

Соціально-економічні проблеми ринкової трансформації України

УДК 338(477)

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Т.Г. Затонацька,
кандидат фізико-математичних
наук

Науково-дослідний фінансовий
інститут ДННУ «Академія
фінансового управління»

Розкрито роль держави у забезпеченні соціально-економічного розвитку України; проаналізовано ефективність використання такого державного інструменту, як видатки бюджету.

Ключові слова: державне регулювання, соціально економічний розвиток, бюджетні інструменти, бюджетні інвестиції, видатки на економічну діяльність.

Постановка проблеми. На сьогодні основною характеристикою будь-якої держави світу є її показники соціально-економічного розвитку, що характеризують економічні здобутки та соціальний рівень життя населення. Важливу роль у забезпеченні соціально-економічного розвитку відіграє держава, яка за допомогою своїх інструментів разом з іншими інститутами бере безпосередню участь у формуванні та регулюванні всіх його елементів. Вагомим державним інструментом, який формує соціально-економічні показники в державі, є Державний бюджет України, через який перерозподіляється більше третини ВВП (у більшості країн світу).

Використання бюджетних інструментів, таких як бюджетні інвестиції, дозволяє впливати на споживчий попит у країні, на розвиток галузей, створення сприятливих умов для підприємницької діяльності та розвитку людського капіталу. Але непослідовна бюджетна політика протягом останніх років, відсутність механізмів довгострокового бюджетного планування, неефективне використання бюджетних коштів стали тими чинниками, що негативно вплинули на показники соціально-економічного розвитку в країні та стали на заваді створенню умов для швидкого подолання явищ, пов'язаних зі світовою фінансовою кризою.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Питанню державного регулювання шляхом бюджетного інвестування економічного розвитку присвячені роботи О. Амоші, В. Базилевича, А. Гальчинського, В. Гейця, А. Даниленка, І. Запатриної, Б. Кваснюка, М. Крупки, В. Кравченка, І. Лук'яненко, І. Луніної, І. Лютого, В. Опаріна, Ц. Огня, К. Павлюк, Д. Полозенка, С. Слухая, А. Соколовської, В. Федосова, А. Філіпенка, І. Чугунова, М. Чумаченко, А. Чухна, С. Юрія та інших.

Метою статті є розкриття ролі держави в забезпеченні соціально-економічного розвитку України та подолання кризових явищ в економіці.

Виклад основного матеріалу. В Україні соціально-економічний розвиток розглядається в двох протилежних напрямках. З одного боку, існує думка щодо необхідності стимулювання промисловості країни з метою розширення пропозиції, що має привести до економічного зростання. Інша позиція полягає у стимулюванні саме попиту шляхом збільшення соціальних видатків, що має стимулювати економічний розвиток. Тобто різновекторність цих позицій базується на аналізі різних показників економічного добробуту і не дозволяє побудувати єдину, підтриману всією політичною елітою, науковцями, фахівцями та всіма верст-

вами населення України стратегію соціально-економічного розвитку держави, у межах якої приймалися щорічні бюджети. Розглянемо більш детально підходи щодо державного регулювання економічного розвитку.

Так Фукуяма у своїй праці [1] задається питанням: що, з точки зору економічної ефективності, більш важливо - зменшення сфери впливу держави чи збільшення сили держави? Він поділяє силу держави на силу державних інститутів (установ) та сферу впливу державних функцій. Цілком зрозумілим стає те, що сила державних інститутів більш важлива, ніж сфера впливу державних функцій. Наприклад, у країнах Західної Європи, де сфера впливу державних функцій значно більша, ніж у США, при цьому існують і сильні державні інституції. Також основну причину стрімкого розвитку країн Східної Азії в порівнянні з країнами Латинської Америки впродовж останніх 50-ти років пов'язують з ефективними державними інститутами, а не з відмінностями сфер впливу державних функцій, які у цих країнах майже однакові.

