимог ринку, що змінюється, а також до завдань розвитку великих фінансово-промислових корпорацій, інноваційних і територіально-виробничих комплексів, у складі яких діють малі підприємства;
- розширення експортних можливостей України.

На державу покладено *визначення* загальних принципів, пріоритетних напрямків і методів державної підтримки малого підприємництва в Україні, *встановлення* порядку створення і діяльності органів державної влади щодо державної підтримки, *розроблення* і *реалізацію* державних програм розвитку та підтримки малого підприємництва, зокрема в тих випадках, коли вони фінансуються щонайменше на 50 % коштів державного бюджету і спеціалізованих позабюджетних фондів України, *встановлення* пільг для суб'єктів малого підприємництва щодо податків та інших платежів до державного бюджету і позабюджетних фондів. Органи місцевого самоврядування можуть уживати додаткових заходів підтримки малого підприємництва.

Для організації керованого розвитку і підтримки малих форм господарювання важливого значення набувають їх класифікаційні ознаки, і, зокрема, розмір організацій за чисельністю працівників, вартістю основних фондів та ін.

Мале підприємство — це будь-яка комерційна (господарська, виробнича, фінансово-кредитна, науково-дослідна, інноваційна, інвестиційна, інформаційна, торговельно-посередницька та ін.) діяльність, що здійснюється малими організаційно-правовими формами, де середня чисельність працівників не перевищує встановлених граничних рівнів (малі підприємства — МП):

- у промисловості та будівництві — 100 осіб;
- на транспорті — 100 осіб;
- у сільському господарстві — 60 осіб;
- у науково-технічній сфері — 60 осіб;
- в оптовій торгівлі — 50 осіб;
- у роздрібній торгівлі та побутовому обслуговуванні населення — 50 осіб;
- в інших галузях і зайнятих іншими видами діяльності — 50 осіб. До суб'єктів малого підприємництва належать також фізичні особи, які займаються підприємницькою діяльністю без утворення юридичної особи.

На 1998 р. зареєстровано понад 150 тис. МП різних форм власності, у тому числі приватних — близько 50 тис., колективних — понад 96 тис., державних — понад 5 тис. Нові ринкові структури згідно із затвердженими статутами орієнтуються на здійснення 4—8, а деякі 14—15 видів діяльності, передусім на торговельну, посередницьку, виробництво товарів широкого вжитку.

Проте з певних причин близько половини зареєстрованих підприємств не працюють. Наведемо основні з цих причин:

- непорядкованість чинного законодавства щодо оподаткування і кредитування малих підприємств;
- недостатня кількість маркетингових досліджень;
- утруднений доступ підприємців до джерел сировини і матеріалів;
- відсутність виробничих та офісних приміщень. В умовах існуючої фінансово-кредитної системи, підвищення рівня інфляції, зменшення обсягів матеріального виробництва малі і середні підприємства практично не в змозі, не порушуючи закону, самостійно нагромадити достатні кошти для розвитку власного бізнесу на сучасному цивілізованому рівні.

Як наслідок, більшість МП займаються торговельно-посередницькою діяльністю, перепродажем товарів, вироблених державними підприємствами або куплених за кордоном, переводять кошти в тіньову економіку з метою уникнення сплати податків. За даними МВС України, чесно сплачують податки державі лише 10 % комерційних структур.

Для порівняння доцільно навести дані, що характеризують рівень розвитку малого підприємництва в зарубіжних країнах. У США, Німеччині, Франції, Італії, Японії, Угорщині, Чехії на МП припадає до 60—95 % загальної кількості підприємств, 40—60 % валового національного продукту, більше половини робочих місць. У розвинених країнах світу через МП часто набагато легше впроваджувати новітні технології у виробничо-промисловому комплексі, аерокосмічних дослідженнях, сільському господарстві, переробній промисловості та ін.

Успішно працюють МП у складі великих виробничо-промислових комплексів і фінансово-промислових груп, зокрема на основі франчайзингу. Швидко змінюючи пріоритети, малий бізнес вносить істотні позитивні зміни до структури виробництва, розвиває нові наукові напрямки, створює власні робочі місця.

У розвинених країнах малому підприємству приділяється першочергова увага з боку урядових органів, приватних структур, громадських організацій. Для них встановлено сприятливі законодавчі умови, відповідне інституціональне середовище.

Процеси розвитку МП пов'язані з роздержавленням і приватизацією. Підвищення ролі та значення МП в економіці України висунуло нові вимоги до формування відповідної ринкової інфраструктури (фінансово-кредитних інститутів, бірж, інвестиційних фондів і компаній, торговельно-посередницьких, інформаційних, консультативних фірм і т. ін.).

Ринкова інфраструктура має багато недоліків і невірних питань, тому державні органи повинні більше уваги приділяти формуванню її основних елементів і виробленню належної законодавчої бази.

Фінансово-кредитну і податкову політику щодо підтримки МП слід реформувати. Суттєву роль у фінансовій під-

тримці малого бізнесу має відіграти Український національний фонд підтримки підприємництва і розвитку конкуренції.

Однією з найактуальніших проблем розвитку і підтримки малого підприємництва є залучення вітчизняних та іноземних інвестицій у різних формах і за напрямками вкладення. В Україні зареєстровано понад 3 тис. одиниць спільних підприємств (СП) за участю іноземного капіталу (з них працює менше половини).

Структура експорту СП в основному дублює структуру експорту країни: за кордон ввозяться сировина, метал, паливо, товари народного споживання. Основу імпорту становлять товари народного споживання, машини, засоби обчислювальної та організаційної техніки. Більшість СП працюють у Києві, Одесі, Донецьку, Дніпропетровську, Харкові. Вони спеціалізуються в основному на торговельно-посередницьких операціях.

Щоб створити належні умови для динамічного розвитку підприємницьких структур незалежно від їх форм власності, треба сформувати систему державного регулювання і підтримки малого підприємництва в Україні.

Основи системи державного регулювання і підтримки малого підприємництва становлять:

- законодавче визначення правових, економічних та організаційних основ управління зазначеним сектором економіки. Основоположним законодавчим актом має бути Закон України "Про підтримку малого підприємництва". У подальшому це буде основою для розробки законодавчо-нормативних документів щодо правової регламентації основних напрямків діяльності МП у господарському комплексі України;

- формування раціональної організаційної структури органів державного управління і місцевого самоврядування, які відповідають за розвиток підприємництва;

- застосування системи економічних важелів і стимулів регулювання приватного малого підприємництва на основі державних пріоритетів;

- забезпечення ефективного розподілу та раціонального використання міжнародної фінансової і технічної допомоги, що надається Україні через різні канали, а також

безперешкодного здійснення МП зовнішньоекономічної діяльності;

- забезпечення державних гарантій майнових прав МП, у тому числі СП, створених за участю іноземного капіталу;

- надання допомоги приватизованим і приватним підприємствам щодо аналізу їх діяльності, підготовки бізнес-планів, інвестиційних проектів, страхування інвестиційних ризиків;

- сприяння взаємодії великих, середніх і малих підприємств, банків та інших фінансово-кредитних установ у реалізації великих державних програм і проектів;

- забезпечення (у тому числі на пільгових умовах) доступу МП до інформації, необхідної для проведення операцій на ринку, а також до комунікаційних мереж з виходом на світові ринки;

- розроблення державної програми і підтримка малого підприємництва та відповідної інфраструктури в Україні;

- прискорене становлення й розвиток вільних економічних зон, що мають великі перспективи, з урахуванням природних та економічних факторів зручного геополітичного розміщення України та її окремих регіонів;

- створення і розвиток вузлів ринкової інфраструктури, насамперед її основних матеріальних елементів — товарних і фондових бірж, бірж робочої сили, комерційних банків, телекомунікаційних систем, інформаційно-консультаційних фірм і т. ін., для стимулювання і підтримки МП.

8.4. Фінансові ресурси як сфера державного впливу

За сутністю фінансові ресурси є грошовим вираженням, грошовою формою виробничих відносин, важливим результатом функціонування економіки і водночас необхідним, безумовним джерелом їхнього розвитку. *Фінансові ресурси* складаються з грошових доходів (точніше, нагромаджень), амортизаційних відрахувань та інших коштів, що утворюються у процесі суспільного відтворення.

За обсягом фінансові ресурси перевищують національний дохід. Вони охоплюють увесь додатковий продукт, значну частину необхідного продукту та амортизаційні відра-

хування. На обсяг фінансових ресурсів впливають: динаміка та обсяг національного доходу; динаміка виробничих витрат; маса товарів і послуг, що підлягають оподаткуванню, та їх частка в загальному обсязі продукції; видова структура основного капіталу; масштаби введення в дію та вибуття основних фондів; норма амортизації; діюча система цін; структура виробництва; фонд оплати праці та його структура; ставки відрахувань на соціальне страхування, до пенсійного фонду та ін.

До уваги слід брати також загальний зовнішньоторговельний оборот і сальдо експорту-імпорту, курс національної валюти, співвідношення між цінами внутрішнього та світового ринків.

Інколи вдаються до практики дефіцитного фінансування, коли брак фінансових ресурсів компенсується з коштів позичкового фонду. Як наслідок, обсяг коштів у процесі відтворення, що формує платоспроможний попит підприємств і населення, перевищує розмір реально створених ресурсів.

Нинішня інфляція спричинилася внаслідок помилкових рішень у сфері управління економікою як тривалої дії, так і терміново прийняті. Серед *основних чинників* інфляції варто назвати такі:

- накопичений за попередню історію *величезний інфляційний потенціал* в економіці (частка проміжного продукту в 1,5 раза перевищує частку кінцевого, логічне виробниче завершення в Україні мають лише 34 % усіх виробничо-технологічних циклів);
- *некерованість* спаду виробництва, коли прискорено згортаються саме ті галузі, на яких тримається ринок споживчих товарів, а темпи і масштаби конверсії надто повільні та незбалансовані;
- *блокування* запровадження таких визначальних складових економічної реформи, як демократизація виробництва й приватизація частини державної власності, а також зрив прийнятих останніми роками відповідних державних програм;
- *прорахунки* в ціновій політиці, непередбачена лібералізація цін, що в умовах екстремально монополізованої економіки спричинює лише скорочення виробництва;

- *непослідовна* бюджетна та фіскальна *податкова політика*, що не заохочує підприємництво;
- *невизначеність* вирішальних інвестиційних пріоритетів;
- *помилки*, допущені в політиці валютного регулювання;
- *неналагоджений* з боку держави *контроль* за адресністю та використанням наданих кредитів.

8.5. Державний вплив на інноваційну діяльність, науку і науково-технічний прогрес

Інновація — це виробничий фактор, що впливає на формування продуктивності суспільного виробництва й обсягу валового національного продукту в тривалій перспективі.

Усі країни прагнуть до розроблення і реалізації державної інноваційної політики. Вплив держави має бути спрямований на максимальну підтримку власного інноваційного потенціалу, провідних наукових і конструкторських центрів, а також на забезпечення реалізації науково-технічної політики, що відповідає світовому рівню.

Це означає, що Україні слід обрати такі напрямки розроблення "високих" технологій, для реалізації яких у державі вже створено реальні передумови та наявний відповідний науково-технічний потенціал виходу на передові позиції світової науки і техніки. Механізм створення та поширення нововведень має три загальні складові, характерні майже для всіх країн:

- систему державної підтримки фундаментальних і пошукових досліджень;
- різні форми та джерела фінансування і непрямого стимулювання досліджень;
- підтримку малого інноваційного підприємництва.

Заходи державного регулювання інноваційної діяльності необхідно спрямувати на всебічне заохочення підприємництва та приватної ініціативи.

Як свідчить досвід розвинених країн, основними напрямками впливу урядових органів на процеси в інноваційній сфері є планування, фінансово-кредитне регулювання, стимулювання, правовий порядок і організація виробничої діяльності.

Формування фінансових і законодавчих стимулів для підтримки інноваційних технологій і підприємництва у сфері науки й науково-технічної діяльності є найважливішим напрямком державного регулювання в інноваційній сфері. До *стимулів державного регулювання в науковій та науково-технічній діяльності* належать:

- кредити, податкові та амортизаційні пільги;
- коригування антимонопольного законодавства;
- зовнішньоекономічні преференції;
- інформаційно-консультативна підтримка;
- інші фінансові пільги.

До *системи стимулів інноваційного процесу* входять комплексно-правові законодавчі норми, а саме: промислове охоронне право приватної та інтелектуальної власності; законодавче закріплення інтелектуальної власності та правове регулювання її використання.

Ефективною формою державного втручання в інноваційну та наукову діяльність є *створення за участю держави вузівсько-промислових дослідних центрів*. Завдання полягає у стимулюванні об'єднання фінансових ресурсів і матеріально-технічної бази промисловості з кваліфікованими кадрами вищих навчальних закладів. Засобами такого стимулювання можуть бути фінансування початкових витрат вузівсько-промислових центрів з коштів державного бюджету; видача підприємствам-учасникам безкоштовних ліцензій на використання розроблених винаходів і відкриттів.

Згідно із Законом України "Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності" (діє з 24 березня 1992 р.) основними засобами державного впливу в цій сфері мають бути:

- національні державні та міждержавні науково-технічні програми;
- державне замовлення в науково-технічній сфері;
- державна науково-технічна експертиза;
- бюджетне фінансування науково-технічної діяльності;
- патентно-ліцензійна діяльність;
- метрологія, стандартизація та сертифікація продукції в науково-технічній сфері;
- формування науково-технічних кадрів;
- створення системи науково-технічної інформації.

Україна має розв'язати невідкладні завдання у сфері розвитку інноваційної та науково-технічної діяльності. Їх реалізація позитивно впливатиме як на досягнення економічної стабілізації, так і на забезпечення економічного розвитку на нових технологічній і технічній основах.

8.6. Державне регулювання іноземних інвестицій

Особливістю сучасних міжнародних економічних відносин є розширення міжнародного руху капіталу порівняно з традиційною формою — міжнародною торгівлею. Переваги іноземних інвестицій перед усіма видами економічної допомоги очевидні. Це можна аргументувати так:

- прями іноземні інвестиції служать додатковим джерелом капіталовкладень у виробництво товарів і послуг, розроблення технологій, передових методів управління;

- іноземні інвестиції не є тягарем зовнішнього боргу держави, а навпаки, сприяють отриманню засобів для його погашення;

- іноземні інвестиції забезпечують певну інтеграцію української економіки до світової завдяки виробничій і науково-технічній кооперації.

Політика залучення іноземних інвестицій має знаходитись під постійним державним контролем, а ефективне використання іноземного капіталу має стати одним із пріоритетних напрямків державного регулювання.

Капітал може проникати у національну економіку двох формах — підприємницькій і позичковій. Підприємницький капітал, своєю чергою, вивозиться як у вигляді прямих, так і у вигляді портфельних інвестицій. Прямі інвестиції — це вкладання капіталу для створення власного виробництва або покупки контрольного пакета акцій місцевої компанії. Портфельні інвестиції — це ті вкладення в акції місцевих компаній, які недостатні для встановлення контролю.

Рівень інвестицій як національних, так і іноземних, істотно діє на процес розширеного відтворення, а отже, на обсяг національного доходу суспільства і залежить від цілої низ-

ки факторів. До числа факторів, що визначають рівень національних інвестицій, належать:

- очікувана норма прибутку або рентабельність передбачуваних капіталовкладень. За надмірно низької, на думку інвестора, норми прибутку або рентабельності вкладання не будуть здійснені;

- наявність можливостей для капіталовкладень (наприклад у банку);

- рівень оподаткування і податковий клімат у регіоні або зоні можливого вкладання капіталу. Надмірно високий рівень оподаткування не стимулює інвестиції, хоч питання про те, які ставки податку вважати високими, а які низькими, не може бути вирішено однозначно;

- рівень інфляції. За умов знецінення грошей, коли калькуляція затрат виробництва становить значну невизначеність, процеси тривалого інвестування стають мало привабливими і перевагу набувають спекулятивні операції.

На рівень іноземних інвестицій діють й інші фактори: міжнародний поділ праці, спеціалізація і кооперація виробництва, намагання знизити затрати виробництва, наблизитися до ринків сировини, дешевої робочої сили, до ринків збуту. Посилення конкуренції на міжнародних ринках примушує брати до уваги транспортні затрати, обмінні курси валют, співвідношення затрат і отриманого прибутку, кваліфікацію робочої сили, а не тільки її вартість.

Істотним фактором у цьому процесі є рівень екологічних норм в найбільш розвинених країнах, які примушують переводити виробництво в країни з менш суворими екологічними нормами. Крім того, з метою мінімізації ризиків інвестор, як правило, прагне максимально диференціювати свої активи для того, щоб не підпадали їх окремі частини синхронно діючим небезпекам.

Зростання зарубіжних інвестицій може бути й відповідною реакцією на підвищення податків. Чим вищий рівень податків, тим вищий рівень пошуку легальних і нелегальних шляхів ухилення від них. Один із шляхів — пошук сторони, що приймає, з прийнятними ставками податків. Прямі іноземні інвестиції в такому випадку можуть допомогти вирішити проблему зниження податків двома способами:

- фірма-інвестор (найчастіше транснаціональна корпорація) може розташувати свій філіал або дочірню компанію в країні з мінімальним оподаткуванням;

- існує можливість використати трансфертні ціни при передачі товарів від філіалів до материнської компанії і таким чином заявляти свої прибутки в країнах з низьким рівнем оподаткування.

Очевидно, що рух приватного підприємницького капіталу вигідний і країні-експортеру, і країні-імпортеру капіталу. Підприємницький капітал, що проникає в національну економіку, може істотно доповнити недостаток національних ресурсів для інвестування, принести нові технології, устаткування, “ноу-хау”, підвищити якість продукції і кваліфікацію робочої сили за рахунок залучення іноземних спеціалістів, експертів, консультантів. Іншими словами, іноземні інвестиції стимулюють виробництво, створюють додаткові робочі місця. Вони також сприяють інтеграції національної економіки до світової завдяки виробничій і науково-технічній кооперації. Однак при цьому необхідно враховувати такі моменти.

1. Іноземний підприємницький капітал вкладається в національну економіку одноразово, при покупці або будівництві виробництва, в той час як репатріація прибутку відбувається постійно, і настає момент “старіння інвестиції”, тобто вирівнювання величин ввезеного і вивезеного капіталу. Питання реінвестування прибутку, тобто вкладання в національну економіку, досить делікатне і залежить від великої кількості факторів, зокрема від загального інвестиційного клімату в країні.

2. Іноземний підприємницький капітал приходиться у ті галузі національної економіки, де можливий максимальний прибуток, тому постає питання про непропорційний з боку національної економіки розвиток галузей. Крім того, постає питання і про “екологічно” небезпечні іноземні підприємства, які вивозяться із більш розвинених країн із суворими екологічними нормами в менш розвинені.

Для більш повного використання прямих іноземних інвестицій у країні мають бути визначені пріоритети розвитку і напрямки використання іноземного капіталу. Вибір моделі розвитку національної економіки залежить від на-

ціонального законодавства, стану і рівня економічного розвитку, політичних та економічних процесів реформування, що відбуваються в країні, а також визнаних наукових теорій.

