

УДК 351.82:332.025.12

О. М. НЕПОМНЯЦЬІЙ

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ В РИНКОВИХ УМОВАХ

*Розглянуто механізми впливу держави на економічну систему. Визначено інструменти державного регулювання економіки, які в умовах нинішньої фінансово-економічної кризи можуть забезпечити не лише стабілізацію ситуації в економіці, а й економічне зростання.*

**Ключові слова:** державне регулювання економіки, економічне зростання, інструменти державного регулювання, державна політика.

*The article is devoted to consideration of how the modern state can influence on economical system. The instruments of state regulation of economy, which in the conditions of nowadays financial and economical crisis can provide not only stabilization of situation in economy, but also an economical rise, are determined.*

**Key words:** state regulation of economy, economical rise, instruments of state regulation, state policy.

Остання глобальна фінансово-економічна криза, яка завдала істотного удару практично по всіх галузях української економіки, у черговий раз актуалізувала питання необхідності державного регулювання економіки. Наукова література, в якій досліджується роль і значення держави в управлінні економікою, різноманітна і численна, оскільки це питання не є новим, і всі економічні теорії розглядали її тією чи іншою мірою. Проте державне регулювання економіки в Україні слід розглядати, по-перше, в рамках вже сформованих ринкових умов, по-друге, в ракурсі не лише стабілізації фінансово-економічної системи, а й забезпечення економічного розвитку. Саме це й обумовлює актуальність даної статті.

Джерела і причини економічного зростання та місце держави в цих процесах стало одним з головних ще в роботах дослідників-меркантилістів XVI ст., які були очевидцями значного зростання суспільного виробництва в Голландії, Англії й інших країнах Західної Європи. Пізніше приділяли увагу цій проблематиці А. Сміт, П. де Ла Курт, А. Дж. Б. Фішер, К. Кларк, Ф. Перру, Г. Мюрдаль, А. Хіршман, Р. Солоу, Дж. Мід, Р. Вернон, Й. Шумпетер, Ж.-Б. Сей, Н. Д. Кондратьєв, Дж. М. Кейнс, М. Фрідмен, Дж. Стіглер та ін. Серед сучасних науковців, що займаються питаннями державного регулювання економіки, слід відзначити О. Алімова, Х. Амстронга, Б. Біренберга, П. Борщевського, С. Васькова, М. Долішнього, С. Дорогунцова, А. Єпіфанова, Л. Зайцеву, Т. Заяць, Н. Каніщеву, В. Куценка, І. Лукінова, А. Лисецького, Е. Лібанову, А. Мазура, В. Мамутова, А. Маршалова, С. Мельника, І. Михасюка, Т. Морозову, В. Поповкіна, Б. Райзберга, Д. Сакса, В. Симоненка, Дж. Стігліца, В. Столярова, М. Тимчука, О. Топчієва, Р. Фатхутдінова Л. Чернюк, М. Чумаченка та ін. Проте в більшості їхніх праць або містяться загальні підходи до державного регулювання економіки, або аналізується досвід здійснення такого регулювання в попередні періоди. Тому метою даної статті

є визначення сукупності тих інструментів, які дозволять під час нинішньої кризи забезпечити стабілізацію та подальше зростання економіки.

Перед тим як розглядати дані інструменти, слід зазначити, що проблема державного регулювання набуває особливо гострого характеру для економіки України, як і для інших пострадянських держав, оскільки тут держава впродовж більше сімдесяти років здійснювала монополію з управління всіма основними економічними процесами. Відсутність приватної власності й обмежені товарно-грошові відносини як основа функціонування соціалістичного господарства привели до того, що держава займалася не лише плануванням економічного розвитку, але і балансуванням галузей економіки, жорсткою регламентацією цін продукції і розподілом матеріальних і фінансових ресурсів за галузями.