Отже, можна сказати, що державне регулювання ринкової економіки - це система заходів інституційно-правового, виконавчого та контрольного характеру зі стабілізації та пристосування економіки до умов, що змінюються під впливом внутрішнього та глобального середовища. Вплив держави на відтворювальні процеси в економіці здійснюється за допомогою прямого інвестування, правових та економічних важелів з метою орієнтації господарських суб'єктів і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів державної соціально-економічної політики. Держава здійснює свій вплив на економіку двома шляхами: безпосередньо (через фінансування розвитку державного сектору, науки, культури, освіти, соціального захисту населення тощо) або опосередковано (через систему правових та економічних регуляторів, надаючи їм можливість спрямовувати діяльність господарюючих суб'єктів і окремих громадян на досягнення цілей і пріоритетів соціально-економічної політики).

Державне регулювання ринкової економіки базується на притаманних державі

економічних функціях, до яких належать [2]:

- розробка та впровадження інституційно-правового забезпечення, що дозволить визначити правила взаємодії всіх суб'єктів ринку. За допомогою правових регуляторів держава встановлює "правила гри" на ринку у вигляді формальних інституцій, а через систему економічних регуляторів цілеспрямовано "настроює" ринковий механізм, щоб на його основі стимулювати або стримувати ділову активність у раціональних межах;

- визначення цілей і пріоритетів у економіці країни. Це говорить про те, що держава формує стратегічні цілі соціально-економічного розвитку країни, визначає необхідні для цього ресурси, ефективність їх використання, враховуючи соціальні та економічні наслідки цих дій;

- соціальний захист населення, розробка та реалізація постанов про мінімальну зарплату, розмір пенсій, зарплату держслужбовцям, вчителям та іншим категоріям працівників, яким виплачують її за рахунок державних коштів. Виконання законів про рівне право на працю і соціальне забезпечення, громадські роботи, встановлення мінімуму та меж монопольних цін;

- вирівнювання сукупного попиту і сукупної пропозиції за допомогою бюджетно-податкової й грошово-кредитної політики та антимонопольного законодавства;

- перерозподіл доходів, що спрямований на усунення надмірних відмінностей у їх рівні. З цією метою держава розробляє фінансові програми підтримки, що включають виплату допомоги та пенсій, перерозподіл доходів через систему податків та дотацій, регулювання ринкових цін тощо;

- реалізація державних програм щодо створення та підтримки соціальних об'єктів, забезпечення необхідної соціальної інфраструктури для населення;

- регулювання платіжного балансу шляхом впливу на зовнішню торгівлю і вивезення капіталу;

- стабілізація економіки. Це важлива функція держави, вона забезпечує повну зайнятість, стабільний рівень цін та інші складові економічної безпеки країни. Реалізується за допомогою проведення відповід-

ної фіскальної й кредитно-грошової політики, спрямованої на боротьбу з інфляцією та безробіттям і захист від негативних факторів глобального середовища, які впливають на стан економічної безпеки країни та її конкурентоспроможність.

Більшість проблем в економіці України породжена не недостатньою присутністю у ній держави, а неефективністю державного регулювання економіки, і насамперед - неефективним використанням державних коштів, про що свідчить, зокрема, структура державних видатків на економічну діяльність, а також обсяг і структура державних інвестицій в основний капітал [3].

Структура державних видатків на економічну діяльність уже сама по собі є причиною відсутності їх істотного впливу на економічне зростання. Тому з метою активізації державного впливу необхідно збільшувати не обсяги видатків, а забезпечувати їх інвестиційну складову. У свою чергу, це вимагає як ефективного використання бюджетних коштів, що виділяються на підтримку поточної діяльності окремих галузей економіки, так і забезпечення їх реального реформування (зокрема, реструктуризації вугільної промисловості або формування ринку землі), яке б дозволило скоротити потребу в їх державній підтримці в майбутньому і на цій основі розширити інвестиційні можливості держави [4].

На сьогодні в Україні одним із головних напрямів державної політики є подолання кризових явищ у суспільстві та стабілізація макроекономічних показників. Вагомим інструментом для забезпечення їх стабілізації є бюджетні інвестиції.

Незважаючи на те, що існує тісна залежність між довготривалим економічним зростанням та обсягом основного капіталу, інфраструктурою та людським капіталом, результати порівняльного аналізу економічного розвитку різних країн не дають можливості зробити висновок про наявність статистично значимої залежності між державними інвестиціями та рівнем ВВП на душу населення чи темпами економічного зростання. Державні інвестиції в Україні часто використовуються для реалізації великомасштабних проектів, за якими стоять цілком конкретні інтереси певних економічних аге-

нтів, що дуже часто веде до неефективного використання коштів.