Є ще один, скоріше психологічний, ніж економічний, фактор. Купівля будь-якої нерухомості іноземцями традиційно сприймається з підозрою і стурбуванням. Незважаючи на приплив вільного капіталу, нових технологій і устаткування, створення додаткових робочих місць, настороженість відносно іноземних інвестицій є реальним фактором формування інвестиційної політики держави і загального інвестиційного клімату в країні. Такий підхід простежується не лише серед населення, але і у владних структурах.

Державне втручання у процес прийняття іноземного капіталу до національної економіки, а також процес вивозу іноземного капіталу є потужним регулятором розвитку ринкових відносин у країні та інтеграції її до світового господарства. Правове регулювання інвестицій у ринковому господарстві на раціональному рівні охоплює:

- антимонопольне законодавство;
- законодавство про власність, в тому числі про іноземні інвестиції;
- банківське і валютне законодавство;
- податкове законодавство;
- законодавство про працю і соціальний захист окремих верств населення;
- законодавство про охорону природи.

Міждержавне регулювання інвестицій здійснюється на двосторонньому, регіональному і багатонаціональному рівні. В останньому випадку основними інструментами регулювання є міжнародні економічні організації: Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції і розвитку, Міжнародна фінансова корпорація, Багатостороннє агентство гарантування інвестицій, Організація економічного співробітництва та ін. Особливу роль у цьому процесі відіграє Генеральна угода з тарифів і торгівлі, яка визначає режим іноземної присутності в національній економіці, а також регламентацію іноземних інвестицій для розвитку торгівлі.

У міжнародній практиці склалися певні стандарти і правила проникнення іноземного підприємницького капіталу в національну економіку.

Перше правило — “право входу” або “право допуску”, що захищає національні інтереси і національний ринок. Вважається, що обмеження мають бути зведені до мінімального списку конкретних виключень, наприклад інвестиції, що загрожують національній безпеці або несумісні з діючими законами. Багато країн закріплюють у своїх законах певні галузі виключно за національним капіталом.

Друге правило — режим іноземного капіталу. Найчастіше в міжнародній договірній практиці трапляється так званий “недискримінаційний режим”, єдиний для всіх операцій, у яких беруть участь іноземні капітали. Його завдання — не допустити, щоб іноземні інвестори виявились у менш захищеному стані порівняно з національним капіталом, наприклад у гарантуванні майнових прав, а також не допустити, щоб іноземний інвестор виявився в менш конкурентних умовах при отриманні дозволу на ведення підприємницької діяльності у тій або іншій країні.

Третє правило — експропріація або односторонні зміни, або припинення контракту. Вважається безперечним право приймаючої сторони проводити експропріацію, якщо вона здійснюється відповідно до встановлених процедур, для суспільних цілей із виплатою компенсації. До цього ж напрямку належать і заходи, наприклад, надмірного або багаторазового оподаткування, які мають конфіскаційний ефект. Компенсація вважається нормальною, якщо вона достатня, ефективна і швидка.

Четверте правило — про регулювання спорів. У взаєминах між країнами спори, як правило, вирішуються шляхом переговорів. У випадку невдачі переговорів суд приймаючої країни, якщо не було прийнято по-іншому, має право на вирішення спору. В багатьох країнах зберігається можливість звернення будь-якої зі сторін для вирішення спору до неупередженого і незалежного арбітражу.

8.7. Державне регулювання доходів і соціального захисту населення

Регулювання доходів державою спрямоване на створення умов, які сприяють нормальному відтворенню робочої сили, нагромадженню людського капіталу, посиленню мотивації найманих працівників до трудової діяльності, надання допомоги тим, хто не може забезпечити собі певного рівня доходу.

Регулюючи розподіл національного доходу між різними факторами виробництва, державні інституції найчастіше використовують інструменти, що впливають на рівень оплати праці, а також оподаткування (рис. 4).



Рис. 4. Інструментарій державного регулювання доходів населення

Регулювання оплати праці включає встановлення мінімальної заробітної плати, норм і гарантій її виплати, умов та розмірів оплати праці керівників установ і організацій, що фінансуються з бюджету, регулювання фондів оплати праці підприємств-монополістів та ін. Використання по-

датків як інструменту регулювання доходів передбачає встановлення неоподаткованого мінімуму, прогресивних ставок оподаткування, шкали оподаткування, бази оподаткування та пільг щодо оподаткування.

Запровадження економічних реформ в Україні обумовлює активну діяльність держави в забезпеченні й реалізації соціальних гарантій. Забезпечення соціальних гарантій потребує втручання держави в економічні процеси з метою компенсації недоліків суто ринкового механізму.

У країні з перехідною економікою реалізація основних соціальних гарантій пов'язана з активним регулюванням державними інструментами багатьох економічних процесів — ціноутворення, насиченості споживчого ринку, формування доходів, зокрема заробітної плати. Особливого значення набувають обґрунтованість і зваженість форм державного регулювання грошових доходів населення (заробітної плати, соціальних виплат, допомоги).

Пріоритетним напрямком соціальної політики держави в перехідний період є підтримка певного рівня життя соціально незахищених верств і груп населення — одиноких матерів, сімей з дітьми, дітей-сиріт, інвалідів, одиноких громадян похилого віку, громадян, які постраждали від Чорнобильської катастрофи.

Основним регулятором розмірів грошових допомог є розмір мінімальної заробітної плати (а через неї і обсяг грошових доходів населення) та стан споживчого ринку. Проміжною ланкою між ними має стати інтегральний показник, що несе інформацію, потрібну для коригування мінімальної заробітної плати.

Таким показником-індикатором може слугувати, як свідчить світовий досвід, *розмір (вартість) певного стандартного бюджету* (в умовах України — розмір мінімального споживчого бюджету). Саме він може в інтеграційній формі відображати стан споживчого ринку, його насиченість і рівень цін на окремі товари. Регулювання споживчого ринку має два аспекти:

- регулювання насиченості (обсяг товарних ресурсів) споживчого ринку, об'єктами якого є окремі сфери господарської діяльності підприємств (виробники споживчих товарів і суб'єкти експорту, а також суб'єкти імпорту

споживчих товарів; підприємства та організації інфраструктури);

- регулювання (безпосереднє) цін на споживчі товари та регулювання процесу ціноутворення.

В умовах перехідного періоду госпрозрахункові підприємства мають змогу компенсувати зменшення обсягів виробництва підвищенням цін на свою продукцію, а отже, обходитись без скорочення чисельності працівників, забезпечувати певну індексацію їхньої заробітної плати з огляду на підвищення цін на споживчі товари. Зниження продуктивності праці супроводжується неадекватним зростанням її оплати, а також підвищенням рівня інфляції і зниженням стимулюючої ролі заробітної плати.

8.8. Вплив держави на розвиток соціальної інфраструктури

Сучасний розвиток соціальної інфраструктури, до якої належать в основному галузі соціально-культурного призначення, значно відстає від вимог суспільства. Матеріальна база цих галузей не перевищує 48—50 % нормативного рівня. Понад 7 млн жителів України стоять у черзі на одержання житла.

У катастрофічному становищі перебуває медичне обслуговування населення, скоротилася середня тривалість життя, зменшилася народжуваність, поширюються процеси депопуляції населення республіки.

На особливу увагу заслуговує розвиток освіти і культури. Рівень освіти в Україні набагато нижчий порівняно з освітнім потенціалом розвинених країн; значна кількість структур культури і мистецтв узагалі на межі припинення своєї діяльності і творчості. Неприпустимо знижується інтелектуальний потенціал суспільства.

Дії держави щодо регулювання процесів у галузях соціальної сфери мають базуватися на таких принципах:

- забезпечення державної підтримки розвитку соціальної сфери на рівні, який дає змогу населенню одержувати послуги в обсягах, що гарантують нормальні умови життєдіяльності;

- максимальне залучення недержавних коштів на утримання та розвиток установ соціально-культурного призначення;

- комерціалізація соціальної сфери та діяльності її установ має здійснюватися лише за умови, що впровадження тут ринкових відносин не завдаватиме шкоди суспільству.

Ситуація, що склалась у соціальній сфері України, потребує активнішого втручання держави в регулювання процесів функціонування соціальної інфраструктури.

У конкретних галузях соціальної сфери державне регулювання здійснюється з урахуванням їх особливостей. Так, стосовно такого об'єкта, як житлове і комунальне будівництво, дії держави спрямовуються на *забезпечення гарантій права громадян на житло* шляхом розвитку будівництва житла за рахунок усіх джерел фінансування; розширення конкуренції у сфері виробництва, реконструкції, ремонту та обслуговування житла; захисту прав користувачів житла.

Держава має сприяти розширенню житлового будівництва в середніх і малих містах, селищах і в сільській місцевості за рахунок вирівнювання соціальної інфраструктури населених пунктів. Особливості державного втручання в *розвиток комунального господарства* зумовлюються специфікою цього об'єкта. Державне регулювання має за мету забезпечити:

- економне витрачання в житлово-комунальному господарстві питної води, електро- і теплоенергії, газу тощо;
- випереджувальний розвиток комунального господарства в сільській місцевості;

- розвиток міського пасажирського електротранспорту та санітарного очищення населених пунктів;

- поетапний перехід на бездотаційну роботу підприємств і установ житлово-комунального господарства.

Основні напрямки державного *регулювання розвитку торгівлі*: сприяння створенню регіональної структури торгівлі і громадського харчування; формування структури роздрібного товарообігу, яка б забезпечила максимальне наближення фактичного споживання до раціональних норм для непродовольчих товарів і фізіологічних норм для продуктів харчування.

Забезпечуючи розвиток побутового обслуговування як об'єкта державного регулювання, у сучасних умовах потрібно враховувати постійне скорочення фізичних обсягів побутових послуг через неспроможність населення їх сплачувати. Це передбачає необхідність розроблення відповідних програм щодо забезпечення підприємств служби побуту обладнанням з метою створення розгалуженої мережі малопотужних підприємств, які формували б закінчену інфраструктуру в кожному мікрорайоні, місті, селі, а також щодо запровадження належних економічних стимулів для розвитку побутового обслуговування на селі.

Державну підтримку розвитку побутового обслуговування на селі слід здійснювати у таких напрямках:

- прирівнювання підприємств служби побуту при оплаті електроенергії до сільськогосподарських споживачів;
- зниження чи звільнення від податку на додану вартість, на прибуток соціально необхідних видів послуг;
- зниження ставок орендної плати.

Оскільки ці підприємства є комунальною власністю й усі платежі вносять до місцевих бюджетів, регулювання цих питань є прерогативою місцевих органів влади.

Державне регулювання розвитку освіти та культури має забезпечити досягнення показників освітнього рівня населення розвинених країн, а найближчим часом — задовольнити потреби галузей народного господарства у кваліфікованих працівниках і спеціалістах відповідно до структурної переорієнтації.

Пріоритетними напрямками в галузі освіти мають стати підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації працівників і спеціалістів. Зміна структури й обсягів підготовки спеціалістів має відповідати напрямкам структурної переорієнтації економіки країни і навіть випереджати її.

Основними джерелами фінансування освіти та культури і надалі будуть кошти державного та місцевих бюджетів. Поряд з цим державне регулювання має забезпечити створення умов для подальшого залучення до сфери освіти та культури додаткових недержавних джерел фінансування.

Для обґрунтування розвитку соціальної сфери, що охоплює освіту, культуру, охорону здоров'я та фізичну культуру, соціальний захист населення, використовуються соціально-економічні *норми і нормативи*.

8.9. Державне регулювання туристичної сфери

Вплив держави на формування туристичної сфери здійснюється різними шляхами і на різних територіальних рівнях — місцевому, регіональному, загальнонаціональному і навіть міждержавному. Об'єктами регулювання з боку держави є: формування потреб у відпочинку населення країни, регулювання його вільного часу, тривалість відпусток, формування і підтримка рекреаційного середовища, регулювання обсягів і напрямів туристських потоків, створення туристичної інфраструктури, підготовка кадрів для рекреаційно-туристичних комплексів, територіальна організація туристичної сфери, охорона рекреаційних ресурсів і заповідних територій.

Засоби цільового впливу держави на розвиток туристичної сфери розподіляються на прямі і непрямі. До прямих належать: законодавче регулювання туристичної діяльності та її зовнішнього середовища, створення і впорядкування спеціальних туристичних зон та пряме фінансування розбудови об'єктів туристичної інфраструктури. Непрямий вплив здійснюється через регулювання всіх галузей економіки країни.

Держава також впливає на розвиток іноземного туризму через регулювання курсів обміну валют, надання знижок на деякі послуги та за допомогою митних заходів (спрощення митної формальності, скасування в'їзних віз). Оскільки витрати на туристичну рекламу потребують великих коштів, то майже у всіх країнах рекламна діяльність проводиться також значною мірою за рахунок держави.

Високий рівень розвитку соціальної сфери та потужний рекреаційний потенціал будь-якої країни посилює функцію туризму в розширенні світогосподарських зв'язків, що є істотним фактором зростання національної економіки.

Міжнародний туризм розвивається нерівномірно. Основна частка туристського обміну сконцентрована на євро-

пейському континенті. Тут на 10 % населення земної кулі припадає близько 57 % кількості прибулих туристів та понад 47 % сукупних валютних надходжень від туристичних послуг.

Наприкінці ХХ ст. на європейському континенті значно посилюються позиції галузей, які займаються обслуговуванням міжнародного туризму. Цьому сприяли економічне піднесення та суттєве зростання життєвого рівня населення; посилення економічних зв'язків між окремими європейськими країнами, лібералізація митного і паспортного режиму тощо. Також факторами, які сприяли залученню туристів у Західну Європу, стали: вигідне взаємне географічне положення країн, якісне вирішення інформаційних проблем, розвинені рекреаційно-туристична і транспортна інфраструктури, державна політика підтримки туристичної діяльності шляхом надання субсидій та пільг тощо. Все це позитивно впливає на розвиток туризму і зростання надходжень від нього в Західній Європі.

Державною програмою розвитку туризму в Україні до 2010 року передбачено впровадження в практику ефективних організаційно-економічних заходів удосконалення управління туристичною сферою, які мають сприяти соціально-економічному прогресу країни, гарантувати її екологічну безпеку. Відповідно до вимог Державної програми розвитку туризму його регулювання має здійснюватися шляхом:

- створення механізму державного регулювання туризму в умовах ринкових відносин;
- піднесення іміджу держави на міжнародній арені та прискорення інтеграції України до світового співтовариства;
- стимулювання розвитку соціального, спортивного і оздоровчого туризму;
- активізація участі України в міжнародному туристському русі;
- розширення та вдосконалення зони застосування електронних методів оплати туристичних послуг;
- удосконалення системи міжнародних банківських розрахунків;

- узгодження цінової політики для іноземних туристів на туристичному ринку України;
- спрощення процедури оформлення туристських віз (встановлення безвізового режиму з окремими країнами);
- сприяння розвитку як державного, так і приватного секторів індустрії подорожей;
- узгодження податкової політики на туристичному ринку;
- державного регулювання та стимулювання страхування зарубіжного туризму;
- підвищення відповідальності за надання неякісних послуг;
- державного регулювання митного законодавства відповідно до міжнародних актів та міжнародного арбітражу.

Назріла необхідність надати відповідні повноваження органам місцевого самоврядування щодо розвитку туризму в регіонах. Це сприятиме оздоровленню економіки в регіонах, соціальному захисту його населення та поліпшенню ситуації в туризмі загалом. Першочерговим має бути поетапне передання місцевим органам влади прав на ліцензування туристичної діяльності, сертифікацію підприємств готельного господарства та пунктів харчування, а також повноважень щодо відповідного контролю.

Основу такого механізму складає фінансово-економічне регулювання розвитку туристичної сфери, яке має здійснюватися через:

- механізм платежів за використання природних рекреаційних ресурсів;
- ефективну податкову політику;
- систему місцевих зборів (курортний рекреаційний збір, податок на приватний житловий фонд, який використовується в рекреаційних цілях, тощо);
- механізм ціноутворення на рекреаційно-туристичні послуги;
- інноваційно-інвестиційну політику і кредитування.

З метою прискорення економічного реформування туристичної сфери, зокрема готельного та ресторанного господарства, важливо задіяти, оновити та запровадити нові форми регулювання підприємствами харчування, насамперед:

- ліцензування та патентування підприємницької діяльності на ринку готельної сфери;

- розроблення стандартів, сертифікація і контроль за якістю кулінарної продукції та ресторанних послуг;

- створення сприятливого інноваційного клімату у сфері ресторанного господарства з орієнтацією капітальних вкладень, у тому числі й іноземного капіталу, в розвиток матеріальної бази послуг харчування;

- правове регулювання торгових угод системного харчування з суміжними галузями народного господарства;

- структуризація мережі закладів харчування з метою освоєння пріоритетних туристичних зон і забезпечення інтересів споживачів;

- підвищення науково-технічного рівня та інноваційної діяльності через галузеві стандарти і нормативи системного харчування, що відповідають вимогам міжнародних операційних ланцюгів;

- професійно-кадрова відповідальність персоналу підприємств харчування новим вимогам та міжнародним стандартам ресторанного обслуговування;

- інформаційне забезпечення підприємницької діяльності на ринку послуг харчування;

- стандартизація понять, документації та термінів у системі харчування щодо вимог інтеграції до міжнародних стандартів.

Основними джерелами фінансування програмних заходів розвитку туристичної сфери мають бути: державні асигнування; кошти підприємств, установ, організацій — власників рекреаційно-туристичних об'єктів, у тому числі на умовах пайової участі; кошти місцевих бюджетів, у тому числі отримані від платежів за рекреаційні ресурси, податкові надходження тощо; кредитні ресурси; іноземні інвестиції. Важливе місце в системі фінансово-економічного регулювання мають зайняти механізми пільгового кредитування заходів, пов'язаних із розвитком туристичної сфери, гнучка система ціноутворення на рекреаційно-туристичні послуги.

Одним з ефективних шляхів залучення іноземних інвестицій в рекреаційно-туристичний бізнес є створення спільних лікувально-оздоровчих або туристичних підприємств. Другий напрям — формування вільних зон рекреа-

ційно-туристичного підприємництва. Ними можуть стати обмежені території, де встановлюються особливі економіко-правові, фінансово-кредитні, митні умови господарювання вітчизняних і зарубіжних юридичних осіб. Це може дати значний поштовх розвитку соціальної інфраструктури, забезпечити приплив вільно конвертованої валюти в місцеві бюджети, збагатити управлінський досвід і в кінцевому підсумку прискорити широкомасштабний вихід на міжнародний ринок рекреаційно-туристичних послуг. Такі зони мають створюватися на територіях, природні умови та ресурси яких користуються попитом на світовому ринку.

8.10. Державне регулювання ринку праці

Важливу групу об'єктів державного регулювання становлять ринок праці України та її регіонів, а також зайнятість населення.

Ринок праці — це соціально-економічна підсистема в системі ринкових відносин, що базується на збалансованості попиту й пропозиції робочої сили, основним важелем регулювання якої є ціна робочої сили.

Основним показником оцінювання ринку праці є співвідношення між наявними вільними робочими місцями та кількістю осіб, які шукають роботу. Така складна соціально-економічна підсистема як ринок праці в Україні тільки починає формуватися.