Як наслідок цього, починаючи з середини 1960-х рр., в економіці СРСР намітилися тенденції екстенсивного розвитку, які постійно посилювалися і досягли в 1990 р. катастрофічного рівня, який, на думку багатьох авторів, і лежить в основі розпаду СРСР, оскільки держава втратила контроль над ефективною науково-виробничою політикою розвитку продуктивних сил [1; 2]. Централізована система, в основі якої лежало планування і розподіл ресурсів від бази, не змогла забезпечити комплексного науково-технічного прогресу, хоча науковий потенціал країни був на дуже високому рівні. Звичайно, нові технології розроблялися, купувалися за кордоном і навіть упродовжувалися, але їх питома вага в загальній масі застарілого устаткування була незначною, і концентрувалися вони переважно на підприємствах ВПК. Жодна країна у світі не могла собі дозволити використовувати на потреби ВПК таку долю промислового потенціалу в мирний час.

В умовах адміністративної системи доводиться визнати і той факт, що всі рішення про розвиток продуктивних сил приймалися на найвищому рівні, що не забезпечувало необхідної гнучкості і адаптивності економічної системи. Звичайно, державне планування присутнє і в умовах ринкової економіки, але це стосується тієї продукції, яка, як правило, фінансується з державного бюджету і є об'єктом споживання для всього суспільства, наприклад, державні замовлення на продукцію військового призначення і на продукцію зі збереження і розвитку інфраструктури (будівництво доріг, мостів тощо).

Аналогічна політика проводилася і у сфері забезпечення робочою силою – держава підтримувала екстенсивну її спрямованість, постійно розширюючи лімітний рівень міст. На момент перебудови виробничий апарат країни виявився застарілим як фізично, так і морально, причому величезні машинобудівні потужності не в змозі були забезпечити необхідну заміну устаткування.

Централізована система планування і ухвалення рішень щодо формування виробництв і їх розміщення, як правило, мало враховувала економічні критерії доцільності. На перший план виступали такі чинники, як національна політика (формування національного робочого класу), взаємини керівників республік з центром, пріоритетність тих чи інших регіонів. Звичайно, при цьому розміщення виробництв і їхня спеціалізація враховували такий істотний і ефективний чинник, як єдина транспортна й енергетична система, система зв'язку тощо. За єдності СРСР ці позитивні моменти домінували в цілому, але з його розпадом розподіл виробництв виявився з економічної точки зору дуже несприятливим, а власна

політика нових створених держав поставила багато підприємств у край складні виробничі та економічні умови.

Як відомо, з розпадом СРСР величезний промисловий потенціал, значна частина якого знаходилася на території України, виявився незатребуваним. Були й інші негативні наслідки. Так, розвиток виробництва в СРСР використовував принцип самозабезпечення, що склався ще за роки перших п'ятирічок, відповідно до якого підприємства проектувалися з потужною допоміжною базою. Це пояснювалося відсутністю національного ринку, а значить, підприємствам слід було розраховувати тільки на власні можливості у сфері підтримки устаткування в робочому стані. Це призвело до того, що величезні допоміжні виробництва буквально пронизували всі сфери господарської діяльності, вони були оснащені універсальним устаткуванням, досить дорогим і малоефективним. Проте зі створенням ринку і розвитком ринкових відносин ці виробництва стали, в принципі, зайвими.

Перелік негативних наслідків можна продовжувати. У той же час необхідно зазначити, що перехід до ринку докорінно змінив не лише всі виробничі відносини, але і ставлення державних інститутів до економічних процесів. Цілком природно, що вчені-економісти відгукнулися на реформи, що відбувалися, причому одне з найгостріших і дискусійних питань стосувалось саме ролі держави в управлінні ринковою економікою України. У цій дискусії одним з основних і поширених доказових аргументів було посилення на досвід “розвинених країн з ринковою економікою”, в яких такі традиційні функції держави по відношенню до економіки, як наприклад, ті, що покликані регулювати трудові відносини, механізми соціального захисту тощо, розширюються до самих, здавалося б, не властивих функцій капіталістичних держав, а саме: планування, надання допомоги приватним фірмам в експортній політиці тощо.