Частка видатків на економічну діяльність в Україні (5,1%) перевищує її середній рівень як у розвинених, так і в нових країнах – членах ЄС (відповідно 4,5 і 5,0%) і є нижчою за цей показник лише у таких країнах, як Чехія, Греція, Угорщина, Мальта, Словаччина. Деяко вищою є також частка видатків на підтримання громадського порядку і безпеки. Натомість частка коштів, що виділяється на культуру, релігію, відпочинок, а також на охорону навколишнього середовища, є нижчою за середньоєвропейський рівень. Проте навіть за однакової частки цих коштів ефективність видатків у європейських країнах та в Україні є різною, а тому різною є якість виконання державних функцій [5].

Враховуючи те, що 11,9-18,4% (протягом 2002-2007 рр.) від зведеного бюджету України витрачається на економічну діяльність, то можна зробити висновок про активну участь держави в економічних процесах у країні. Але неефективність використання державних фінансів не дозволяє державі суттєво змінити сучасний стан деяких галузей економіки, на які спрямовуються величезні обсяги державних видатків (сільське господарство, вугільна промисловість тощо).

Слід відзначити ще одну особливість транзитивної економіки, зокрема те, що видатки спрямовуються в основному на підтримку збиткових секторів (згадувані уже сільське господарство, вугільна промисловість та інші). Видатки на продуктивні сектори, такі як інфраструктура та відповідна заробітна плата для висококваліфікованого персоналу, досить помірні.

Як наслідок, збільшення обсягів державної підтримки не супроводжується адекватним зростанням показників діяльності галузей. Зокрема, при збільшенні державних видатків на розвиток вугільної промисловості на 61,4% протягом 2001-2005 рр. виробництво вугілля готового характеризувалося тенденцією до зменшення і в 2005 р. становило 97,9% його виробництва в 2001 р.

Видатки на розвиток сільського господарства, лісового господарства, мисливства, рибного господарства (близько 95%

яких становлять видатки на сільське господарство) за період з 2001 по 2005 рр. зросли в чотири рази, тоді як продукція сільського господарства у порівняних цінах 2000 р. за відповідний період зросли лише на 7,7%. Головним є те, що немає стабільності у розвитку галузі: при зростанні у 2005 р. її прямої бюджетної підтримки на 67,3% індекс зростання продукції сільського господарства становив 99,9%, а в 2006 р. - 100,5% (за подальшого зростання бюджетної підтримки на 36,7%) [5].

Сьогодні існують певні кола виробників (найчастіше монополістів), які можуть впливати на дії уряду щодо прийняття необхідних ринкових реформ. Певне уповільнення реформ останніми роками призвело до того, що Україна не використовує повною мірою набутий ринковий потенціал [6].

Вирішення проблеми ефективності інвестицій вимагає насамперед поліпшення відповідних бюджетних процедур. Українським нормам та правилам бракує прозорих пріоритетів і формалізованих критеріїв, на основі яких здійснюється відбір інвестиційних проектів. Рішення про використання державних коштів з метою фінансування певних інвестиційних проектів недостатньо узгоджуються між різними органами державної влади, причому окремі компоненти інвестиційних витрат, інвестиції та поточні видатки, коротко- та довготермінові цілі досить слабо пов'язуються між собою.

Більшість іноземних спостерігачів зазначає, що найсуттєвішою суспільною проблемою в Україні визначено корупцію. Корумпованість породжує високий рівень недовіри до основних інститутів влади, у тому числі правоохоронних органів і судової системи, що свідчить про низьку якість послуг, які надає держава [7]. Тому головною метою держави в Україні є створення сильних та ефективних державних інституцій, які б викликали довіру як у населення країни, так і в іноземних представників. Це дозволить державі ефективно використовувати свої інструменти для забезпечення економічного розвитку країни.

Відповідно до Конституції України саме на Верховну Раду України покладено функції законодавчого забезпечення правової, економічної та соціальної політики.