Зважаючи на особливості суспільно-економічного розвитку, ринок праці в Україні набуває специфічних ознак, яких не мають країни зі стійкими ринковими відносинами і ті з них, що розпочали регулювати ці відносини. До таких особливостей належать:

- довгострокове (протягом формування кількох поколінь) існування суспільства в умовах гарантованого, а то й примусового залучення до праці;

- неготовність державних структур (від законодавця до урядового виконавця найнижчого державного органу) бачити в безробітному об'єкті захисту та піклування з боку держави;

- нездатність частини громадян оцінити пропоновану роботу як вищу соціальну гарантію і їхнє прагнення будь-

якою ціною “відпочити” за рахунок допомоги у зв’язку з безробіттям;

- залежність роботодавця (здебільшого керівника державного підприємства) від суспільного погляду, згідно з яким негативно трактується стан безробіття і становище безробітного. Це негативно впливає на державну політику зайнятості в Україні, специфічно позначається на проблемі безробіття та її соціальних наслідках.

Згідно з теорією ринкової економіки “безпечний” для суспільства рівень безробіття становить 2—6 %, однак це передбачає рівень повної зайнятості, тобто природний рівень безробіття, коли кількість осіб, які шукають роботу, дорівнює кількості вільних робочих місць. Безробіття в цьому разі виникає внаслідок того, що професійно-кваліфікаційна структура (структура безробіття) не відповідає природній плинності.

У США, наприклад, природний рівень безробіття становить 5—6 %. Це означає, що економіка цієї країни, в якій сукупна робоча сила досягає 121 млн осіб, спроможна утримувати 6—7 млн незайнятих, до того ж існує також невізнана кількість вільних робочих місць.

Ринок праці потребує регулювання з боку держави через економічні, адміністративні та правові важелі. *Економічними важелями* регулювання ринку праці й зайнятості населення є пільги підприємствам, що створюють додаткові робочі місця для громадських робіт, а також оптимізація заробітної плати робітників з урахуванням ціни мінімального споживчого попиту, допомоги у зв’язку з безробіттям на рівні фізіологічного мінімуму споживання та рівня заробітної плати й ціни робочої сили.

Серед важелів державного регулювання помітну роль відіграє пільгове оподаткування підприємств, які залучають до роботи молодь, інвалідів та інших неконкурентоспроможних громадян. В Україні законодавчо врегульовано лише загальні питання забезпечення зайнятості, регулювання ринку праці, захисту громадян від наслідків безробіття.

Розвиток ринку праці потребує створення *правових важелів* державного регулювання через внесення змін до законодавчих актів про працю, закріплення заробітної плати як ціни робочої сили, відповідності рівня заробітної

плати рівню цін на споживчому ринку (мінімальна заробітна плата має дорівнювати фізіологічному мінімуму споживання).

До *адміністративних важелів* регулювання ринку праці та зайнятості належать:

- упровадження активної та пасивної політики на ринку праці України та її регіонів через організацію громадських робіт;

- створення страхових фондів на випадок безробіття;
- перекваліфікація робітників на потребу ринку і виплати допомоги та кредитів безробітним і членам їхніх сімей;
- створення центрів з підготовки кадрів при центрах сприяння зайнятості.

Визначальними напрямками прямого економічного впливу держави на розвиток ринку праці в Україні є такі:

- формування оптимальних нормативів пільгового оподаткування підприємствам, які створюють додаткові робочі місця для громадських робіт і фонди страхування на випадок безробіття;

- формування оптимальних нормативів пільгового оподаткування та застосування пільгових кредитів для підприємств, що приймають на роботу жінок, молодь, інвалідів та інших осіб, які підпадають під 5-відсоткову квоту. Водночас нормативні штрафи та санкції мають застосовуватись до підприємств, що відмовляють у прийомі на роботу зазначеним особам. Механізм дії цих важелів має бути законодавчо врегульований;

- оптимізація заробітної плати робітника з урахуванням ціни мінімального споживчого кошика. Цей норматив та механізм його дії мають визначатись виходячи з цін мінімального споживчого кошика для робітника та членів його сім’ї, які перебувають на його утриманні, та ціни робочої сили. Зазначений норматив має враховувати також регіональний рівень цін на споживчі товари та особливості змін ціни робочої сили на регіональному ринку праці;

- оптимізація нормативу допомоги у зв’язку з безробіттям на рівні фізіологічного мінімуму споживання на безробітного та членів його сім’ї, які перебувають на його утриманні;

- введення квот на постачання робочої сили. Механізм застосування таких квот має брати до уваги можливості

працевлаштування робочої сили в регіоні, рівень попиту на неї, рівень цін, наявність житла та розвиток соціальної інфраструктури;

- дотації підприємствам, що створюють центри підготовки та перепідготовки кадрів на потребу ринку. Механізм надання таких дотацій має враховувати регіональний попит на робітників певної спеціальності в регіоні та якість підготовки кадрів.

Ще одним напрямком державного впливу на ринок праці є державні контракти. Вони укладаються між державою та підприємствами, спрямовуються на створення додаткових робочих місць і пом'якшення наслідків безробіття, створення робочих місць на громадських роботах регіонального масштабу. Державні контракти мають ураховувати стан ринку праці на перспективу, інших сегментних ринків і розвиток демографічної ситуації в регіоні.

8.11. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності

Перехід до ринкових відносин в Україні об'єктивно потребує активізації зусиль держави щодо регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Зовнішньоекономічна політика — це діяльність, спрямована на розвиток і регулювання економічних відносин з іншими країнами, що передбачає: *визначення стратегічних цілей* держави у зовнішньоекономічних відносинах загалом, а також з окремими країнами та групами країн; *вироблення методів і заходів*, що забезпечують досягнення поставлених цілей і збереження досягнутих результатів.

Основне завдання зовнішньоекономічної політики — створити сприятливі економічні умови для розширеного відтворення всередині країни. Це завдання є спільним для більшості держав світу.

Державна зовнішня політика — це певна відповідь на посилення впливу світового господарства на національний економічний розвиток.

Для регулювання зовнішньоекономічних відносин держава може використовувати певну систему інструментів, що поділяються на економічні та адміністративні.

Економічні інструменти за способом дії поділяються на інструменти прямої та опосередкованої (непрямої) дії. До інструментів *прямої дії* належать:

- державні видатки (на створення нового виду послуг або фізичного об'єкта);
- безпосередній контроль за економічними процесами (регулювання обсягу імпорту й експорту);
- законодавчі постанови.

Характерна риса більшості інструментів *непрямої дії* полягає в тому, що вони впливають на вартісні пропорції господарства. Так, за допомогою податків можна знизити рівень експорту або імпорту певних товарів і послуг.

До економічних інструментів належать:

- у галузі імпорту — митні тарифи, численні податки і збори з товарів, що ввозяться, та імпортні депозити;
- у галузі експорту — пільгові кредити експортерам, гарантії, субсидії, звільнення від сплати податків і надання фінансової допомоги.

Адміністративні інструменти регулювання впливають безпосередньо на зовнішньоекономічні відносини:

- ембарго (повна заборона зовнішньоекономічних операцій);
- ліцензування;
- квотування (кількісне лімітування ввезення або вивезення);
- специфічні вимоги до товару, упаковки та маркування;
- зобов'язання щодо самообмеження поставок експортерам.

Механізм дії заходів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності було відтворено в Декретах Кабінету Міністрів України “Про єдиний митний тариф”, “Про квотування і ліцензування експорту товарів (робіт, послуг)”, “Про встановлення спеціального режиму експорту окремих видів товарів”, “Про державне регулювання виробництва, торгівлі, експорту спирту, напоїв з його використанням і торгівлю тютюновими виробами”, “Про лібералізацію зовнішньоекономічної діяльності”.

Зовнішньоекономічні зв'язки України як незалежної держави необхідно реалізувати в повному обсязі виходячи з потреб і можливостей національної економіки, а та-

кож із завдань зовнішньої політики України (зовнішня торгівля, участь у міжнародному поділі праці, будівництво об'єктів за кордоном силами України та через співробітництво з іншими країнами і т. ін.).

При цьому держава має посилити *контроль за зовнішньою торгівлею* з метою підвищення ефективності експорту й імпорту.

Державне регулювання зовнішньої торгівлі передбачає насамперед забезпечення потреб внутрішнього ринку. Решта товарів і сировини може бути продана на розсуд виробників, у тому числі іншим країнам. У цих межах підприємствам надається свобода зовнішньоекономічної діяльності, яка можлива за прямими зв'язками і через посередників.

Державою надається підтримка в розвитку прикордонної торгівлі, в організації бартерних угод (в разі потреби). Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності спирається переважно на економічні методи за допомогою мита, податків, кредитів, дотацій і пільг.

Суворому державному регулюванню підлягає порядок перевезення та транспортування, у тому числі транзитних вантажів, зокрема експортних, а також перекачування водних ресурсів, нафти, газу і передавання електроенергії. Дедалі більшого значення набуває такий спосіб стримування міжнародної торгівлі, як встановлення державою квот на імпорт товарів. Запровадження ліцензування дає змогу обмежити обсяги імпорту.

Дуже важливим практичним завданням держави є створення обґрунтованої гнучкої системи тарифного регулювання імпорту, яка виконувала б три взаємозв'язані функції:

- раціоналізацію імпорту;
- регулювання конкуренції;
- забезпечення інтересів бюджету.

Для цього уряд має визначати, які життєво важливі галузі економіки потрібно захистити, в яких галузях іноземну конкуренцію слід урегулювати та в яких сферах економіки необхідно створити режим повної відкритості для підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробника.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Розкрийте соціально-економічне значення державного регулювання сфери виробничої діяльності.
2. Які фактори визначають пропорції між промисловістю і сільським господарством?
3. У чому полягає мета державного регулювання міжгалузевих пропорцій?
4. Чому в країнах з ринковою економікою підтримується розвиток малого підприємництва?
5. Яка основа системи державного регулювання малого підприємництва?
6. Розкрийте сутність фінансово-кредитних відносин як сфери державного впливу.
7. Чому держава прагне стимулювати нарощування інноваційного потенціалу?
8. В чому переваги іноземних інвестицій перед усіма видами економічної допомоги?
9. Які фактори визначають рівень національних інвестицій?
10. На яких правових засадах здійснюється регулювання інвестицій у ринковому господарстві?
11. Чому для забезпечення соціальних гарантій потрібне втручання держави?
12. На яких принципах має базуватися державне регулювання розвитку соціальної сфери?
13. У чому полягає сутність прямих і непрямих засобів цільового впливу держави на розвиток туристичної сфери?
14. Які фактори зумовили високий рівень розвитку міжнародного туризму в країнах Західної Європи?
15. Які основні напрямки розвитку туристичної сфери визначені в Державній програмі розвитку туризму в Україні до 2010 року?
16. Назвіть особливості соціально-економічного розвитку ринку праці в Україні.
17. Охарактеризуйте економічні та адміністративні важелі регулювання ринку праці в Україні.
18. Який інструментарій використовує держава для регулювання зовнішньоекономічної діяльності?

9

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ПРИРОДИ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

9.1. Сутність природного середовища як об'єкта державного регулювання

Державному регулюванню підлягають передусім *стан навколишнього середовища*, тобто сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів, природні ресурси, як залучені до господарського обігу, так і ті, що на цей час не використовуються в народному господарстві (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліси та інші природні комплекси). Державній охороні від негативного впливу несприятливої екологічної ситуації підлягають також *здоров'я та життя людей*.

Суть державного регулювання охорони навколишнього середовища визначається *екологічною політикою* держави. Вона має бути спрямована на перебудову відносин у системі “людина — суспільство — навколишнє середовище” з метою підтримання та створення сприятливих екологічних умов для проживання населення, забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

Державне регулювання цієї сфери має забезпечувати з боку держави систему гарантій екологічної безпеки, певною мірою впорядковувати систему управління в галузі природокористування, закладати підвалини гармонійного узгодження екологічних інтересів суспільства з інтересами його економічного розвитку.

Одним з основних шляхів спільного розв'язання соціально-економічних та екологічних проблем є *чітке функціонування механізму охорони довкілля і раціоналізації природокористування*.

Структурним елементом господарського механізму раціонального природокористування є система управління. Вона має забезпечувати виконання таких функцій управління сферою природокористування, як організація, регулювання, контроль, прогнозування, облік, експертиза, нагляд та ін. Лише за умови виконання цих функцій у необхідному обсязі відповідна організаційна система може розглядатися як така, що здатна управляти.

Формування зазначеної системи управління передбачає запровадження у практику економічного (в тому числі планового), адміністративного, законодавчого та інших механізмів забезпечення заінтересованості природокористувачів у збереженні та поліпшенні навколишнього середовища, використанні й відтворенні його потенціалу.

Відомо, що при запозиченні фінансових ресурсів державою забезпеченням кредиту є все, що перебуває у державній власності. Усі природні елементи, які у сукупності утворюють природну складову національного багатства, є об'єктами права власності. В економічному розумінні будь-який об'єкт права власності розглядається як певний фонд вартості, що існує в товарній або грошовій формі.

Стаття 4 Закону України “Про охорону навколишнього середовища” вказує на те, що в державній власності перебувають усі землі України, за винятком земель, переданих у колективну та приватну власність. І далі: “Право розпорядження природними ресурсами здійснює Верховна Рада України”. Тобто право розпоряджатися природною складовою національного багатства належить законодавчому органу державної влади, тоді як виконавчий її орган — Кабінет Міністрів “забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сфері охорони природи, екологічної безпеки і природокористування” (ст. 16 Конституції України). Отже, можна сказати, що саме власні структури здійснюють використання природних ресурсів у фінансово-кредитних цілях.

Одним із напрямів економічної політики природокористування є роздержавлення і приватизація природного сектору, де матеріальним об'єктом права власності постає земля. Однак поки що процес приватизації гальмується невизначеністю фінансових відносин щодо використання природного простору як сфери життя, розселення та розміщення виробничого потенціалу, тобто його використання у побутових та господарських цілях.

Взаємодія суспільства і природи реально здійснюється у процесі природокористування як суспільно корисної діяльності людства. Вона має кілька взаємопов'язаних між собою напрямів:

- використання природного простору як сфери життя населення, розселення та розміщення виробничого потенціалу;
- використання природних ресурсів із вилученням та без вилучення;
- використання природного середовища для приймання відходів життєдіяльності, а також для розсіювання енергії.

Зазначені напрями природокористування, якщо їх розглядати у фінансовому аспекті, узагальнюються одним напрямом — використанням природної складової національного багатства.

Залучення до господарського обігу природних ресурсів здійснюється фізичними та юридичними особами. Згідно зі ст. 11 Закону України “Про підприємства” підприємство здійснює користування природними ресурсами у встановленому порядку за плату, а у випадках, передбачених законодавчими актами України, — на пільгових умовах. Спеціальне використання природних ресурсів здійснюється на підставі дозволів, норматив, лімітів. Наднормативне, понадлімітне використання тягне за собою фінансову відповідальність природокористувача за порушення відповідного природноресурсного законодавства.

Фінансові відносини у сфері природокористування повинні забезпечуватися сукупністю дійових нормативно-правових актів у сфері регулювання і контролю за використанням природних ресурсів, охороною довкілля та дотриманням екологічної безпеки.

Основні принципи регулювання природокористування в Україні визначено Законом України “Про охорону навколишнього природного середовища”.

Оскільки цей закон має здебільшого декларативний характер, у країні після його прийняття запроваджено комплекс законодавчих і нормативних актів, що певною мірою впорядковують систему управління природокористуванням.

З метою реалізації функцій державного регулювання охорони та раціонального використання природних ресурсів визначено три рівні управління: національний, регіональний і місцевий.

9.2. Національний рівень державного регулювання охорони природи та природокористування

На національному рівні до функцій управління природоохоронною діяльністю належать такі:

- розроблення методологічного, нормативно-методичного та правового забезпечення;
- проведення державної екологічної експертизи та її виконання на національному рівні;
- створення економічного механізму природокористування;
- регулювання використання природних ресурсів і запобігання забрудненню навколишнього середовища;
- державна політика щодо зон надзвичайних екологічних ситуацій;
- визначення нормативів якісного стану природних ресурсів;
- формування та використання державних позабюджетних фондів охорони навколишнього середовища;
- регулювання використання ресурсів державного значення;
- державний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, зокрема ядерної та радіаційної безпеки;
- організація взаємодії з іншими міністерствами та відомствами стосовно виконання вимог природоохоронного законодавства;

- здійснення єдиної науково-технічної політики щодо охорони та раціонального використання природних ресурсів;

- реалізація державної політики щодо збереження біорізноманіття;

- забезпечення екологічної безпеки як складової національної безпеки України;

- реалізація міжнародних угод та виконання Україною взятих на себе в межах цих угод зобов'язань і підтримка міждержавних відносин у природоохоронній сфері;

- запровадження єдиної державної політики та забезпечення процесу прийняття державних рішень екологічною інформацією (організація моніторингу, впровадження інформаційних технологій, введення обліку забруднень, прогнозування);

- екологічна освіта та виховання населення.

Органами регулювання відносин у сфері природокористування на національному рівні є Верховна Рада України та Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України та уряд Автономної Республіки Крим, Міністерство охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки, Міністерство економіки України, Міністерство України у справах науки та технологій, Держкомстат, Державний комітет зі стандартизації, метрології та сертифікації, Державний комітет з гідрометеорології, Держкомводгосп, Мінлісгосп, Державний комітет з геології та використання надр, Держкомзем, Мінрибгосп, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство юстиції України.

На Міністерство охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки України покладаються функції збереження і відтворення природних ресурсів, а також гарантування екологічної безпеки. Зазначеному Міністерству надається спеціальний статус щодо суміжних міністерств, який законодавчо закріплює контрольно-інспекційні функції з екологічної безпеки.

При Міністерстві створено Технічний комітет зі стандартизації, який функціонує під методичним керівництвом Держстандарту України.

Забезпечення системи вимог до природокористувачів передбачає такі **основні завдання**:

- створення єдиної системи стандартів для охорони навколишнього природного середовища та визначення можливості впровадження міжнародних стандартів якості довкілля;

- розроблення концепції екологічного нормування;

- визначення об'єктів нормування та їх пріоритетності;

- розроблення Програми впровадження екологічних нормативів;

- участь у міжнародному співробітництві з питань екологічного нормування;

- створення інформаційних баз та екологічного нормування в галузі охорони довкілля.

Організаційні заходи щодо природоохоронної діяльності підтримуються відповідним організаційно-технічним забезпеченням. Насамперед це створення системи державного моніторингу навколишнього середовища — загальнодержавної системи спостережень, оцінювання й прогнозування його стану.

Ключовими завданнями системи *державного моніторингу навколишнього середовища* є такі:

- спостереження за станом природного середовища, рівнем і джерелами забруднення;

- оцінювання існуючого стану;

- прогнозування змін і оцінювання можливого стану довкілля;

- забезпечення органів державного управління систематичною та оперативною інформацією про стан навколишнього середовища, рівень його забруднення, прогнози і запобігання можливим змінам цих рівнів;

- забезпечення взаємодії міністерств і відомств, які входять до системи державного моніторингу навколишнього природного середовища.

Екологічний моніторинг є однією з основних функцій органів Міністерства охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки України. Водночас моніторинг стану природного середовища за окремими його напрямками здійснюють органи галузевої та деякі органи міжгалузевої компетенції: Держводгосп, Мінлісгосп, Держкомзем, Мінрибгосп, Міністерство охорони здоров'я, Держкомгеологія та ін.