Звичайно, зараз мало хто піддає сумніву необхідність державного регулювання економіки, і використання в цьому світового досвіду є не лише корисним, але і необхідним. Проте при цьому слід пам'ятати, що історичний досвід держав з розвинутою ринковою економікою і досвід нашої країни є докорінно різними. Ані післявоєнна Німеччина, ані Японія, ані США періоду Великої депресії не мали навіть віддалено того стану, в якому опинилась наша країна після розпаду СРСР. Всі ці і багато інших держав йшли до розуміння ролі держави в регулюванні ринкової економікою поступово, виробляючи відповідні механізми в міру їх необхідності. Такий органічний еволюційний розвиток створював певні погляди на державні інститути. Вони також еволюціонували від традиційної протидії будь-якій спробі держави втручатися в економічне життя до визнання корисності та навіть необхідності багатьох функцій держави з формування відповідної економічної політики. Зараз визнається цілком природним, що державні інститути повинні захищати національні економічні інтереси, встановлюючи і захищаючи правила конкуренції (проти чого у свій час виступав А. Сміт), підтримувати ефективні механізми економічного розвитку, сільське господарство, фінансування експорту тощо. Що ж до нашої держави, то її перехід до ринку відбувався абсолютно протилежним шляхом – від повністю централізованої планової економіки, в результаті домінування якої державна участь у ринкових процесах для багатьох сприймається як об'єктивна необхідність. Необхідно враховувати і те, що для багатьох

представників старшого і середнього покоління соціалістична економіка з жорстким централізованим плануванням усе ще представляється єдиною можливою і ефективною. Тому цілком закономірно, що і сьогодні проблема державного регулювання економічного зростання (методи, міра і форми участі держави тощо) залишається однією з дискусійних економічних проблем.

Аналізуючи різні роботи економістів, можна виділити три базові принципи, що відбивають сутність найбільш поширеної в країнах з ринковою економікою нині системи поглядів на державне регулювання економічного зростання:

1) держава не повинна підміняти суб'єкти ринку, а займатися розв'язанням недоступних ринку проблем;

2) способи впливу держави повинні носити непрямий характер, тобто створювати в потенційних інвесторів досить сильні мотиви для вкладення капіталу в потрібних державі напрямках;

3) найбільш важливими для прискорення економічного зростання є мікроекономічні заходи, що включають захист прав власності, підтримку стабільної політичної обстановки, забезпечення міжнародної інтеграції на основі політики вільної торгівлі [7].

Дійсно, сама економічна історія промислово розвинених країн свідчить, що механізми ринку не завжди можуть самостійно забезпечити розв'язання проблем економічного розвитку, а це передбачає необхідність активної участі держави. Держава повинна взяти на себе відповідальність і розв'язання проблем, які ринковий механізм самостійно не вирішує або навіть, навпаки, посилює, наприклад раціональне використання невідтворних ресурсів, охорону природного середовища, розвиток фундаментальної науки тощо. Більше того, діяльність держави з регулювання економічного зростання в багатьох випадках (у періоди депресії та криз і особливо, коли "здоровий" ринковий організм ще не сформований) може і має бути набагато ширшою і здійснюватися за більшою кількістю напрямів, ніж у "нормальній" ситуації.

У цілому ж можна констатувати, що за умов сучасного ринку роль і значення держави в регулюванні економічними процесами не лише не знижується, й навпаки постійно зростає, а для країн, що здійснюють структурні перетворення в економіці, роль держави стає особливо значущою. При цьому в розпорядженні держави є низка інструментів для цього регулювання. З урахуванням наявності фінансово-економічної кризи та її специфіки, на наш погляд, до основних інструментів слід віднести такі:

*Антициклічне регулювання.* Необхідність державного антициклічного регулювання обумовлена регулярністю повторення економічних циклів і їх дестабілізуючої дії на економіку. При цьому серед економістів панують два підходи: неокейнсіанський і неоконсервативний. За першого держава регулює сукупний попит, і пріоритетною стає податково-бюджетна політика; другий же засновано на регулюванні сукупної пропозиції, тому пріоритет отримує кредитно-грошова політика. Відповідно, розрізняються методи антициклічного регулювання, проте, які б вони не були, всі вони зводяться до протидії, тобто всі заходи, що здійснюються, мають бути спрямовані проти ходу коливання в кожний даний момент.