Отже, забезпечення стабільності законодавства є однією з найважливіших умов забезпечення довіри до держави, стабільності економіки. Воно вимагає запобігання внесення частих і недостатньо обґрунтованих змін до нещодавно прийнятих актів. Вирішенню цього завдання може сприяти суворе дотримання самою Верховною Радою України вимог, встановлених законом від 11.09.2003 щодо порядку подання і розгляду законопроектів [8].

Необхідною умовою глобального середовища стає наближення законодавчих систем різних країн. Вводяться єдині правила в галузі фінансових систем, проходить уніфікація податків, вимоги щодо правил соціального страхування та інше. Для більш швидкої інтеграції в ЄС та підвищення конкурентоспроможності країни необхідно, щоб прийняті законопроекти відповідали міжнародним вимогам і стандартам. Тому дуже важливою стає координація дій країн у цьому напрямі. Прикладом такої координації є країни ЄС. Так для країн ЄС створені нові фінансові інститути – Європейський центральний банк та Європейська система центральних банків. Виконання рішення Європейського банку є обов'язковим для всіх банків країн ЄС [9].

Неодмінною складовою успіху правової, економічної та соціальної політики України є спільна робота всіх гілок влади, соціальна злагода. Це допоможе створити відповідну законодавчу базу для реалізації такої стратегії розвитку. При цьому держава має унеможливити або максимально зменшити втручання певних угруповань, які керуються лише власними клановими інтересами, що суперечать загальнодержавним. Це ж стосується і втручання деяких партнерів України у проведення нею внутрішньої політики [10].

Розглядаючи існуючі в Україні державні документи щодо ролі держави в соціально-економічному розвитку, необхідно відокремити “Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр. (Європейський вибір)” [11]. У цьому документі зазначається, що стратегія економічного та соціального розвитку передбачає формування інституційного середовища, яке б стимулювало, з одного

боку, підприємницьку активність, економічне зростання на основі структурно-інноваційних перетворень, утвердження сучасної соціальної інфраструктури, механізмів соціально-ринкової економіки, а з іншого - подолання нагромадження суперечностей між економікою та суспільством. Серед особливо значущих завдань держави є сприяння (за допомогою всіх наявних інструментів, фінансових та організаційних ресурсів) максимальній реалізації конкурентних переваг української економіки, зміцненню й розвитку насамперед наукомістких галузей, які вже сьогодні демонструють високий технологічний рівень та конкурентоспроможність, а отже, і готовність стати "локомотивами" високотехнологічного зростання.

У цьому документі чітко прослідковується саме роль держави в соціально-економічному розвитку України.

У щорічних посланнях Президента до Верховної Ради також визначається роль держави, те, в яких напрямках повинні використовуватися інструменти державного впливу для дослідження виконання поставлених цілей та показників соціально-економічного розвитку.

Враховуючи кризовий стан економіки країни, а також з метою подолання кризових явищ у країні були прийняті антикризові законодавчі акти, які безпосередньо стосуються до напрямів бюджетної політики.

Законом України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» [12] передбачено створення за рахунок понадпланових надходжень від приватизації державного майна та цільового розміщення державних цінних паперів Стабілізаційного фонду, кошти якого можна використати в таких напрямках:

- кредитування або співфінансування довгострокових інфраструктурних, інвестиційних та інноваційних проектів загальнодержавного значення;

- здешевлення кредитування проектів малого та середнього бізнесу, зокрема таких, що впливають на підвищення рівня зайнятості населення;

- викуп державою у кредиторів іпотечних кредитів.

У законі України «Про Державний бюджет на 2009 рік» [13] передбачено надходження у Стабілізаційний фонд близько 20 млрд. грн., але, враховуючи розмір дефіциту бюджету та прогнозоване падіння виробництва у цьому році, ставлять під сумнів наповнення фонду і виконання передбачених у ст. 76 цього закону заходів.

Також у ст. 8 п.2 закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» зазначається, що згідно зі спеціальним режимом оподаткування сума податку на додану вартість, нарахована сільськогосподарським підприємством на вартість поставлених ним сільськогосподарських товарів (послуг), не підлягає сплаті до бюджету та повністю залишається у розпорядженні такого сільськогосподарського підприємства для відшкодування суми податку, сплаченої (нарахованої) постачальнику на вартість виробничих факторів, а за наявності залишку такої суми податку - для інших виробничих цілей.