В Україні чітко не розмежовано функції моніторингу для створення єдиної скоординованої системи збирання, обробки та аналізу стану навколишнього середовища і його природних ресурсів. Щоб розв'язати цю проблему, потрібно виконати комплекс досліджень з метою визначення чинників спостереження за довкіллям; створити систему приладів та устаткування для постійного спостереження за довкіллям; розробити метрологічні нормативи для ефективного здійснення спостережень; створити раціональну систему збирання, передавання і нагромадження інформації; створити систему аналізу, інтерпретації, синтезу та прогнозування екологічного стану з метою інформаційного забезпечення державних органів управління під час прийняття рішень на будь-якому рівні.

На національному рівні укладаються угоди щодо законодавчого забезпечення охорони навколишнього середовища, розроблення та впровадження еколого-економічних норм і нормативів, організаційного та економічного механізмів природокористування, виділення бюджетних коштів на природоохоронні цілі, прийняття та фінансування державних екологічних програм, надання природокористувачам пільг і створення системи обмежень у використанні природноресурсного потенціалу і т. ін.

9.3. Регіональний рівень управління охороною природи та природокористуванням

На регіональному рівні управління охороною природи та природокористуванням включає такі функції:

- регулює використання природних ресурсів регіону;
- визначає нормативи забруднення природного середовища (встановлює нормативи ГДВ, ГДС і розміщує відходи);
- упроваджує економічний механізм природокористування;
- впроваджує моніторинг та веде облік об'єктів природокористування і забруднення довкілля;
- проводить державну екологічну експертизу;
- контролює дотримання природоохоронного законодавства;
- досліджує стан навколишнього середовища;

- розробляє програми впровадження природоохоронних заходів, визначає та реалізує інвестиційну політику;

- інформує населення та заінтересовані організації з екологічних питань.

До чинників, що зумовлюють розвиток і активізацію дій щодо регіоналізації державної екологічної політики, належать:

- невідповідність частки витрат на охорону природи та внесків до валового національного продукту в окремих регіонах;

- міжрегіональні відмінності щодо екологічних збитків на одиницю створеного в регіоні валового продукту;

- відмінність у кількості екологічних проблем, що накопичилися в окремих регіонах за попередній період;

- міжрегіональні відмінності у співвідношенні добувних і переробних галузей промисловості;

- нерівномірність розміщення на території України окремих видів природних ресурсів і значні відмінності між регіонами щодо використання природоресурсного потенціалу.

Основна мета державної екологічної політики — створення ефективних правових та економічних умов з метою надання регіонам можливостей використати наявні матеріальні та фінансові ресурси для природоохоронних заходів і проведення комплексу управлінських дій щодо зміни галузевої і технологічної структури виробництва в бік зменшення його впливу на стан навколишнього природного середовища.

Регіональна екологічна політика є складовою програми реструктуризації економіки України. Вона потребує врахування інтересів окремих регіонів в оздоровленні довкілля та посилення екологічної безпеки, децентралізації системи прийняття рішень з питань використання природоресурсного потенціалу, перенесення екологічної реформи на місце.

Державна регіональна еколого-економічна політика має ґрунтуватися на принципах дотримання загальнонаціональних екологічних пріоритетів; забезпечення розмежування повноважень між центральними та місцевими органами державної влади за принципом верховенства за-

гальнодержавних законів; урахування екологічних інтересів регіонів, зокрема за межами України, відповідно до міждержавних угод; фінансового та матеріального самозабезпечення природоохоронної діяльності регіонів.

Відмінність територіальної структури окремих видів природних ресурсів і компонентів природного середовища (повітря, води, ґрунтів, біоти) зумовлює відміни в межах їх територіальних систем.

Узагальнивши особливості поширення окремих геоелементів систем, що визначаються як об'єкти природоохоронних дій, у галузі охорони якості та кількості водних ресурсів, доцільно обрати басейновий принцип. У цьому разі об'єктами державної водоохоронної політики мають бути такі басейнові системи: Дніпро, Сіверський Донець і річки Приазов'я, Південний Буг, басейн Дунаю, Західний Буг.

З метою визначення заходів охорони навколишнього природного середовища, що здійснюються за рахунок центральних джерел фінансування відповідно до положень Основних напрямків регіональної екологічної політики, одночасно з регіональними соціально-економічними програмами розробляються регіональні екологічні програми.

Регіональна (міжземельна) екологічна програма охоплює комплекс природоохоронних заходів, що поширюються за межі однієї адміністративної області або мають міжнародне значення. Замовником регіональних екологічних програм є Міністерство охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки.

Регіональна еколого-економічна політика ґрунтується на принципах, визначених чинним законодавством. У регіональній економічній системі природоохоронна діяльність розглядається як пріоритетний напрямок господарської діяльності, особливості якого зумовлені потребами населення щодо екологічної безпеки і збереження природного довкілля.

Природоохоронна діяльність реалізується через *регіональний еколого-економічний механізм*, метою якого є створення регіональної матеріальної й управлінської екологічної інфраструктури та її ефективне використання для зменшення розбіжностей між інтересами виробників-природокористувачів на території регіону.

До регіональної екологічної інфраструктури належать суб'єкти природоохоронного призначення, що є власністю відповідних територіальних органів управління — обласних, міських і підприємств-природокористувачів на території регіону. Щодо рівнів підпорядкованості ці об'єкти розподіляються згідно із законодавством.

Основа регіонального еколого-економічного механізму становлять регіональні природоохоронні фінансові фонди. Вони охоплюють природоохоронну діяльність на всій території регіону або на території його адміністративних чи окремих геосистем у разі доцільності визначення їх як об'єктів управління.

Джерелами фінансового забезпечення регіонального природоохоронного фонду мають бути цільові кошти:

- державного бюджету природоохоронного призначення, що передаються адресно відповідно до державної екологічної програми з метою здійснення конкретних природоохоронних заходів, які здебільшого стосуються природних ресурсів загальнодержавного значення;
- бюджетів природоохоронного призначення областей, міст, регіонів;
- підприємств-природокористувачів;
- регіональної частини плати за використання природних ресурсів;
- регіональної частини платежів за забруднення природного середовища;
- страхових внесків природокористувачів за ліквідацію забруднення природного середовища внаслідок аварій;
- інші кошти.

Основними функціями діяльності *регіонального природоохоронного фонду* є: перерозподіл коштів і їх використання для створення найефективніших природозахисних об'єктів; скорочення періоду реалізації природоохоронного заходу завдяки оперативному маневруванню коштами; адресне використання коштів щодо їх власника та цільового призначення; регулювання пропорційності між внеском у детеріорацію природного середовища та обсягом фінансування природоохоронного заходу.

Підвищення рівня економічної ефективності до рівня ефективності виробничих (технологічних) заходів є ви-

значальною умовою переходу на госпрозрахункове природокористування.

Відтак природоохоронну діяльність у регіонах потрібно економічно стимулювати, надаючи економічні пільги замовникам, що створюють основні фонди природоохоронного значення; зменшуючи податки підприємствам та враховуючи їх витрати на природоохоронні заходи; передаючи у прибуток підприємства кошти, отримані в результаті здійснення природоохоронного заходу; забезпечуючи відповідність між оплатою праці природоохоронних видів діяльності і досягнутим завдяки їй екологічним результатом.

З метою нормативно-правового забезпечення основних напрямків регіональної еколого-економічної політики слід передбачити:

- визначення фіксованої частки валового продукту регіону, що витрачається на охорону природи і диференційована за регіонами відповідно до зниження фактичних утрат валового продукту внаслідок забруднення середовища, нераціонального природокористування та витрат на охорону природи;
- розмежування бюджетних витрат на охорону природи на загальнодержавному і місцевому рівнях на основі пропорційності між внеском регіону до бюджету та рівнем детеріорації природного середовища в регіоні;
- створення системи місцевих, регіональних і загальнодержавних екологічних програм;
- внесення коректив до законодавства щодо забезпечення економічної бази природоохоронної діяльності в регіонах;
- створення законодавчих передумов для приватизації об'єктів екологічної інфраструктури регіонів з урахуванням специфічних умов забезпечення їх економічної рентабельності;
- розробку положення щодо надання регіонам оцінок умов забруднення природноресурсного потенціалу їх окремих територіальних одиниць;
- обґрунтування диференційованого в межах регіонів підвищення норм амортизації природоохоронного обладнання.

Державні кошти на розвиток економіки регіонів потрібно розподіляти за пріоритетністю екологічно кризових регіонів.

9.4. Місцевий рівень управління природоохоронною діяльністю

До компетенції органів, які керують природоохоронною діяльністю на місцевому рівні, входить *контроль за використанням природоохоронного законодавства.*

До складу зазначених органів належать місцеві ради і їх виконавчі та розпорядчі органи, державні обласні управління охорони навколишнього середовища, районні та міські державні інспекції з охорони навколишнього середовища.

Виконавчі та розпорядчі органи місцевих рад у галузі охорони природного середовища в межах своєї компетенції виконують такі функції:

- реалізують рішення відповідних рад;
- координують діяльність місцевих органів управління, підприємств, установ та організацій, розташованих на території місцевих рад, незалежно від форм власності та підпорядкування;
- організують розроблення місцевих екологічних програм;
- визначають у встановленому порядку нормативи плати та розміри платежів за забруднення навколишнього природного середовища і розміщення відходів;
- затверджують за поданням місцевих органів Міністерства охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки для підприємств, установ та організацій ліміти використання природних ресурсів, за винятком ресурсів республіканського значення, ліміти викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, за винятком викидів і скидів, що призводять до забруднення природних ресурсів республіканського значення або навколишнього середовища за межами території цієї ради, і ліміти розміщення відходів;
- організують збирання, переробку, утилізацію і захоронення промислових, побутових та інших відходів на своїй території;
- формують і використовують місцеві позабюджетні екологічні фонди;
- погоджують поточні та перспективні плани роботи підприємств, установ і організацій з питань охорони на-

вколишнього природного середовища і використання природних ресурсів;

- забезпечують оперативне інформування населення, підприємств, установ, організацій та громадян про стан довкілля, захворюваність населення;

- організують екологічну освіту та екологічне виховання громадян;

- приймають рішення з питань організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, а також із питань дотримання природоохоронного законодавства.

Проте на місцевому рівні найвиразніше проявляється недосконалість організаційно-функціональної структури управління природокористуванням. Нечисленні розгалужені інспекційні підрозділи з низьким матеріально-технічним забезпеченням неспроможні повною мірою задовольняти потреби і вимоги суспільства щодо належного контролю за станом навколишнього середовища й підвищенням його якості.

На цьому рівні важливо скоординувати дії служб, які функціонують у сфері природоохорони, створити єдину раціональну систему інформаційного забезпечення, систему контролю, аналізу та експертизи.

З метою ефективного управління, спрямованого на розв'язання загальнодержавних екологічних проблем, доцільно застосувати програмно-цільовий підхід. Він дасть змогу цілісно розглянути охорону навколишнього середовища, з одного боку, як органічно спеціалізовану функцію виробничого процесу, а з іншого — як особливий вид діяльності, що має самостійну цільову орієнтацію зі специфічним змістом і засобами реалізації. Програмно-цільовий підхід допомагає найбільш гнучко й ефективно формувати особливі високоадаптивні структури управління, залучати висококваліфікованих фахівців, мобілізувати фінансові ресурси на цільове призначення.

Організаційно-економічний механізм управління природоохоронною діяльністю має забезпечити ефективну взаємодію та координацію роботи різних державних і суспільних організацій, які займаються охороною навколишнього середовища на різних рівнях: державному, регіональному

та місцевому. Вони мають бути незалежними в організаційно-правовому та фінансовому відношенні від виконавчих органів державної влади і діяти в межах відповідних екологічних законодавств, затверджених Верховною Радою України.

Функціями державного управління в галузі охорони навколишнього середовища, пов'язаними з виробленням єдиної екологічної політики, є облік природних ресурсів та оцінювання їх стану; ведення державних кадастрів природних ресурсів; планування і прогнозування природокористування, фінансування, матеріально-технічне забезпечення природоохоронних заходів, нормування якості навколишнього середовища; розроблення і видання відповідних правових актів, розробка нормативно-технічної документації, розміщення, проектування, будівництво та введення в експлуатацію господарських та інших об'єктів, що впливають на довкілля; стандартизація природоохоронних заходів, проведення екологічної експертизи, контролю, моніторингу та наукових досліджень.

Крім того, державні органи з охорони природи є замовником і координатором під час розробки та запровадження державних екологічних програм. Вони також сприяють необхідній функціонально-методичній та інформаційній взаємодії з регіональними і місцевими природоохоронними органами.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Чому стан природного середовища є сферою державного регулювання?
2. Перерахуйте функції регулювання охорони природи та управління природокористуванням, що здійснюються на державному рівні.
3. Які функції управління природокористуванням належать до регіонального рівня?
4. У чому специфіка місцевого рівня управління природоохоронною діяльністю?

РОЗМЕЖУВАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗА РІВНЯМИ УПРАВЛІННЯ

10.1. Державний рівень управління та його функції

Підвищення рівня управління економікою та ефективності її регулювання значною мірою залежить від узгодженості й стабільності в розподілі повноважень між державою та її суб'єктами. Зважаючи на це, принципового значення набуває передання регіонам повноважень, що визначені в Конституції України. Доцільно, щоб деякі з них реалізовувалися спільно державними та місцевими органами влади в таких формах:

- реалізація за рахунок держбюджету державних регіональних програм;
- розміщення замовлення та укладення контрактів на продукцію для загальнодержавних потреб;
- надання суб'єктам господарювання окремих регіонів пільг щодо державних податків;
- створення державних фондів регіонального розвитку і т. ін.

Реалізація функції регулювання економіки на державному рівні потребує на сучасному етапі перебудови системи державного управління економікою.

Приведення системи державного управління у відповідність із принципами ринкової організації господарства є однією з найскладніших проблем економічної реформи.

Діяльність центральних органів державного управління має бути спрямована на розв'язання перспективних завдань соціально-економічного розвитку держави, організацію пошуку та оцінювання альтернатив довгострокового економічного розвитку, а також розробку програм, що реалізують визначені пріоритети.

Ефективність реалізації державного впливу значною мірою залежить від кількості державних економічних відомств нового типу. До таких належать насамперед міністерства фінансів, економіки, зовнішньоекономічних зв'язків і торгівлі, науки і технологій, сільського господарства і продовольства, енергетики та електрифікації, транспорту, зв'язку, а також промислові міністерства.

Державної підтримки потребують види діяльності, що не можуть бути забезпечені на засадах самоорганізації суб'єктів господарювання, а саме: науково-технічна та освітня діяльність; створення транспортної та інформаційної структури. Ці види діяльності за умов ринкової організації суспільного виробництва потребують залучення коштів державного та місцевого бюджетів.

Держава має підтримувати також розвиток високотехнологічних виробництв, що мають експортний потенціал і широкі перспективи інтеграції у світові господарські зв'язки. Нарешті, значних витрат потребує перекваліфікація кадрів, які звільняються із застарілих виробництв унаслідок реструктуризації промисловості і загалом господарства.

Метою промислової політики, що підкріплюється економічними стимулами з боку держави, є підвищення ефективності виробництва у пріоритетних секторах і нарощування їх конкурентних переваг. Основними критеріями пріоритетності при наданні підтримки тим чи іншим виробництвам мають бути їх поточні й динамічні конкурентні переваги на світовому ринку. Отже, зовнішньоекономічна політика, особливо стимулювання експорту товарів з високою додатковою вартістю, стає ключовим елементом усєї промислової політики.

Визначальним напрямком удосконалення системи державного управління та її переорієнтації на державне регулювання економіки є перехід з балансової на програмно-цільову технологію планування. Програмно-цільовий

принцип зорієнтований на визначення перспективних проблем техніко-економічного розвитку та їх розв'язання шляхом стимулювання активності суб'єктів господарювання у бажаних напрямках.

Складові цієї технології: прогнозування довгострокового економічного розвитку; індикативне планування вірогідних технологічних траєкторій, виявлення ключових проблем розвитку економіки; вибір, оцінювання і реалізація пріоритетних напрямків насамперед через опосередкований, а також прямий вплив на суб'єкти господарювання з високим ступенем вибірковості.

10.2. Регіональний рівень управління та його функції

Кожен регіон має право здійснювати цілеспрямовану соціально-економічну політику з урахуванням своїх внутрішніх інтересів, наявності відповідних матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, необхідності реалізації місцевих цілей і завдань.

Оптимальному поєднанню загальнодержавних і регіональних інтересів сприяє така форма співробітництва держави та окремих регіонів, яка сприяє зближенню рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, підвищенню рівня ефективності територіального поділу праці, раціональному використанню ресурсного потенціалу, розвитку ефективних міжрегіональних і зовнішньоекономічних зв'язків.

Досягти оптимальності загальнодержавних і регіональних інтересів можна завдяки вдалому поєднанню регулювання соціально-економічного розвитку країни на державному та регіональному рівнях.

Функції регулювання економіки, що мають виконувати регіональні органи державної влади, поділяються на дві великі групи. До *першої* належать:

- забезпечення дотримання на підвідомчій території загальнодержавного законодавства із соціально-економічних питань;
- забезпечення виконання встановлених державою правил функціонування єдиної грошової, бюджетної та митної системи здійснення інвестиційної та податкової політики;

- сприяння виконанню загальнодержавного контракту на виробництво товарів і послуг за умови дотримання центральними органами влади зазначених у контракті зобов'язань.

Друга група охоплює функції, пов'язані зі створенням умов, які б сприяли досягненню збалансованості попиту і пропозиції на регіональних ринках (товарів і послуг, фінансових ресурсів і праці), а також регулюванню соціальної сфери й охорони навколишнього середовища регіону.

До заходів регулювання регіонального розвитку належать: створення регіональних спеціальних фондів; пряме державне інвестування; впровадження змішаного інвестування; регіональний контракт; випуск регіональних цінних паперів; застосування місцевих податків; створення вільних економічних зон; заохочення іноземних інвестицій та ін.

Зазначені заходи можуть бути реалізовані в разі зміни умов формування дохідної частини державного, регіональних і місцевих бюджетів.

Згідно з діючою практикою формування регіональних бюджетів регіони складають проекти витратної частини бюджету та подають їх на узгодження органам управління вищого рангу. На перший погляд здається, що область, місто чи район самостійно здійснює фінансову діяльність. Насправді це не так. Під час узгодження з органами вищого рангу витрати регіональних бюджетів здебільшого скорочуються. Потім від остаточної суми витрат віднімається закріплена частина доходів і визначається сума відрахувань із централізованих доходів.

Отже, сума відрахувань із кожного регіону залежить від результатів розподілу в центрі. Для того щоб підвищити заінтересованість регіону в забезпеченні його збалансованого соціально-економічного розвитку із застосуванням економічних методів регулювання, потрібно на державному рівні встановити стабільні нормативи відрахувань до місцевих бюджетів із загальнодержавних податків. Необхідно підтримувати співвідношення частини місцевих і республіканських бюджетів у консолідованому бюджеті України в розмірах приблизно 40 і 60 %.

Доцільно також установити науково обґрунтовану норму мінімальної бюджетної забезпеченості на одного жителя регіону у відсотках до середніх витрат (доходів) місцевих бюджетів.