У період криз і депресій існує низька ринкова кон'юнктура, тому держава всіляко повинна активізувати господарську діяльність, а в період пом'якшення, особливо підйому, держава навпаки повинна стримувати ділову активність, щоб

економіка не “перегрівалася”. Так, наприклад, безробіття та ділова активність регулюються збільшенням державних витрат і зниженням податків, наданням податкових пільг на нові інвестиції в період спаду і підвищенням податків з пониженням державних витрат у період підйому. У свою чергу, кредитно-грошова політика в період спаду передбачає проведення кредитної експансії: держава повинна поживляти економічну діяльність за допомогою додаткових кредитів. Тому в цей час проводиться політика “дешевих грошей”, тобто знижується процентна ставка, збільшуються кредитні ресурси банків, що веде до збільшення капіталовкладень, зростання ділової активності і зниження безробіття. У період підйому проводяться протилежні заходи кредитно-грошової політики: політика “дорогих грошей”, зменшення кредитних ресурсів банків.

*Підтримка конкурентного середовища.* Як відомо, конкуренція є найважливішим ринковим механізмом. Тому одним з найважливіших завдань держави є підтримка конкурентного середовища всюди, де це можливо. І це забезпечується не лише антимонопольною політикою, але і конкурсною основою проєктів, закупівлею устаткування на потреби держави, ринковим обслуговуванням житлового господарства тощо. У цілому, підтримка конкурентного середовища забезпечує підтримку ефективності суспільного виробництва.

*Управління власністю,* що є діяльністю державних органів з приватизації і реприватизації державних і приватних активів, їх продажу і купівлі в державну власність. За допомогою цього інструменту можна вирішувати багато завдань: поповнювати бюджет і витратити його, придбаваючи активи; створювати нові робочі місця і, навпаки, знижувати дефіцит робочої сили; комбінувати необхідні для країни або регіону виробництва, забезпечуючи структурну перебудову, тощо. Певну допомогу в управлінні власністю може забезпечити також механізм банкрутства – законодавчо встановлений механізм, що дозволяє державі певним чином забезпечувати ефективність виробництва, оскільки дає можливість вводити примусове управління і заміну керівництва.

*Бюджетна політика.* Бюджет держави є річним планом прибутків і витрат з визначенням джерел їх фінансового покриття. У цьому сенсі ефективність регулювання економіки за допомогою бюджетних витрат, причому як на державному, так і на місцевому рівні, забезпечується трьома чинниками: розміром витрачених коштів для фінансування тих чи інших статей витрат; структурою витрат; ефективністю використання коштів.

*Грошова політика.* Важливим інструментом запобігання уповільненню економічного зростання є грошова політика, за допомогою якої держава, збільшуючи об’єм грошової маси в обігу, з одного боку, нарощує поточний споживчий попит на товари і послуги, а з іншого – в результаті збільшення пропозиції грошей домагається зниження процентних ставок і, відповідно, нарощування інвестиційної активності. Збільшення об’єму грошової маси в обігу може здійснюватися шляхом фіксованої грошової емісії або запозичення з різних джерел (наприклад, у центрального банку своєї країни). Грошова політика покликана також забезпечити стійкий грошовий обіг, роблячи неможливим існування таких відомих у минулому грошових сурогатів, як бартерні угоди, вексельні звернення і взаємозаліки. У той же час для того, щоб вирішити завдання стійкого грошового обігу, від держави вимагається зведення

інфляції до мінімального рівня, за якого банки не зможуть існувати за її рахунок і вимушені будуть обслуговувати виробництво при мінімальних процентних ставках, оскільки до тих пір, поки гроші не підуть у виробництво, добитися стійкого грошового обігу не представляється можливим.

*Соціальна політика.* Соціальна політика – це, передусім, забезпечення зайнятості (політика формування робочих місць) і різні види допомоги малозабезпеченим [4]. Таким чином, соціальна політика, по суті, є формою перерозподілу прибутків, і, певною мірою, їх вирівнюванням. Крім того, соціальна політика чинить істотний вплив на формування стійкого грошового обігу, оскільки бідне населення має низьку купівельну спроможність і, отже, не сприяє обігу грошової маси.

*Податкова політика.* Держава може і повинна стимулювати різні види господарської діяльності, і в цьому вона має найважливіший інструмент у вигляді податкових пільг. За допомогою надання податкових пільг держава дістає можливість здійснювати структурну перебудову економіки, стимулюючи одні напрями і обкладаючи підвищеними податками інші. Хоча потрібно враховувати, що послаблення податкового тягаря має дві сторони і може бути використане лише в тому випадку, якщо спричинить зростання суспільного виробництва. Інакше під загрозою може виявитися реалізація соціальної політики, здійснення соціальних платежів.