Так Законом України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» [14] передбачено спрямовувати частину бюджетних коштів на викуп у забудовників або фінансових установ нереалізованого житла в об'єктах будівництва, що споруджувались із залученням коштів фізичних осіб. Бюджетні кошти передбачено отримати за рахунок оптимізації кількості бюджетних програм шляхом концентрації цих видатків за єдиним головним розпорядником бюджетних коштів, якого визначено законом про Державний бюджет на відповідний рік, кошти місцевих бюджетів, кошти Стабілізаційного фонду, за державними внутрішніми позиками. Також у законі передбачено зменшення податкового навантаження на громадян через поширення механізму податкового кредиту на видатки, пов'язані з будівництвом житла (ст. 4, п.11), залучення до виконання робіт технопарків, технополісів та зон інноваційно-інвестиційного розвитку, створених у регіонах.

За допомогою вищезгаданих антикризових заходів держава намагається зменшити негативні явища в економіці країни. Але, на жаль, в Україні відсутні системні заходи всіх державних інституцій, які б мали об'єднатись з метою швидкого реагування на кризові явища в економіці та суспільстві.

Висновок. Враховуючи глобалізаційні процеси, що впливають на складові соціально-економічного розвитку, слід зазначити, що тільки за наявності національної

стратегії соціально-економічного розвитку, яка враховує особливості країни, можна досягти певних результатів.

На сьогодні необхідно розробити національну стратегію соціально-економічного розвитку, яка буде підтримана всією політичною елітою та більшістю населення країни, і де повинні бути чітко розписані заходи щодо державного регулювання економічного й соціального розвитку на етапах кризового стану економіки та виходу з нього.

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА

1. *Fukuyama, Francis, and Marwah, Sanjay.* Comparing East Asia and Latin America: Dimensions of Development // *Journal of Democracy.* 2000, № 11 (4). — С. 80-94.
2. Основи економічної теорії / А.А. Григорук, М.С. Палюх, Л.М. Литвин Т.Д. Літвінова. - <http://www.tnpu.edu.ua/kurs/301/index.htm>.
3. *Затонацька Т.Г.* Бюджетне інвестування: теорія та практика. - К.:НДФІ, 2008 р. — 336 с.
4. *Соколовська А.М.* Економічна функція держави та особливості її виконання в Україні // *Економіка України.* - 2008 р. - №3. - С. 20-33.
5. Фінансово-монетарні важелі економічного розвитку: В 3-х т. Т.1: Фінансова політика та податково-бюджетні важелі її реалізації / За ред. чл.-кор. НАН України А.І. Даниленка. - К.: Фенікс, 2008. — 468 с.
6. *Затонацька Т.Г., Осецький В.Л.* Стратегія нарощування інвестиційного потенціалу національної економіки // *Фінанси України.* - 2006. — Вип. 7 (128).
7. Потенціал України та його реалізація: Спільний аналітичний звіт Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України та національного банку України (2008 р.) - <http://www.icps.kiev.ua>
8. *Мамутов В.* Чи не занадто багато ми приймаємо законів? -<http://www.zib.com.ua/article/1121423058707/>.
9. *Осадчая И.* Рынок и государство. Что нового в государственном регулировании экономики развития стран? // *Наука и жизнь.* - 2001. - № 10. - <http://www.nkj.ru/archive/articles/6952/>.
10. Роль держави в умовах трансформації правової економічної та соціальної системи в Україні на сучасному етапі // І.М. Луцький, А.І. Луцький, М.І. Луцький, О.М. Каленюк // *Економіка та держава.* — 2008. - № 3(63). - С. 47-48.
11. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: Послання Президента України до ВРУ від 30.04.2002. - <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=n0001100-02>.
12. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 31.10.2008 р. № 639-VI. — ЛІГАБізнесІнформ.
13. Про Державний бюджет України на 2009 рік: Закон України від 26.12. 2008 р. № 835-VI.- ЛІГАБізнесІнформ.
14. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва: Закон України від 25 грудня 2008 р. № 800-VI. - ЛІГАБізнесІнформ.