Інструментами державного регулювання економіки на регіональному рівні можуть бути: прогноз соціально-економічного розвитку регіону на середньострокову перспективу (п'ять — десять років); комплексні програми соціально-економічного розвитку регіону (на рік, три — п'ять років); схеми регіонального планування; місцеві цільові (галузеві) програми.

Важливою формою реалізації державного впливу, спрямованого на забезпечення динамічного регіонального розвитку, є визначення основних параметрів його економічного розвитку на перспективу, сприяння комплексному розвитку сфер, галузей, підприємств і виробництв на території регіону.

Перспективи економічного і соціального розвитку, відповідні стратегії на цьому рівні управління визначаються економічними службами держадміністрацій та міськвиконкомів на підставі намірів уряду, агрегування та погодження основних показників підприємств та організацій, які не лише розташовані в певному регіоні, а й здійснюють у ньому свою діяльність.

Місцеві органи управління розробляють *стратегію соціально-економічного розвитку регіону*, тобто визначають основні напрямки, пріоритети і завдання програми з метою розв'язання регіональних і загальнодержавних проблем на основі оптимального використання ресурсів територій, ефективного розвитку суб'єктів господарювання різних галузей і сфер економіки, активного здійснення економічної реформи.

Програма має передбачати оптимальне поєднання розвитку сфер, галузей і виробництв у регіоні, що визначають його спеціалізацію в масштабі країни та забезпечують задоволення як власних, так і загальнодержавних потреб, ефективно використовуючи природні, трудові і фінансові ресурси, виробничо-технічний потенціал і міжрегіональні економічні зв'язки.

У *комплексному прогнозі регіонального розвитку* провідну роль відіграють розрахунки внутрішньорегіональних пропорцій, формування перспективної внутрішньорегіональної структури господарства виходячи з прогнозів розвитку науки і техніки, соціальної сфери,

окремих галузей промисловості та продуктивних сил регіону загалом.

Водночас відпрацьовуються пропозиції щодо застосування економічних регуляторів. Їх реалізація має стимулювати використання прогресивних технологій та наукових рішень, виробництво суспільно необхідних видів продукції і послуг, а також сприяти впорядкуванню системи соціального захисту найвразливіших верств населення.

Важливою умовою складання програми (прогнозу) соціально-економічного розвитку регіону є розрахунки валового внутрішнього продукту та зведеного балансу фінансових ресурсів регіону на прогнозний період. Без тісного узгодження узагальнювальних економічних показників із фінансовими прогнозні розрахунки не мають сенсу.

У регіональних схемах розселення має реалізовуватися національна політика розвитку поселенської мережі країни в тісному взаємозв'язку з розміщенням продуктивних сил. Особливу увагу варто приділити питанням удосконалення розвитку міст, селищ і сіл різних видів, типів та збереженню сільських населених пунктів.

У межах *схем регіонального планування* розробляють заходи вдосконалення територіальної організації господарства на мезо- та мікрорівнях (область, місто, адміністративний район, промисловий вузол) з використанням економічних регуляторів прямого і опосередкованого впливу на регіональний розвиток, а також обґрунтовують пропозиції щодо "прив'язки" намічених до розміщення об'єктів у конкретних населених пунктах.

Складовою питання *місцевих цільових програм* є розробка перспектив розвитку відповідних галузей і сфер господарства з метою послідовного розв'язання соціально-економічних, екологічних, культурних та інших проблем. До таких програм належать: диференціація промислового виробництва, розвиток тваринництва, використання мінерально-сировинних ресурсів, оздоровлення екологічної ситуації в певному регіоні, розвиток меліорації земель тощо.

Основними джерелами фінансування місцевих цільових програм мають бути кошти місцевих бюджетів, підприємств і організацій, позабюджетні та інші залучені кошти, зокрема кошти іноземних інвесторів.

10.3. Регулювання діяльності підприємств

Регулювання економічних процесів на рівні підприємства забезпечується шляхом розроблення планів або бізнес-планів його розвитку. При цьому в перехідний до ринку період, коли переважає державний сектор економіки, доцільно розширювати межі планово-економічної діяльності безпосередньо на підприємствах і водночас на один-два роки посилювати директивний вплив з боку держави, що передбачає встановлення обов'язкових для виконання контрольованих показників.

Основи формування плану підприємства становлять, з одного боку, дані про кон'юнктуру ринку і попит на його продукцію, реальні можливості матеріально-технічного забезпечення виробництва, з іншого — наміри уряду щодо обсягів державного контракту, обов'язкового для державних і недержавних підприємств, який не формується на договірних засадах.

Послідовність розроблення плану на підприємствах є такою:

- визначають попит і потреби у продукції, що виробляється чи може бути вироблена. При цьому підприємства державної форми власності максимально враховують наміри уряду, пропозиції міністерства та територіального органу щодо обсягів виробництва продукції насамперед за державним і регіональним замовленнями;

- визначають можливості забезпечення виробництва матеріально-технічними ресурсами (передусім сировиною, матеріалами, енергоносіями) централізовано або за прямими договорами;

- передбачають можливості збуту продукції;

- перевіряють збалансованість прийнятих обсягів з наявними потужностями і технічним забезпеченням, розробляють заходи реконструкції та технічного переозброєння виробництва і конкретних пропозицій щодо поставок устаткування та матеріальних ресурсів на ці цілі;

- розраховують очікувані фінансові результати виробництва з урахуванням дії державних економічних важелів (зокрема державного контракту), що запроваджуються у плановому періоді;

- прогнозують обсяги виробництва продукції та укладають попередні договори на її поставку.

Підприємство може розроблювати план у кількох варіантах, виходячи з різного рівня можливостей забезпеченості паливом (енергоносіями), сировиною й матеріалами та вірогідності збуту продукції.

Підготовлені підприємствами проекти планів узгоджуються за відповідними показниками з місцевими органами управління. Це стосується, зокрема, *показників місцевого замовлення, використання трудових і природних ресурсів, розвитку соціальної інфраструктури, охорони навколишнього природного середовища, будівництва об'єктів та ін.*

Отже, коли підприємства самостійно розробляють і приймають плани, реалізація намірів керівних органів управління досягається, по-перше, через основні передбачені цілі соціально-економічного розвитку, відповідні темпи і пропорції (наміри уряду, диференційовані за міністерствами, відомствами і областями), по-друге, завдяки науково-технічній політиці (вихідні дані міністерств, відомств), по-третє, завдяки територіальній та місцевій політиці (узгодження планів підприємств і організацій з територіальними органами).

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Чим зумовлена потреба в розмежуванні функцій державного регулювання за рівнями управління?

2. Розкрийте особливості функцій на державному рівні управління економікою.

3. Які функції управління економікою доцільно застосовувати на регіональному рівні і в чому їхня сутність?

4. Яка мета розроблення плану або бізнес-плану підприємства?

ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

11.1. Закони та законодавчі акти

Одна з найважливіших функцій держави в умовах ринкової економіки — *створення і регулювання правової основи її функціонування*. Це передбачає передусім прийняття законів і правил, що регулюють економічну діяльність, а також контроль за їх виконанням.

Створюючи законодавчу базу, держава встановлює “правила гри”, або юридичні принципи економічних відносин, виконувати які зобов’язані всі контрагенти економічної діяльності — виробники, споживачі, держава. До таких правил належать *закони, законодавчі та нормативні акти*, що захищають права власності, визначають форми підприємства, *умови функціонування підприємств, їхні зв’язки між собою та з державою*. Правові норми поширюються на проблеми якості продукції та безпеку праці, на питання взаємовідносин профспілок та адміністрації та ін.

Правове регулювання розвитку економіки України здійснюється через *прийняття законів і законодавчих актів Верховної Ради України, нормативних актів уряду (декретів, постанов), видання указів Президента, нормативних актів Національного банку України*, а також *вироблення механізму їх реалізації та контролю*. Закони, законодавчі та нормативні акти визначають об’єкт і зміст ре-

гулювання, відповідальність юридичних і фізичних осіб у разі їх невиконання.

Пакет законів, що регулюють економічні відносини в Україні, напрацьовується. Сьогодні основними чинними законами України є такі: “Про власність”, “Про банки і банківську діяльність”, “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції”, “Про оподаткування прибутку підприємств і організацій”, “Про податок на додану вартість”, “Про банкрутство”, “Про інвестиційну діяльність”, “Про захист іноземних інвестицій в Україні”, “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності”, “Про форми власності на землю”, “Про освіту”, “Основи законодавства України про культуру”, “Про зайнятість населення”, “Про оплату праці”, “Про державне мито”, “Про єдиний митний тариф”, “Про мінімальний споживчий бюджет”, “Про демонополізацію економіки” та ін.

Зміни та доповнення до законів передбачаються відповідними законодавчими актами, постановами Верховної Ради України, постановами і декретами Кабінету Міністрів України.

Важливими законодавчими актами, що регулюють економічну діяльність у перехідний до ринку період і виконують функцію захисту конкуренції, є акти з антимонопольного законодавства, яке має вікову історію. Його було запропоновано законом Шермана (США) у 1830 році.

Щоб запобігти наслідкам, пов’язаним з недосконалістю конкуренції, держава на основі антимонопольного законодавства застосовує засоби державного регулювання, встановлює контроль над цінами.

Основні принципи антимонопольного регулювання діяльності суб’єктів господарювання визначено в законах України “Про розвиток конкуренції і обмеження монополістичної діяльності”, “Про демонополізацію та конкуренцію”. Згідно з цими законами протидія монополізму виробників досягається шляхом заборони, обмеження або припинення виробництва товарів, потрібних для ринку; нав’язування контрагентові не вигідних для нього умов угоди або інших умов, що ним не передбачені; відмови від збуту або закупівлі, що дискримінує учасників господарського обороту за відсут-

ності альтернативних джерел постачання чи збуту; нав'язування громадянам примусових заходів щодо продажу товару; порушення порядку використання вільних цін або знищення державних і верхньої межі регульованих цін; порушення обсягу збуту або закупівлі, що дискримінує учасників господарського процесу за відсутності альтернативних джерел постачання чи збуту.

Державний контроль за розвитком конкуренції та обмеження монопольної діяльності в Україні покладено на Антимонопольний комітет. Важливою умовою створення конкурентного середовища є наявність і доступність достовірної інформації про кон'юнктуру ринку та економічну ситуацію загалом.

11.2. Прогнозування та планування в забезпеченні державного регулювання економіки

У 90-ті роки ХХ ст. практика розроблення планів економічного та соціального розвитку дедалі більше трансформується в бік пристосування до нових умов. Звичайно, при цьому виникають дискусії щодо змісту плану, його функцій у перехідний до ринку період, методів і засобів впливу на розвиток економіки.

Орієнтація на ринкові умови господарювання зумовлює необхідність перебудови системи планування відповідно до вимог перехідного періоду. Однак поспішні дії вищих органів у цьому напрямку не завжди були успішними.

Сподіваючись на ринкове саморегулювання (як показує світовий досвід, майже всі країни віддали перевагу державному регулюванню), Україна почала поступово відмовлятися від важелів планового впливу на економіку. Спроби перейти до індикативного планування у 1992—1993 рр. так само не були вдалим, адже задля цього ще не набуто досвіду і не створено належних умов.

У наступні роки система планування розвивалась в умовах, коли спочатку розроблявся бюджет, а потім план. Держава практично втратила важелі для управління економікою, а плани і програми, що склалися в цей період, були далекі від реальності.

Водночас план становить собою вічну категорію, яка допомагає людині, колективу, державі цілеспрямовано діяти в умовах, що постійно змінюються. Перед суспільством в усі часи виникала проблема ефективного використання обмежених виробничих ресурсів або проблема такого управління ними, яке давало б змогу максимально задовольнити матеріальні й духовні потреби людини. До того ж дії держави та її владних структур мають бути передбачувані і цілеспрямовані.

В основі економічної політики держави об'єктивно лежить план дій, послідовність певних заходів. Проте має існувати інструмент реалізації такої політики, у протилежному разі прийняті закони, законодавчі акти та інструктивні матеріали не діятимуть. Таким інструментом може і має стати *план економічного та соціального розвитку*.

Світовий досвід підтверджує, що жодна держава не могла подолати кризу, не маючи сильної влади і не застосовуючи елементи планування. Програма реформ, виходу з кризи фактично є планом дій держави.

В умовах системної трансформації на всіх рівнях управління (державна загалом, міністерство чи регіон) не можна обійтись без плану.

Не варто орієнтуватись на заклики псевдоринковиків про шкідливість плану. Найрозвиненіші країни світу (зокрема Франція, Японія, США) з ринковою економікою не відмовились від плану, в багатьох із них є спеціальні державні органи, які систематично і досить детально розробляють прогнози, плани, програми.

В умовах, коли підприємствам надано якнайширші свободи у використанні фондів, виборі номенклатури продукції, що випускається, пошуку партнерів у збуті продукції, поставках сировини і матеріалів, ціноутворенні та в інших питаннях господарської діяльності, немає потреби у важелях саме директивного управління.

План, з одного боку, не може бути директивним, з іншого — суто індикативним (рекомендованим), адже у багатьох підприємств майно є державною власністю; ще не сформована необхідна для ринкових відносин інфраструктура, відбувається процес реформування економіки.

Економічна практика також доводить, що в цей час не можна обмежитись планом, бо він дає лише уявлення про передбачувану в перспективі ситуацію і не містить цілеспрямованих заходів і важелів впливу з метою зміни ситуації.

Програма є планом досягнення певної мети. Якщо мета охоплює економіку загалом, таку програму можна назвати **планом**.

В умовах становлення ринкових відносин інструментом реалізації економічної політики в Україні має бути **система прогнозування, планування та розроблення програм**, що містить прогнози, плани і програми. З теоретичного та практичного поглядів очевидно, що лише план не може охопити все коло проблем, які розв'язуються в межах економічної політики держави. Досвід недавнього минулого переконує, що з одного центру неможливо управляти всіма (чи багатьма) суб'єктами економіки.

У багатогранній економіці України в перехідний період залишається ще чимало органів управління, між якими розподілено функції регулювання економіки. Отже, вони повинні мати відповідні інструменти реалізації цих функцій, щоб досягти поставлених державою цілей. Тому, крім загальнодержавного, потрібні плани (програми) розвитку окремих галузей, господарських комплексів і регіонів. План дій (бізнес-план, програма чи інший документ) повинно мати кожне підприємство.

Проте не можна обмежуватись планами лише на короткостроковий період. Без бачення перспективи неможливо здійснювати інвестиційну, зовнішньоекономічну діяльність, реалізовувати ефективну структурну політику. Тому держава, галузі і регіони повинні мати *середньо- та довгострокові прогнози* як складові системи планів розвитку відповідних комплексів чи регіонів.

Україні в перехідний період потрібна система прогнозів, планів і програм, розрахованих на різні за тривалістю періоди та різні рівні управління. Надалі таку систему спрощено називатимемо "план".

Зменшення у плані частки директивних важелів впливу на суб'єкти економіки супроводжується збільшенням частки економічних, за допомогою яких створюються такі

умови функціонування, коли суб'єкт економіки має обирати стратегію розвитку в напрямку окреслених державою цілей. Загалом управління завжди поєднує директивні й економічні методи.

Нині в переліку директивних (обов'язкових) мають залишатися загальнодержавні норми і нормативи, держконтракт і держзамовлення, державні інвестиції, регульовані ціни на деякі види продукції. Це робить план менш жорстким і надає суб'єктам господарювання певну свободу дій.

Ще зовсім недавно один з недоліків плану полягав у тому, що план часто сприймався як догма у статичі. Доречно зауважити, що показники плану розраховуються виходячи із ситуації на початок планового періоду і прогнозу щодо наступної кон'юнктури ринку. Остання досить важко прогнозується через постійні зміни під впливом найрізноманітніших чинників, особливо в перехідні періоди, коли економіка досить нестабільна. Тому вже на початку планового року доводиться перераховувати показники плану згідно з наявною ситуацією. Відхилення від запланованих показників можливі і в подальшому. Тому економічну ситуацію важливо аналізувати в розрізі кварталів і уточнювати план на наступні періоди. Лише за такої умови план можна зробити гнучким інструментом регулювання економіки.

11.3. Порядок і вимоги до розроблення плану

Дискусійним є питання щодо порядку розроблення плану. Деякі економісти вважають, що розроблення плану має починатися зверху, тобто на рівні Міністерства економіки. Дехто вважає, що починати потрібно з нижчих ланок управління. Однак на практиці доведено, що жодний з підходів не забезпечує достатнього ефекту.

Розроблення плану, очевидно, має здійснюватись ітераційним шляхом на основі послідовних балансувань і взаємоузгоджень. Підготовка до розроблення плану починається зі створення інформаційної бази, що охоплює статистичні та інші показники. Необхідними є показники, що характеризують розвиток економіки в передплановому періоді, передбачувані у плановому періоді зміни законодавства

та умов роботи, кон'юнктуру ринку, наміри уряду і т. ін. Наявність такої інформації дасть змогу запропонувати міністерствам, відомствам і облвиконкомам індикативні обсяги виробництва і державних закупівель продукції, які вони потім узгоджують з підприємствами.

Підприємства, майно яких є державною власністю, укладають з органами вищого рангу плановий виробничий контракт; усі інші підприємства складають плани за своїм розсудом. Далі знизу вгору зводять планові показники, які збалансовують і перевіряють на відповідність цілям держави.

На мікрорівні розробляються національні баланси і визначаються макроекономічні показники та пропорції. Основна ж робота полягає в узгодженні галузевих і регіональних планів із загальнодержавними цілями та завданнями.

Розроблення якісного плану потребує участі всіх ланок вертикальних і горизонтальних структур управлінської системи. В умовах переходу до ринку посилюється вплив банків та інших фінансових посередників на економічну ситуацію. Показники їх діяльності потрібні для обґрунтування багатьох заходів, що відображаються у плані. Це стосується обсягів грошової маси, величини емісії, курсу національної грошової одиниці щодо долара, ставки відсотка за кредити та ін. Раніше вони не відображались у плані, що й позначалось на його якості.

Одночасно з розробленням плану формується бюджет країни, який потрібно вчасно затверджувати. У більшості країн бюджет розробляється більш детально і перебирає на себе багато функцій плану.

Окрім плану, існує багато засобів державного регулювання, які поки що задіяні надто мало. У перехідний період вони діють гірше порівняно з усталеними ринковими відносинами, оскільки не відрегульовано механізм їх використання. До них належать передусім такі засоби регулювання, як організаційно-структурні перетворення в економіці, а також використання в управлінській роботі планово-виробничих контрактів з підприємствами і контрактів з керівниками. Ці заходи поширюються на підприємства як державної, так і змішаної (якщо держава має контрольний пакет акцій) форми власності.

Держава, ініціюючи створення нових організаційних структур (корпорацій та об'єднань, холдингових компаній, фінансово-промислових груп та ін.) або визначаючи за допомогою планового виробничого контракту обсяги й асортимент продукції, яку вона (держава) закуповуватиме, може істотно впливати на функціонування економіки.

11.4. Соціально-економічні та науково-технічні програми реалізації економічної політики держави

Національні, галузеві та регіональні програми є основним засобом реалізації державної політики, пріоритетних напрямків соціально-економічного, екологічного, науково-технічного і національно-культурного розвитку України, концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів і координації діяльності підприємств, установ, організацій та громадян з метою розв'язання найважливіших загальнодержавних проблем.