*Політика структурного регулювання.* Дана політика спрямована на те, щоб стимулювати підприємців розвивати нові перспективні напрями, рентабельність яких ще недостатньо відома; імпортозаміщувальні галузі; експортні галузі; галузі, що мають безпосередню соціальну значущість (здатні надати велику кількість робочих місць, виробляють соціально значущу продукцію). При цьому форми структурного регулювання можуть бути такими:

– у сфері бюджетної політики: цільові бюджетні асигнування для прискорення розвитку деяких секторів економіки; конкурсний розподіл бюджетних субсидій для проектів, що сприяють структурним зрушенням; державне дотування (відшкодування) частини ринкової кредитної процентної ставки;

– у сфері податкової політики: пільгове оподаткування прибутку комерційних банків, отриманого за операціями кредитування пріоритетних галузей економіки; диференційовані ставки оподаткування, передусім прибутку; інвестиційні податкові пільги (коли держава виключає із загального прибутку певний відсоток від суми інвестицій залежно від галузі, в результаті, чим прогресивніше є структура інвестицій підприємства, тим менше розмір податку); інвестиційні податкові кредити (у випадку, якщо підприємство має рівень інвестицій у нові технології вище за середньогалузевий, то воно має право на отримання спеціального кредиту під низький відсоток і на тривалий термін для сплати податку); надання податкових пільг малому бізнесу; надання періоду податкових канікул новоутвореним підприємствам, що сприяє створенню і підтримці висококонкурентного середовища, коли нова організація отримує шанс накопичити прибуток для подальшого розвитку [6].

*Тарифна політика.* Змінюючи тарифні ставки, можна наповнювати вітчизняний ринок імпортними товарами, стимулюючи виробників знижувати ціни на продукцію, а можна, навпаки, обмежити зовнішнє надходження товарів, надаючи,

таким чином, допомогу вітчизняним виробникам [5].

*Цінова політика.* У спеціальній літературі підкреслюють необхідність реалізації державної цінової політики, вірніше, здійснення контролю над цінами [3]. Звичайно, в умовах ринкової економіки жорстка фіксація рівня цін, як це було в період адміністративної системи, не є можливою, проте, в певні періоди фіксація, а точніше обмеження цін на певні види продукції, може бути доцільною. Наприклад, це може стосуватись так званих “соціально значущих товарів”. Крім того, держава може впливати на ціни продуктів і побічно, через установаження норм амортизації устаткування, житла й інших товарів тривалого користування.

*Використання державних активів.* З метою розвитку економіки держава може використовувати наявні в її розпорядженні активи, наприклад, землі, корисні копалини, заводи і підприємства, валютні ресурси тощо, наприклад, для забезпечення гарантій погашення позик під ті чи інші проекти або програми, які фінансуються за рахунок населення, що дозволяє залучати під цільові проекти розвитку численні, але розпорошені кошти населення.

Таким чином, держава має достатньо інструментів впливу на економічну систему, які повинні забезпечувати реалізацію державних програм у різних сферах. Звичайно, програма – це не є план в тому сенсі, в якому він розумівся в період планової економіки, але вона містить основні цільові установки, що визначаються сферою реалізації. Тому подальшим напрямом досліджень з цієї проблематики повинно стати визначення особливостей даних програм стосовно різних сфер і галузей економіки.

#### Література:

1. Государственные приоритеты НТП и механизмы их реализации : [монография]. – М. : Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ, 2005. – 160 с.
2. Государство в меняющемся мире // Вопросы Экономики. – 2001. – № 7. – С. 4–34.
3. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики : [монография]. – М. : Ин-т экономики РАН, 1997. – 366 с.
4. Соколинский В. М. Государство и экономика / В. М. Соколинский. – М. : Финансы и статистика, 2007. – 134 с.
5. Финансово-промышленные группы : [монография]. – М. : АФДИ, 2002. – 181 с.
6. *Campwell R.* Modern Economics : principles and policies / R. Campwell. – San Francisco : McGraw-Hill, 2006. – 368 p.
7. *Galbraith J.* Economics and public purpose / J. Galbraith. – Boston. – 2003. – 432 p.

*Надійшла до редколегії 12.12.2010 р.*