Порядок розроблення прогнозів, планів і програм соціально-економічного розвитку України визначає уряд України.

Прогнози соціально-економічного розвитку України розробляються на довго-, середньо- та короткострокову перспективу виходячи з аналізу демографічної ситуації, науково-технічного потенціалу, наявності природних ресурсів, нагромадженого національного багатства, зовнішньоекономічного становища України, а також стратегії економічного розвитку. Прогнози виконуються в кількох варіантах з урахуванням імовірного впливу внутрішніх і зовнішніх політичних, економічних та інших чинників, а також можливої зміни стратегії розвитку держави.

Прогнози розробляються по Україні загалом з виокремленням народногосподарських комплексів, галузей і регіонів. Прогнозуються розвиток окремих суспільно значущих сфер економіки, а також кон'юнктура ринку.

Органи законодавчої та виконавчої влади використовують результати прогнозів соціально-економічного розвитку України та прогнози кон'юнктури ринку, приймаючи конкретні рішення в галузі економічної політики і розробляючи державні програми та індикативні плани.

Державна програма соціально-економічного розвитку України на довгострокову перспективу розробляється на 10—15 років; при цьому можливе коригування, а також продовження реалізації програми кожні п'ять років. У програмі визначаються можливі пріоритети і цілі соціально-економічного розвитку, шляхи та засоби досягнення окреслених цілей.

З метою створення організаційно-правових та економічних умов для комплексного розвитку продуктивних сил регіонів розробляються державні програми соціально-економічного розвитку кожної з областей або їх груп.

Державні програми соціально-економічного розвитку України на середньострокову перспективу розробляються на 3—5 років і щороку коригуються. У них визначаються та обґрунтовуються стратегічні пріоритети і цілі соціально-економічної політики, напрямки їх реалізації, найважливіші завдання, що мають бути розв'язані на державному рівні.

Державні програми соціально-економічного розвитку України на наступний рік розробляються щороку з визначенням пріоритетів і цілей виходячи з фінансових можливостей держави.

Уряд України одночасно з проектом Державної програми подає до Верховної Ради підсумки економічного та соціального розвитку України за період з початку поточного року, прогноз соціально-економічного розвитку на наступний рік, проект Державного бюджету України.

У разі потреби уряд України подає проекти законів, де передбачаються заходи реалізації завдань соціально-економічного розвитку країни в наступному році.

У програмі відображаються аналіз сучасного стану, цілі та завдання розвитку, макроекономічні показники і пропорції, заходи реформування фінансово-грошової системи, банківська діяльність, соціальний розвиток, доходи та рівень життя, загальні ознаки кон'юнктури внутрішнього і зовнішнього ринків, заходи щодо поліпшення зовнішньоекономічної діяльності, формування відносин власності та охорони навколишнього середовища, основні напрямки розвитку регіонів, форми і засоби державного регулювання економіки.

Проекти річних програм соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя розробляють відповідно уряд Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. Організаційно-методичне керівництво розробленням проектів програм в адміністративно-територіальних одиницях регіонів здійснюють Міністерство економіки Автономної Республіки Крим, економічні управління обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій.

Під час розроблення проекту програми враховуються показники роботи підприємств та організацій (незалежно від форм власності), розташованих на відповідній території. Уряд Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації подають основні показники проектів і затверджених річних програм соціально-економічного розвитку регіонів до Міністерства економіки України.

Запитання та завдання для самоконтролю

1. Назвіть основні чинні закони України, що використовуються в регулюванні економіки.
2. У чому полягає сутність прогнозування та планування в забезпеченні державного регулювання економіки?
3. Розкрийте особливості забезпечення розроблення плану інформаційною базою.
4. Які вимоги висуваються до розроблення плану?
5. Охарактеризуйте функції соціально-економічних і науково-технічних програм.

ГЛОСАРІЙ

Адміністративно-командна система — економічна система, що панувала в колишньому Радянському Союзі, країнах Східної та Центральної Європи і в деяких азіатських державах. Її особливості: “суспільна” (насправді державна) власність на всі види ресурсів, монополізація і бюрократизація економіки у специфічних формах; господарський механізм, що ґрунтується на централізованому плануванні.

Аналіз загальної рівноваги — дослідження ринкової системи як цілого, взаємозв’язку між рівновагомими цінами, обсягами виробництва, умовами зайнятості на всіх ринках, а також рівня використання економічних ресурсів країни (регіону).

Антиінфляційне регулювання — охоплює насамперед два основні методи усунення інфляції: скорочення бюджетного дефіциту, регулювання цін і доходів. Використовуються також інші методи.

Безробіття — соціально-економічний вплив, за якого частина робочої сили (економічно активного населення) не зайнята в суспільному виробництві.

Бюджетна децентралізація — процес делегування частини прав, компетенції, відповідальності й передання фінансових ресурсів у бюджетній сфері від центральної влади на користь місцевих органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування. Наслідком бюджетної децентралізації є збільшення частки місцевих бюджетів у доходах і видатках зведеного (консолідованого) бюджету.

Бюджетне регулювання — процес збалансування (вирівнювання) доходів і видатків бюджетів різних рівнів, що входять до бюджетної системи по вертикалі й горизонталі. Вирівнювання по вертикалі бюджетної системи

означає збалансування доходів і видатків, з одного боку, державного бюджету України, а з іншого — місцевих бюджетів у сукупності на всіх рівнях (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь, міста, райони, райони в містах, села і селища). Вирівнювання по горизонталі означає збалансування доходів і видатків між так званими бідними і багатими територіями. Бюджетне регулювання певною мірою є синонімом поняття “фінансове вирівнювання”, що використовується у практиці зарубіжних країн.

Валовий внутрішній продукт — сукупна ринкова вартість обсягу товарів і послуг в усіх сферах економіки країни незалежно від національної належності підприємств, розташованих на території певної держави.

Валовий національний продукт — сукупна ринкова вартість обсягу продукції і послуг в усіх сферах національної економіки незалежно від територіального місцезнаходження національних підприємств (у своїй країні або за її межами).

Відтворювальна структура — співвідношення між підрозділами суспільного виробництва, між споживанням і нагромадженням; структура основних фондів.

Відтворювальна структура інвестицій — співвідношення між вкладеннями в нове будівництво, в розширення, технічне переозброєння та реконструкцію діючих підприємств.

Гроші — особливий товар, що виконує функції міри вартості, засобів обігу, платежу, нагромадження і збереження вартості.

Грошово-кредитна політика — сукупність заходів у сфері грошового обігу і кредитів, що спрямовуються на регулювання економіки.

Делеговані повноваження — повноваження, що доручаються для виконання місцевій владі від імені центральної влади; фінансування завдань, що виконуються в межах делегованих повноважень, забезпечується державою.

Демоніполізація економіки — попередження, обмеження і припинення монополістичної діяльності (тобто дій суб’єктів господарювання і органів державної влади та управління, спрямованих на запобігання, обмеження або

усунення конкуренції) і водночас сприяння формуванню ринкових відносин на основі розвитку конкуренції та підприємництва.

Державне економічне програмування — вища форма державного регулювання економіки, завдання якого — комплексне використання у глобальних цілях усіх елементів державного регулювання економіки.

Державне регулювання економіки — система типових заходів законодавчого, виконавчого та контролюючого характеру, що здійснюється правомочними державними установами й громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до зміни умов.

Державне регулювання ринку праці — заходи держави, спрямовані на зниження рівня безробіття, створення робочих місць, підготовку кадрів.

Державний борг — накопичення заборгованості державних органів.

Державний бюджет — річний план державних видатків і джерел їх фінансового покриття, що охоплює видатки і доходи не лише центрального уряду, а й влад усіх рівнів.

Державний кредит — сукупність кредитних відносин, у яких позичальниками або кредиторами є держава і місцеві органи влади.

Державний сектор економіки — комплекс суб'єктів господарювання, які повністю або частково належать центральному або місцевим центральним органам.

Державні позички — продаж державних цінних паперів, позики в позабюджетних фондів і банках для покриття дефіциту бюджету.

Державні фінанси — сукупність державного бюджету та позабюджетних фондів.

Дотація — кошти, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам або з місцевих бюджетів вищого рівня місцевим бюджетам нижчого рівня безповоротно з метою збалансування їх доходів і видатків.

Еволюційний перехід до ринкової економіки — економічна політика, що здійснюється в деяких колишніх соціалістичних країнах; передбачає поступове формування ринкових відносин у виробництві і збуті споживчих товарів,

заохочення приватного підприємництва в сільському господарстві, ремеслі та роздрібній торгівлі, а також запровадження жорсткої фінансової політики з метою недопущення високої інфляції.

Економічна система — сукупність економічних процесів, що здійснюються в суспільстві виходячи з наявних майнових відносин і організаційних форм.

Економічне зростання — критерій економічного розвитку. Виражається у збільшенні обсягу ВВП (ВНП або національного доходу) як в абсолютному вираженні, так і на душу населення.

Економічний потенціал країни — обсяг, структура, якість і технічний рівень виробництва товарів і послуг в усіх сферах національної економіки, нагромаджені та наявні на її території й за кордоном матеріальні, наукові цінності і трудові ресурси, а також природні ресурси країни.

Загальна економічна рівновага — відповідність (узгоджений розвиток) усіх сфер економічної системи і всіх ринків.

Зайняті — частина робочої сили (економічно активного населення), зайнятої в суспільному виробництві.

Закон попиту — за інших однакових умов попит на товари в кількісному вимірі змінюється обернено пропорційно до ціни.

Закон попиту і пропозиції — пристосування виробництва та пропозиції з обсягу та структури до сукупного попиту в результаті взаємодії пропозиції і попиту з цінами.

Закон ринкової рівноваги — сума грошей, що перебувають в обігу, помножена на кількість їх оборотів, має дорівнювати сукупності набору товарів і послуг, помножених на їх ціну.

Зона вільної торгівлі — форма економічної інтеграції, в межах якої скасовуються торгові обмеження між країнами-учасницями, насамперед мита.

Інвестиції — за фінансовим визначенням, це всі види активів (коштів), що вкладаються в господарську діяльність з метою отримання доходу (вигоди). За економічним визначенням, це витрати на створення, розширення, реконструкцію і технічне переозброєння основного капіталу, а також пов'язані з цим зміни оборотного капіталу.

Інвестиційний клімат — ситуація в країні з погляду іноземних підприємців, які вкладають в її економіку власні капітали.

Інвестиційний проект — форма планування та реалізації інвестицій.

Інвестиційні ризики — елементи, з яких складається інвестиційний клімат.

Інтенсивне економічне зростання — явище, яке ґрунтується на якісному вдосконаленні та інтенсивному використанні факторів виробництва на базі науково-технічного прогресу.

Інфляція — процес знецінення грошей, зниження їх купівельної спроможності, що проявляється насамперед у загальному підвищенні цін.

Кваліфікація — набір необхідних для виконання роботи навичок, знань і досвіду.

Кейнсіанство — започаткований Дж. М. Кейнсом напрям економічної теорії, що дістав назву теорії ефективного попиту. Її ідея полягає в тому, щоб через стимулювання попиту впливати на виробництво та пропозицію товарів, скорочувати безробіття. Дж. М. Кейнс обґрунтував необхідність державного втручання в економіку, на відміну від класиків, які вважали, що ринковий механізм здатний до саморегулювання і вирівнювання наявних диспропорцій між попитом і пропозицією. Сучасне кейнсіанство — це кілька макроекономічних теорій, що мають певні відмінності у виборі цілей і засобів макроекономічної політики.

Конфлікт інтересів — несумісність (повна або часткова) мотивації діяльності, що визначається відмінностями в соціальному становищі носіїв інтересів.

Кредит — рух позичкового капіталу, тобто рух грошового капіталу, що надається в позику на умовах повернення за оплату у вигляді відсотка.

Кредитне регулювання економіки — сукупність заходів, що здійснюються державою задля зміни обсягу і динаміки кредиту з метою впливу на господарські процеси.

Моделі в межах економічної системи — моделі організації господарської діяльності в окремих країнах, специфіка яких визначається особливостями їх історично-

го розвитку, наявними конкретними національними та соціальними умовами.

Монетаризм — теорія макрорегулювання економіки, яка певною мірою є альтернативою кейнсіанству. Монетаристи на перше місце висувають грошово-кредитні методи забезпечення зайнятості й стабілізації економіки. Державне регулювання має обмежуватись контролем над грошовою сферою.

Монетаризм у грошово-кредитній політиці — уведення кількісних орієнтирів у регулювання (сукупна грошова маса або її окремі агрегати), від зміни яких міняється напрямок грошово-кредитної політики.

Науково-технічний потенціал — сукупність чинників, що характеризують стан і можливості розвитку технічного прогресу в певній країні чи галузі. Охоплює матеріально-технічну базу науки, наукові кадри, нагромаджений фонд відкриттів, винаходів і зразків техніки, організаційно-управлінську та фінансову структури наукової сфери.

Науково-технічний прогрес — безперервний процес відкриття та застосування нових знань у суспільному виробництві, що дає змогу за найменших витрат поєднати наявні ресурси для випуску високоякісних кінцевих продуктів.

Неокейнсіанство в грошово-кредитному регулюванні — система регулювання, що ґрунтується на зміні офіційної облікової ставки центрального банку, посиленні або послабленні прямого обмеження обсягу банківських позичок залежно від розміру сукупного попиту і зайнятості, рівня валютного курсу, масштабів інфляції, а також використання операцій з державними облігаціями переважно для стабілізації їх курсів і зниження ціни державного кредиту.

Неокласичні напрями — провідний напрям у сучасній західній, насамперед англо-американській, економічній науці. Неокласики займаються багатоаспектним аналізом регулювання ринкової економіки з використанням економічної моделі як основного інструменту наукового дослідження. Передусім їх цікавлять проблеми ціноутворення, взаємодії, попиту і пропозиції.

Об'єкти державного регулювання економіки — сфери, галузі, регіони, а також ситуації, явища та умови соціаль-

но-економічного життя країни, де виникли або можуть виникати труднощі, проблеми, що потребують нагального розв'язання задля нормального функціонування економіки та підтримки соціальної стабільності.

Політика доходів — державна політика, спрямована на перерозподіл доходів населення через державний бюджет диференційним оподаткуванням різних груп населення залежно від їхніх доходів і соціальних виплат.

Попит — кількість товару, яку споживачі готові купити за певною ціною за певний період.

Попит на робочу силу — формування потреб виробництва в робочій силі.

Преференції місцевим органам влади — пільги та додаткові повноваження, що надаються центральною владою місцевій владі в галузі економіки та фінансів.

Прискорена амортизація (прискорене амортизаційне списання основного капіталу) — важливий інструмент державного регулювання економіки, суть якого полягає у прискорюванні перенесення вартості праці на вироблювані товари і послуги за рахунок підвищення норм амортизаційних відрахувань.

Пропорційне оподаткування — процес, що передбачає однакові ставки податку незалежно від обсягу податкової бази.

Рейкова конкурентоспроможність — стабільне утримання сегмента ринку продукції та послуг завдяки підвищенню його ефективності або за рахунок державної підтримки.

Ринок капіталів — ринок середньо- і довгострокових кредитів, акцій та облігацій.

Ринок праці — співвідношення попиту та пропозиції робочої сили.

Ринок цінних паперів — ринок, що забезпечує довгострокові потреби у фінансових ресурсах завдяки обігу на ньому акцій, облігацій, депозитних сертифікатів, казначейських зобов'язань та інших аналогічних документів.

Рівень суспільного розвитку країни — узагальнений показник, що об'єднує встановлену кількість економічних і соціальних показників, охоплює ВВП і виробництво основних продуктів на душу населення, а також його освітній рівень, тривалість життя і т. ін.

Роздержавлення — ліквідація механізмів прямого державного управління економічним шляхом через делегування відповідних повноважень на рівень підприємства, але без зміни характеру власності.

Сегментація ринку праці — поділ ринку на кілька ринків, що не конкурують один з одним.

Селективна державна підтримка — вибіркова фінансова, організаційна, кадрова підтримка юридичних і фізичних осіб за узгодженими і гласними критеріями.

Система національних рахунків — система взаємоузгоджених показників, що охоплюють і описують усі процеси й фази економічного розвитку країни та стан усіх економічних суб'єктів країни на макрорівні.

Субвенція — кошти, що надаються місцевим бюджетам вищого рівня на фінансування цільових видатків і підлягають поверненню в разі їх неналежного використання.

Субсидія — кошти, що надаються з державного бюджету місцевим бюджетам або з місцевих бюджетів вищого рівня до місцевих бюджетів нижчого рівня на фінансування цільових видатків.

Соціальна структура — співвідношення форм підприємництва, а також рівень диференціації доходів різних груп населення.

Структура експорту — склад і співвідношення або частка експортних товарів за видами та ступенем їх переробки.

Структура імпорту — склад і співвідношення обсягів сировини та готової кінцевої продукції, що ввозиться в країну.

Структура робочої сили — склад робочої сили за галузевими, професійними, кваліфікаційними і демографічними ознаками.

Сучасна ринкова економіка — економічна система, що склалась у промислово розвинених країнах. Характеризується переважанням колективної приватної (акціонерної) власності, активним державним регулюванням господарської діяльності, розвинутою приватною та державною системою соціального страхування і соціального забезпечення.

Трансферти — кошти, що передаються з державного бюджету до місцевих бюджетів або з місцевих бюджетів

вищого рівня до бюджетів нижчого рівня у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій тощо.

Фінансово-економічна стабілізація — комплекс заходів економічної політики, спрямованих на подолання високої інфляції та гіперінфляції (заходи щодо ліквідації дефіциту державного бюджету, підвищення відсоткової ставки за кредити і відсотка за вклади, обмеження збільшення доходів населення через податки, в окремих випадках заморожування цін і заробітної плати або лише останньої).

Цілі державного регулювання економіки — економічна та соціальна стабільність, зміцнення існуючого устрою всередині країни та за її межами, адаптація його до зміни умов.

Часткова рівновага в економіці — кількісне співвідношення (рівність) двох “взаємопов’язаних параметрів або елементів економіки.

“Шокова терапія” — економічна політика періоду переходу від адміністративно-командної економіки до ринкової. Охоплює два основних напрямки: антиінфляційну стабілізаційну програму і глибокі інституціональні реформи, що передбачають перетворення відносин власності.

НАВЧАЛЬНО-МЕТОДИЧНІ МАТЕРІАЛИ

1. ПРОГРАМА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Вступ

Актуальність вивчення дисципліни “Державне регулювання економіки”. Мета і завдання вивчення курсу. Основні літературні джерела, завдання для самостійної роботи, семінарських та практичних занять.

Тема 1

Економічна природа державного регулювання економіки

Предмет і об’єкт курсу. Місце курсу в системі навчальних дисциплін, його зв’язок з економічною теорією, менеджментом, галузевими економіками та іншими дисциплінами.

Сутність державного регулювання економіки. Роль державного регулювання в умовах існування різних форм власності. Два протилежні підходи до участі держави в регулюванні процесів — класична й кейнсіанська теорії.

Історичний аспект зародження державного макроекономічного регулювання. Причини, що зумовили появу кейнсіанства та макроекономічної теорії. Кейнсіанська теорія про засоби виведення економіки зі стану депресії. Артур Окун про поняття потенціального ВВП. Основні опоненти Кейнса: Фрідріх А. Хайек і Людвіг фон Мізес. Теорія раціональних очікувань. Теорія пропозиції та пояснення кривої Лаффера. Протиріччя в “рецептах” макроекономістів-кейнсіанців і монетаристів.

Напрямки політики державного регулювання економіки. Умови, в яких відбувається реформування економіки. Напрями загальнодержавної макроекономічної політики.

Особливості державного регулювання економіки. Ринково-організаційне регулювання. Фінансове регулювання. Функції державного регулювання за Д.К. Гелбрейтом. Види державного регулювання за П. Хейне.

Чотири критерії створення системи державного макроекономічного регулювання (ДМЕР).

Концептуальні положення державної регуляторної політики. Мета і принципи здійснення державної регуляторної політики. Заходи, які передбачають законодавчі та регуляторні акти.

Тема 2

Світовий досвід регулювання економіки

Оздоровлення економіки: наші проблеми та світовий досвід. Два шляхи стабілізації економіки: еволюційний і "шокової терапії". Проблема визначення рівня інфляції і шляхи її подолання. Досвід державного регулювання економіки Японії.

Типи економічних систем: ринкова система; командна економіка. Національні моделі організації господарства: американська, японська, шведська, німецька.

Вплив держави на науково-технічний розвиток. Конкуренція як основна рушійна сила прогресу техніки в розвинених країнах. Найважливіші важелі державного управління науково-технічним прогресом у розвинених країнах.

Досвід державного регулювання інноваційної діяльності. Типи моделей науково-інноваційного розвитку розвинених країн. Основні напрямки інноваційної політики Євросоюзу.

Регулювання структурних процесів. Особливості структурних перетворень економіки окремих зарубіжних країн. Критерії структурної модернізації.

Досвід Швеції в регулюванні соціальних процесів. Три основні напрямки у вирішенні соціальних проблем Швеції. Система соціального забезпечення. Житловий стандарт у

Швеції. Організація роботи з вивчення та використання світового досвіду.

Особливості державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності високорозвинених країн. Методи регулювання ЗЕД високорозвинених країн.

Тема 3

Структуруючі частини, цілі, сфери та принципи державного регулювання економіки

Основні ознаки системи ДМЕР та її структуруючі частини. Ознака, що характеризує ДМЕР як систему. Ознака, що характеризується систематичним впливом держави на економіку і виражає три структурні підсистеми ДМЕР: субстаціональну (усупільнення), сутнісну (власність), функціональну (регуляція).

Цілі та сфери державного регулювання економіки. Обставини, від яких залежать цілі державного регулювання. Складові класичного набору цілей державного регулювання. Складові структури виробничих сил. Конкретні цілі державного регулювання в умовах переходу України до ринкових відносин.

Принципи державного регулювання економіки. Загальні принципи пріоритету права над економікою; постійне розгортання органічно взаємопов'язаних форм державного регулювання; поєднання національно-державного підходу та інтернаціонального досвіду державного регулювання в умовах реформування економіки. Специфічні принципи державного регулювання економіки України: принцип ефективності; принцип справедливості; принцип стабільності; принцип системності державного впливу; принцип адекватності; принцип оптимального поєднання адміністративно-правових і економічних важелів; принцип поступовості й етапності; принцип забезпечення єдності стратегічного і поточного державного регулювання. Нові принципи бюджетної політики та податкового регулювання, а також регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Тема 4

Функції державного регулювання економіки

Базова форма діяльності уряду. Функції державного регулювання. Основні послуги, що забезпечуються урядом.

Захист конкуренції як функція державного регулювання. Конкуренція як регулюючий механізм. Комплекс заходів щодо захисту конкуренції. Шляхи здійснення децентралізації управління.

Перерозподіл доходу як функція державного регулювання. Урядові заходи зі зменшення нерівності в суспільстві. Три способи вирішення проблеми непропорційного розподілу ресурсів.

Межі товарного ринку і антимонопольного регулювання. Основні етапи визначення антимонопольного становища суб'єкта господарювання на ринку. Кількісні та якісні показники визначення структури ринку. Прямі й побічні методи антимонопольного регулювання.

Напрями, завдання і форми впливу держави на економічні процеси. Функції, зумовлені становленням державності в Україні. Основні завдання державних органів управління, зумовлені функціями дії держави на економічні процеси. Основні форми державного регулювання.

Тема 5

Методи й організація державного регулювання економіки

Адміністративні методи, що ґрунтуються на силі державної влади. Економічні методи, що базуються на грошово-кредитній і бюджетній політиці.

Методи прямого державного впливу на економіку. Методи побічного державного регулювання економічних процесів. Розширення сфери застосування побічного регулювання ринкової економіки.

Способи державного регулювання економічного розвитку. Автоматичні регулятори. Антициклічне регулювання. Державне програмування та його напрямки.

Організація державного регулювання економіки. Органи державного регулювання за Конституцією України. Функції Міністерства економіки України.

Тема 6

Норми і система нормативів державного регулювання економіки

Система соціально-економічних норм і нормативів та принципи їх розрахунку. Система соціально-економічних норм і нормативів, що регулюють процес споживання. Методичні підходи у розробці нормативів споживання платних послуг. Принципи розрахунку нормативів споживання платних послуг. Методи для розроблення нормативів споживання товарів і платних послуг.

Схема визначення основних параметрів нормативного планування соціальної інфраструктури та система даних, що при цьому використовуються. Галузева структура та перелік нормативних показників соціальної інфраструктури.

Групи норм і нормативів, які регулюють соціальний розвиток.

Економіко-екологічні норми і нормативи державного регулювання природокористування. Система екологічних нормативів. Нормативи екологічної безпеки. Нормативи ГДК у повітрі, водних ресурсів, ґрунтового покриву. Санітарні норми проектування промислових підприємств. Тимчасово погоджені викиди і скиди.

Тема 7

Засоби державного регулювання економіки

Державний бюджет — головний засіб регулювання економіки. Поняття державного бюджету. Найважливіші показники бюджету. Позабюджетні фонди. Витрати державного бюджету. Проблема збалансованості бюджету.

Функція місцевих бюджетів у регулюванні економічних відносин. Місцеві бюджети як фінансова категорія. Економічне призначення місцевих бюджетів. Вимоги при розподілі доходів між бюджетами.

Податки як засіб державного впливу на соціально-економічний розвиток країни. Принципи оподаткування. Регулююча функція податків та податкових пільг. Податки на виробництво, продукти, дохід і майно.

Напрямки вдосконалення системи державного оподаткування. Вплив податків на інфляцію. Регулюючий вплив податків на продукти. Проблема оподаткування нелегальних доходів.

Державні асигнування і дотації. Сутність державного асигнування. Напрямки аналізу дохідної і видаткової частин консолідованого бюджету України.

Ціни і сутність цінового регулювання. Класифікація цін та їх функцій. Державне регулювання цін. Заходи, які застосовуються для регулювання цін. Фактори, що впливають на рівень ціни. Контроль за рівнем цін на продукцію базових галузей.

Державне замовлення як засіб регулювання виробництва. Зміст державного замовлення. Схема формування державного замовлення. Контроль за виконанням державних замовлень.

Мито і митні податки в системі державного регулювання. Фіскальне мито і протекціоністське мито. Сім основних наслідків від запровадження митних тарифів. Поділ мита залежно від способу визначення. Принципи митного регулювання в Законі України "Про зовнішньоекономічну діяльність". Закон України "Про єдиний митний тариф".

Квоти, ліцензії в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності. Квоти і ліцензії як нетарифні засоби регулювання. Загальноприйняті види ліцензій. Квоти глобальні, групові та індивідуальні. Випадки, за яких вводиться квотування і ліцензування.

Тема 8

Сфери й об'єкти державного регулювання

Виробнича діяльність як сфера державного регулювання. Система методів стимулювання інтенсифікації виробництва і впровадження науково-технічного прогресу. Плановий контракт як інструмент узгодження загальнонаціональних інтересів та інтересів підприємств.

Регулювання міжгалузевих і міжрегіональних пропорцій. Фактори, що визначають пропорції між промисловістю і сільським господарством. Економічна політика на міжгалузевому рівні. Забезпечення пропорційного роз-

витку економіки кожного регіону. Показники, що характеризують міжрегіональні економічні відносини.

Державна підтримка малого підприємництва. Основні переваги малого підприємництва у структурі економіки України. Класифікаційні ознаки малих форм господарювання. Засади системи державного регулювання і підтримки малого підприємництва.

Фінансово-кредитні відносини як сфера державного впливу. Суть фінансових відносин та проблеми їх державного регулювання. Проблема підвищення ефективності державної кредитної політики.

Державне регулювання інвестицій. Аналіз регулювання інвестиційної діяльності. Економічні закономірності розвитку інвестиційного процесу в трансформаційних економіках. Регулювання інвестиційного процесу в трансформаційних економіках.

Державний вплив на інноваційну діяльність, науку і науково-технічний прогрес. Інновація як виробничий фактор. Роль держави в удосконаленні інфраструктури науково-технічного потенціалу. Система стимулів інноваційного процесу. Традиційні засоби впливу на науково-технічний прогрес. Основні засоби впливу згідно з законом України "Про основи державної політики в сфері науки і науково-технічної діяльності" (24 березня 1992 р.). Можливі моделі інноваційного розвитку в Україні.

Державне регулювання іноземних інвестицій. Переваги іноземних інвестицій перед усіма видами економічної допомоги. Фактори, що впливають на рівень іноземних інвестицій. Правові основи регулювання інвестицій у ринковому господарстві.

Державне регулювання доходів і соціального захисту населення. Аспекти регулювання доходів населення в умовах спаду виробництва споживчих товарів і гіперінфляції. Мінімальна заробітна плата як основний регулятор розмірів грошової допомоги. Система державних регуляторів обсягу грошових доходів населення. Аспекти регулювання споживчого ринку.

Вплив держави на розвиток соціальної інфраструктури. Принципи регулювання процесів функціонування соціальної інфраструктури. Особливості державного втручання в розвиток окремих галузей соціальної інфраструктури.

Державне регулювання туристичної сфери.

Державне регулювання ринку праці. Специфічні риси ринку праці в Україні. Економічні, адміністративні та правові важелі регулювання ринку праці. Головні напрямки прямого економічного впливу держави на розвиток ринку праці в Україні. Правові важелі прямого державного впливу на формування та розвиток процесів на ринку праці. Адміністративні важелі державного регулювання процесів на ринку праці.

Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Суть і функції зовнішньоекономічної діяльності. Економічні та адміністративні інструменти регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Механізм дії заходів щодо державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Протекціоністські заходи держави.

Тема 9

Навколишнє середовище як специфічний об'єкт державної охорони і регулювання природокористування

Сутність навколишнього середовища як об'єкта державної охорони і регулювання природокористування. Значення державного регулювання природокористування в забезпеченні системи гарантій екологічної безпеки. Функції системи управління природокористуванням. Основні принципи регулювання природокористування в Україні.

Національний рівень державного регулювання охорони природи та природокористування. Функції національного рівня управління природоохоронною діяльністю. Органи регулювання відносин у сфері природокористування на регіональному рівні. Забезпечення системи вимог до природокористувачів. Основні завдання системи державного моніторингу навколишнього середовища.

Регіональний рівень управління охороною природи і його функції. Чинники, що зумовлюють розвиток і активізацію дій щодо регіоналізації державної екологічної політики. Принципи державної регіональної екологічної політики. Джерела фінансового забезпечення регіонального природоохоронного фонду. Основні функції діяльності регіонального природоохоронного фонду.

Місцевий рівень управління природоохоронною діяльністю. Органи, що здійснюють управління природокористуванням на місцевому рівні. Функції виконавчих та розпорядчих органів місцевих рад народних депутатів у галузі охорони природного середовища.

Регулювання економічного зростання в умовах природно-ресурсних обмежень. Природно-ресурсний потенціал України. Ресурсне життєзабезпечення населення України. Природні ресурси в забезпеченні виробничої діяльності. Механізм регулювання рекреаційних та естетичних функцій природних ресурсів.

Організаційно-економічний механізм регулювання процесу екологізації виробництва. Завдання системи економічного регулювання у сфері екологізації виробництва. Напрямки регулювання екологізації виробництва. Взаємозв'язок екологічних проблем із соціальними, з відтворенням здоров'я населення.

Тема 10

Розмежування функцій державного регулювання за рівнем управління

Державний рівень управління економікою і його функції. Проблема приведення системи державного управління у відповідність із принципами ринкової організації господарства. Перехід з балансової на програмно-цільову технологію планування.

Регіональний рівень управління і його функції. Проблема взаємовідносин між центральними і регіональними органами влади та організаціями місцевого самоврядування. Групи функцій, які повинні виконувати регіональні органи державної влади. Економічні методи регулювання регіонального розвитку.

Регулювання діяльності підприємств. Плани або бізнес-плани як інструмент регулювання економічних процесів на рівні підприємства. Послідовність розроблення плану на підприємствах.

Тема 11

Інструменти державного регулювання економіки

Закони та законодавчі акти. Створення й регулювання правової основи функціонування ринкової економіки правової держави. Чинні закони, які використовуються для регулювання економічних відносин в Україні.

Система прогнозування, планування і розроблення програм як інструмент реалізації економічної політики держави. Нові вимоги до планування в умовах переходу до ринкових відносин.

Порядок розроблення плану. Підготовка до розроблення плану. Обґрунтування заходів, що відображаються у плані.

Система економічного прогнозування і планування як складова державного регулювання. Прогнози соціально-економічного розвитку України. Індикативні плани міністерств і відомств. Розроблення стратегічних планів і планових стратегічних контрактів.

2. РОБОЧА ПРОГРАМА ДИСЦИПЛІНИ

2.1. Тематичний план дисципліни для денної та заочної форм навчання

| № з/п | Теми | Всього | Кількість навчальних годин | | |
|-------|--|--------|-----------------------------------|----------|----------------------|
| | | | Стаціонар / заочна форма навчання | | |
| | | | Лекції | Семінари | Індивідуальна робота |
| 1 | Вступ. Мета, завдання і структура курсу. Оцінка літературних джерел | 1/1 | 1/1 | —/— | — |
| 2 | Економічна природа державного регулювання економіки | 7/4 | 3/2 | 2/1 | 2/1 |
| 3 | Світовий досвід регулювання економіки | 8/5 | 4/2 | 2/1 | 2/2 |
| 4 | Структуруючі частини, цілі, сфери та принципи державного регулювання економіки | 5/4 | 2/1 | 1/1 | 2/2 |
| 5 | Функції державного регулювання економіки | 4/3 | 2/1 | 1/1 | 1/1 |
| 6 | Методи й організація державного регулювання економіки | 5/5 | 2/2 | 1/1 | 2/2 |
| 7 | Норми і нормативи державного регулювання економіки | 4/3 | 2/1 | 1/1 | 1/1 |
| 8 | Засоби державного регулювання економіки | 11/5 | 6/2 | 3/1 | 2/2 |
| 9 | Сфери й об'єкти державного регулювання | 11/5 | 6/2 | 3/1 | 2/2 |
| 10 | Державне регулювання охорони природи та природокористування | 8/4 | 4/2 | 2/1 | 2/1 |
| 11 | Розмежування функцій державного регулювання за рівнем управління | 4/3 | 2/1 | 1/1 | 1/1 |
| 12 | Інструменти державного регулювання економіки | 4/2 | 2/1 | 1/— | 1/1 |
| | Разом | 72/44 | 36/18 | 18/10 | 18/16 |

2.2. Теми і плани лекцій

Тема 1

Вступ до курсу лекцій

План лекції

1. Предмет і об'єкт курсу "Державне регулювання економіки".
 2. Зв'язок курсу з системою навчальних дисциплін.
 3. Мета, завдання і структура курсу.
 4. Оцінка літературних джерел.
- Рекомендована література: 1, 6, 7, 11, 20.*

Тема 2

Економічна природа державного регулювання економіки

План лекції

1. Сутність державного регулювання, його необхідність і практичне значення.
 2. Історичний аспект зародження державного макроекономічного регулювання.
 3. Напрямки політики державного регулювання економіки.
 4. Роль держави у становленні та регулюванні ринкової економіки.
 5. Економічні інтереси в системі державного регулювання економіки.
 6. Концептуальні положення державної регулятивної політики.
- Рекомендована література: 9, 12, 14, 23, 32, 36, 39.*

Тема 3

Світовий досвід регулювання економіки

План лекції

1. Досвід державного регулювання ринкової економіки в окремих країнах.

2. Моделі регулювання ринку цінних паперів.
 3. Вплив держави на науково-технічний розвиток.
 4. Досвід державного регулювання інноваційної діяльності.
 5. Структурна політика і державне регулювання інвестицій в економіці окремих зарубіжних країн.
 6. Політика регулювання соціальних процесів.
 7. Особливості державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності високорозвинених країн.
- Рекомендована література: 12, 13, 19, 26, 35, 43, 49, 51, 58.*

Тема 4

Структуроутворюючі частини, цілі, сфери та принципи державного регулювання економіки

План лекції

1. Критерії створення і ознаки системи державного макроекономічного регулювання.
 2. Цілі та сфери державного регулювання економіки.
 3. Принципи державного регулювання економіки.
- Рекомендована література: 6, 10, 11, 14, 15.*

Тема 5

Функції державного регулювання економіки

План лекції

1. Базова форма діяльності уряду.
 2. Захист конкуренції та перерозподіл доходу як функція державного регулювання економіки.
 3. Межі товарного ринку та антимонопольного регулювання.
 4. Напрями, завдання і форми впливу держави на економічні процеси.
- Рекомендована література: 1, 4, 29, 30, 31, 38, 46.*

Тема 6

Методи державного регулювання економіки

План лекції

1. Суть і класифікація методів державного регулювання.
2. Правові й адміністративні методи регулювання економіки.
3. Економічні методи державного регулювання соціально-господарського розвитку.
4. Способи державного регулювання економіки.

Рекомендована література: 2, 7, 14, 17, 24, 30, 32, 42, 48.

Тема 7

Норми і нормативи державного регулювання економіки

План лекції

1. Система соціально-економічних норм і нормативів та принципи їх розрахунку.
2. Схема визначення основних параметрів нормативного планування соціальної інфраструктури.
3. Економіко-екологічні норми і нормативи державного регулювання природокористування.

Рекомендована література: 3, 11, 14, 40, 52, 56, 57.

Тема 8

Засоби державного регулювання економіки

План лекції

1. Державний бюджет — головний засіб регулювання економіки.
2. Податки як інструмент державного впливу на соціально-економічний розвиток країни.
3. Напрями удосконалення системи державного оподаткування.
4. Державні асигнування і дотації.
5. Ціни і сутність цінового регулювання.
6. Державне регулювання цін.
7. Державне регулювання фондового ринку.

8. Державне замовлення як засіб регулювання виробництва.

9. Мито й митні податки в системі державного регулювання.

10. Квоти, ліцензії в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності.

Рекомендована література: 4, 5, 27, 40, 41, 43, 46, 53.

Тема 9

Сфери й об'єкти державного регулювання

План лекції

1. Виробнича діяльність як сфера державного регулювання.
2. Регулювання міжгалузевих і міжрегіональних пропорцій.
3. Державна підтримка малого підприємництва.
4. Фінансові ресурси як сфера державного впливу.
5. Державний вплив на інноваційну діяльність, науку і науково-технічний прогрес.
6. Державне регулювання іноземних інвестицій.
7. Державне регулювання доходів і соціального захисту населення.
8. Вплив держави на розвиток соціальної інфраструктури.
9. Державне регулювання туристичної сфери.
10. Державне регулювання ринку праці.
11. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Рекомендована література: 2, 5, 8, 11, 13, 14, 15, 17, 37, 45, 54, 55.

Тема 10

Державне регулювання охорони природи та природокористування

План лекції

1. Сутність природного середовища як об'єкта державного регулювання.

2. Національний рівень державного регулювання охорони природи та природокористування.

3. Регіональний рівень управління охороною природи та природокористуванням.

4. Місцевий рівень управління природоохороною діяльністю.

Рекомендована література: 10, 11, 52, 56, 57.

Тема 11

Розмежування функцій державного регулювання за рівнями управління

План лекції

1. Державний рівень управління та його функції.

2. Регіональний рівень управління та його функції.

3. Регулювання діяльності підприємств.

Рекомендована література: 3, 6, 10, 14, 21, 22, 24, 30, 33.

Тема 12

Інструменти державного регулювання економіки

План лекції

1. Закони та законодавчі акти.

2. Прогнозування, планування в забезпеченні державного регулювання економіки.

3. Порядок і вимоги до розроблення плану.

4. Соціально-економічні та науково-технічні програми реалізації економічної політики держави.

Рекомендована література: 14, 42, 51, 57.

2.3. Плани семінарських і практичних занять

Заняття 1

Стратегія державного регулювання економіки та світовий досвід її здійснення

1. Сутність і актуальні проблеми державного регулювання економіки.

2. Світовий досвід державного регулювання.

3. Державна підтримка науково-технічного розвитку.

4. Регулювання структурних процесів.

Література: 7, 9, 12, 14, 19, 25, 32, 35.

Заняття 2

Методологія державного регулювання економіки

1. Методологічні основи державного регулювання економіки.

2. Мета державного регулювання.

3. Функції державного регулювання.

Література: 6, 12, 13, 14, 35.

Заняття 3

Основні засоби державного регулювання

1. Побудувати логічну схему "Засоби державного регулювання".

2. Побудувати логічні схеми:

а) "Класифікація цін";

б) "Види цін".

Література: 1, 13, 14, 20, 53. Лекційний та роздавальний матеріали.

Заняття 4

Сфери та об'єкти державного регулювання

1. Виробнича діяльність та міжгалузеві пропорції.

2. Мале підприємництво.

3. Фінансово-кредитні відносини.
4. Інноваційна діяльність, НТП.
5. Зовнішньоекономічна діяльність.

Література: 3, 4, 25, 27, 37, 45.

Заняття 5

Сфери та об'єкти державного регулювання

1. Доходи та соціальний захист населення.
2. Розвиток соціальної інфраструктури.
3. Ринок праці.
4. Охорона природи та природокористування.

Література: 2, 8, 22, 48, 56.

Заняття 6

Практичне заняття. Побудова логічних схем

1. Загальна схема державного регулювання ринку праці та зайнятості.
2. Загальна схема державного регулювання охорони природи та природокористування.

Лекційний та роздавальний матеріал.

Заняття 7

Розмежування функцій державного регулювання за рівнями управління

1. Державний.
2. Регіональний.
3. Регулювання діяльності підприємств.

Література: 3, 6, 10, 14, 21, 22, 24, 30, 33.

Заняття 8

Інструменти державного регулювання економіки

1. Закони та законодавчі акти.
2. Концептуальні підходи до створення державної системи економічного прогнозування та планування.

3. Соціально-економічні та науково-технічні програми державного рівня.

Література: 14, 42, 51, 57.

Заняття 9

Практичне заняття. Побудова логічних схем

1. Система прогнозування, планування та розроблення програм соціально-економічного розвитку України та її регіонів.

2. Державна програма економічного і соціального розвитку України (орієнтовний план змісту).

Лекційний та роздавальний матеріал.

3. САМОСТІЙНА РОБОТА СТУДЕНТІВ

Вивчення матеріалу з курсу “Державне регулювання економіки” передбачає проведення студентом самостійної роботи. Вона полягає в опрацюванні наукових літературних джерел щодо методології, засобів, сфер, об’єктів та інструментарію державного регулювання економіки. Згідно з наведеним вище викладач завчасно підбирає літературу та надає студентам для опрацювання.

Особлива увага приділяється опануванню понятійним апаратом, методиками та методами державного регулювання економіки.

Результат самостійної роботи студентів подається у вигляді рефератів, які розглядаються на семінарах. При цьому увага зосереджується на логічних схемах, вихідних нормативних показниках, які використовуватимуться під час виконання практичних завдань.

Виконана робота (реферати) оцінюється та враховується як складова модульної системи при підведенні підсумку (складанні заліку).

4. ПИТАННЯ ДЛЯ ПРОМІЖНОГО ТА ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАТЬ СТУДЕНТІВ

1. Сутність поняття “регулювання економіки”.
2. Сучасні проблеми державного регулювання економіки.
3. Напрямки політики державного регулювання економіки.
4. Концептуальні положення державної регуляторної політики.
5. Світовий досвід регулювання економіки та організаційна робота з його вивчення.
6. Особливості впливу розвинених країн на власний науково-технічний розвиток.
7. Зарубіжний досвід реструктуризації економіки.
8. Особливості державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності високорозвинених країн.
9. Мета державного регулювання економіки.
10. Принципи державного регулювання економіки.
11. Функції державного регулювання економіки.
12. Місце соціально-економічних норм і нормативів у регулюванні економіки.
13. Податки та податкові пільги в системі регулювання економіки.
14. Функції місцевих бюджетів у регулюванні економічних відносин.
15. Державні асигнування та дотації в системі регулювання економіки.
16. Ціни та ціноутворення в системі регулювання економіки.
17. Державне регулювання фондового ринку.
18. Державне замовлення як засіб регулювання економіки.
19. Мито і митні збори як засіб регулювання економіки.
20. Квота, ліцензія, лізинг як засоби регулювання економіки.
21. Виробнича діяльність як сфера державного регулювання.

22. Міжгалузеві (структурні) пропорції як об'єкт державного регулювання.
23. Державна підтримка малого підприємництва.
24. Державне регулювання фінансових відносин.
25. Вплив держави на розподіл інвестицій між галузями та регіонами.
26. Вплив держави на інноваційну діяльність, науку та науково-технічний прогрес.
27. Державне регулювання іноземних інвестицій.
28. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності.
29. Доходи та соціальний захист населення як сфера державного регулювання.
30. Державне регулювання розвитку соціальної сфери.
31. Державне регулювання туристичної сфери.
32. Державне регулювання ринку праці.
33. Державне регулювання міграції робочої сили.
34. Охорона навколишнього середовища як сфера державного регулювання.
35. Вплив держави на раціоналізацію природокористування.
36. Державне регулювання розвитку фондового ринку.
37. Державне регулювання розвитку ринкової інфраструктури.
38. Розмежування функцій регулювання економіки на державному рівні.
39. Державне регулювання економіки на регіональному рівні.
40. Державне регулювання діяльності підприємств.
41. Закони та законодавчі акти як вихідна основа державного регулювання економіки.
42. Система прогнозування, планування та розроблення програм як засіб реалізації економічної політики держави.
43. Концептуальні підходи до створення державної системи економічного прогнозування та планування.
44. Соціально-економічні та науково-технічні програми державного рівня.
45. Порядок розроблення плану.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Абалкин Л.* Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // *Вопр. экономики.* — 1997. — № 6. — С. 4—12.
2. *Абросимова И.В.* Государственная региональная инвестиционная политика как основа за социально-экономической стабилизации регионов // *Социология власти.* — 1997. — № 2. — С. 144—154.
3. *Айрапетова А.Г., Карлик А.Р.* Государственное регулирование деятельности предприятий. — СПб., 1997.
4. *Алешин В.А.* Регулирование защиты предпринимательства // *Науч. мысль Кавказа.* — 1997. — № 4. — С. 45—48.
5. *Бабич Л., Барсук Р., Понделкова О.* Аналіз податкової системи і пропозиції щодо її удосконалення // *Економіка України.* — 1995. — № 12. — С. 35—41.
6. *Бокарева Л.* О стратегии государственного регулирования экономики // *Экономист.* — 1993. — № 7. — С. 26—31.
7. *Бондар И.К.* Рынок труда и безработица. — К., 1992.
8. *Боринец С.Я., Чухно А.А.* Регулирование рыночного хозяйства в странах Западной Европы. — К., 1992.
9. *Брич В.Я.* Регуливання ринку праці: регіональні аспекти. — К., 1997.
10. *Буторина О.* Испания: перестройка экономики и политики государства // *Экономист.* — 1995. — № 7. — С. 84—92.
11. *Василевский Э.К.* Эволюция структуры американской экономики // *США: экономика, политика, идеология.* — 1995. — № 8—9. — С. 17—42.
12. *Василик О.Д.* Державні фінанси України: Навч. посібник. — К., 1997.
13. *Гелбрайт Дж.К.* Жизнь в наше время. — М., 1986.

14. *Герасимчук В.Г.* Маркетинг: теорія і практика. — К., 1994.

15. *Беседин В. и др.* Государственное регулирование рыночной экономики // Экономика. — 1993. — № 7. — С. 26—31.

16. Государственное регулирование рыночной экономики: федеральный, региональный и муниципальный уровни (вопросы теории и практики) / Под ред. Н.А. Волгина. — М., 1997.

17. Государственное регулирование экономики в современном мире / Отв. ред. К.К. Яичков. — М., 1971.

18. Государственное регулирование экономики в современных условиях / РАН. Ин-т экономики. — М., 1997. — Т. 2.

19. Государственное регулирование экономики и социальный комплекс: Учеб. пособие для вузов / В.А. Пикулькин, Ю.М. Дурдыев, В.М. Комов и др.; Под ред. Т.Г. Морозовой, В.А. Пикулькина. — М., 1997.

20. Государственное регулирование экономики: практика и проблемы / Отв. ред. Н.Г. Чумаченко // Сб. науч. трудов НАН Украины. Ин-т экономики промышленности. — Донецк, 1995.

21. *Гуревич М.М.* Государственное регулирование в условиях рыночной экономики. — Харьков, 1993.

22. *Економіка України: потенціал, реформи, перспективи: У 5 т.* / За ред. В.Ф. Беседина, І.К. Бондар, В.І. Пили, Н.А. Соколенко. — Т. 3. — К., 1996.

23. *Заяць Т., Данюк В.* Перспективні методи регулювання регіональних ринків праці // Україна: аспекти праці. — 1997. — № 5. — С. 3—5.

24. *Зелтынь А.С.* Структурная политика: усиление регулирующей роли государства // ЭКО: Экономика и организация промышленного производства. — 1997. — № 12. — С. 30—38.

25. *Калмыкова Ю.* Регулирование экономики (опыт Франции) // Плановое хозяйство. — 1990. — № 9. — С. 102—108.

26. *Каменков П.* Обсуждение проблем развития промышленности КНР // Проблемы Дальнего Востока. — 1995. — № 2. — С. 139—145.

27. *Кац Й.* Роль и задачи государственного регулирования экономики // Экономист. — 1996. — № 9. — С. 74—77.

28. *Кейнс Дж.* Общая теория занятости, процента и денег. — М., 1948.

29. *Кетова Н.П.* Региональные рынки: проблемы регулирования // Соц.-полит. журн. — 1994. — № 6. — С. 32—46.

30. *Кирюшин В.* Государственное и местное регулирование территориального развития // Экономист. — 1994. — № 8. — С. 63—74.

31. Конституція України. — К., 1996.

32. *Коржубаев А.Г.* Государственное регулирование по-американски // ЭКО: Экономика и организация пром. пр. — 1998. — № 2. — С. 127—135.

33. *Котилко В., Левитская Е.* Методы регулирования территориального развития // Экономист. — 1997. — № 5. — С. 38—44.

34. *Крючкова И.В.* Научно-техническая политика и методологические подходы к обоснованию государственных регуляторов // Государственное регулирование рыночной экономики: Сб. науч. трудов. — К., 1992. — С. 127—140.

35. *Кузнецова Н.В.* Регулирование внешнеэкономической деятельности в Украине: Практик. пособие. — К., 1998.

36. *Кушлин В.* Государственное регулирование экономики: цели, теоретические модели, практика // Экономист. — 1995. — № 2. — С. 72—81.

37. *Лексин Б., Шевцов А.* Государственное регулирование и селективная поддержка регионального развития // Рос. экон. журн. — 1994. — № 5—6. — С. 64—67.

38. *Лексин Б., Шевцов А.* Программные методы регулирования территориального развития // Там же. — 1996. — № 3. — С. 62—69.

39. *Лузин Г.П.* Региональное экономическое регулирование (финансовый механизм). — Апатиты, 1991.

40. *Лузина И.А.* Государственное регулирование экономики: формы, инструменты, методы. — Уфа, 1997.

41. *Лукашенко О.* Накопление и формирование инвестиционных ресурсов // Экономист. — 1995. — № 7. — С. 92—96.

42. Львов Д., Дементьев В. О концепции и практических мерах по реализации промышленной политики // Вопросы экономики. — 1993. — № 9. — С. 5.

43. Малиновская М.А. Государственное регулирование реализации региональной политики Российской Федерации // Регионоведение. — 1998. — № 12. — С. 37—46.

44. Малый И.И., Шумилов А.Ю. Структурная перестройка экономики — важный приоритет развития производительных сил Украины // Формування ринкових відносин в Україні: Зб. мол. вчених. — 1995. — Вип. 1. — С. 3—15.

45. Мартынов А.В. Регулирование рынка и преобразование структуры экономики // Изв. АН СССР. Серия “Экономика”. — 1991. — № 3. — С. 17—27.

46. Мельник А.Ф. Державне регулювання економіки перехідного періоду. Світовий досвід і проблеми України. — Тернопіль, 1995.

47. Мэнкью Н. Грегори. Макроэкономика / Под ред. Р.Г. Емцова, И.М. Албеговой, Т. Г. Леонова. — М., 1993.

48. Філіпенко А.С. та ін. Міжнародні економічні відносини. — К., 1984.

49. Нехамкин А.М. Основные направления государственного регулирования научно-технического развития в условиях переходной экономики // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 6. Экономика. — 1997. — № 1. — С. 3—16.

50. Нешев С. Государственное регулирование конкуренции в переходный период // Проблемы теории и практики управления. — 1996. — № 3. — С. 50—53.

51. Панасюк Б.Я. Державне регулювання економіки // Економіка України. — 1994. — № 1. — С. 19—30.

52. Петров Ю. Оздоровление финансовой системы и нормативные методы государственного регулирования экономики // Рос. экон. журн. — 1997. — №3. — С. 12—24.

53. Податкова система України / За ред. В.М. Федосова. — К., 1994.

54. Регулирование территориального развития в условиях рыночной экономики / Отв. ред. Б.М. Штульберг, В.В. Котилко. — М., 1993.

55. Рудігер Дорнбуш. Уроки високої інфляції. Економічна реформа: Антологія. — К., 1995. — Т. 1.

56. Рудченко Ю.В. Регулювання відтворення і реформування виробничого апарату. — К., 1998.

57. Сало І. Методи формування і регулювання бюджету і позабюджетних фондів // Економіка України. — 1995. — № 10. — С. 24—32.

58. Саморукова А. Румыния: новые подходы к структурной политике // Проблемы теории и практики управления. — 1994. — № 6. — С. 29—34.

59. Серебрякова Л.А. Мировой опыт регулирования рынка ценных бумаг // Финансы. — 1996. — № 5. — С. 47—54; № 6. — С. 10—16.

60. Сорока И. Социальное рыночное хозяйство и смешанная экономика как приоритетные модели украинского рынка // Вопр. экономики. — 1994. — № 5. — С. 47—54.

61. Социальные механизмы регулирования рынка рабочей силы / Г. Н. Соколова, И.И. Куропаткин, И.Ю. Никитина и др. — Минск, 1993.

62. Стеченко Д.Н., Никитина Н.Г. Особенности структурных преобразований экономики отдельных зарубежных стран // Деловое обозрение. — 1997. — № 5. — С. 20—23.

63. Структурна перебудова економіки України: основні напрями та пріоритети / Л.В. Мінін, В.І. Науменко, М.М. Якубовський, А.І. Антоненко; За ред. М.М. Якубовського. — К., 1994.

64. Философский словарь / Под ред. М.М. Розенталя. — М., 1963.

65. Хейне Пол. Экономический образ мышления. — М., 1991.

66. Червова Л.Г., Попов А.Г. Проблемы планового регулирования экономики в новых условиях // Проблемы управления государственным сектором экономики: Сб. науч. трудов. — Донецк, 1996. — С. 41—50.

67. Чувшин Е.Д., Дмитриева В.Г. Государственное регулирование и роль цен в капиталистических странах. — М., 1991.

68. Шагалов Г.Л., Пресняков В.Ю., Фаминский И.П. Регулирование внешнеэкономических связей. — М., 1997.

69. Шайбанова Л. Региональное регулирование инновационных процессов // Экономист. — 1996. — № 9. — С. 59—64.

70. Шостак Л.В. Регулирование экономического роста в условиях природоресурсных ограничений / Под ред. Б.М. Данилишина. — К., 1998.

71. Щукин Б.Н. Индикативный план как организационный механизм реализации экономической политики государства // Государственное регулирование рыночной экономики: Сб. науч. трудов. — К., 1992. — С. 2—20.

72. Экономическая и социальная политика Франции (Генеральный комиссариат планирования). — Париж, 1992.

73. Яковлев В. Инновация и обновление продукции в машиностроительном комплексе Украины // Вопр. экономики. — 1994. — № 12. — С. 70—73.

74. Якокка Л. Карьера менеджера. — М., 1991.

75. Haeuyk, Freidrich A. The Keyns Centenary: The Austrian Critique // The Ekonomist. — 287 : 7293. — 11 June.

76. Mises, Ludwig von. Pianning for Freedom. — 4th ed. — Spring Mills, PA Libertarian Press, 1980.

77. Friedman M. Monetarism in rhetoric and prantice // Bank of Japan Monetary and Economic Studies 1, 2. — Okt. 1983.

Навчальне видання

СТЕЧЕНКО Дмитро Миколайович

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

Навчальний посібник

Керівник видавничих проектів *В.І. Карасьов*
Головний редактор *В.П. Розумний*
Редактор *Ю.А. Полулященко*
Контрольний редактор *О.О. Ганзюк*
Коректор *О.В. Баранівська*
Комп'ютерна верстка *Л.С. Кулешової*
Обкладинка *Л.І. Жиборовської*

**В Україні книгу можна передплатити
в будь-якому відділенні зв'язку.
Передплатний індекс 01278**

Підп. до друку 07.11.2001. Формат 84×108^{1/32}.
Папір офс. Друк офс. Гарнітура Schoolbook.
Ум. друк. арк. 13,86. Обл.-вид. арк. 14.

Видавництво "Вікар"
01001, м. Київ, вул. Інститутська, 25
Свідоцтво ДК № 90 від 16.06.2000
Тел. (044) 234-80-43, 234-23-36
E-mail: sales@society.kiev.ua
<http://www.vikar.com.ua>

Віддруковано в ОП "Житомирська обласна друкарня"
з готових діапозитивів замовника. Зам. 383.