

Министерство образования и науки Украины

**ХАРЬКОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ АВТОМОБИЛЬНО-
ДОРОЖНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И БИЗНЕСА

Кафедра экономической теории и права

КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

по курсу

«Экономическая политика и госрегулирование экономики»

Харьков 2005

ПЛАН

- Тема 1: Экономическая политика и государственное регулирование экономики.
- Тема 2: Роль государства в проведении экономической политики. Сущность и причины государственного регулирования экономики.
- Тема 3: Инструменты современной экономической политики.
- Тема 4: Планування соціально-економічного розвитку країни
- Тема 5: Фінансово-кредитне регулювання економіки

Тема 1: Экономическая политика и государственное регулирование

ЭКОНОМИКИ

1. Экономика и политика. Хозяйственный механизм и его типы.
2. Общая и государственная экономическая политика.
3. Субъекты экономической системы и их взаимодействие.
4. Экономические интересы и госрегулирование.

1. Экономика и политика. Хозяйственный механизм и его типы

Экономическая политика — важнейший фактор экономического роста и повышения эффективности производства, действенное средство поддержания политического курса страны.

Хозяйственная ситуация в Украине требует дальнейшего совершенствования управления макросистемой. Отсюда понятна необходимость выявления общих закономерностей, принципов и направлений формирования экономической политики.

Многомерность экономических процессов не ориентирует на жесткую регламентацию, а требует учета всех факторов для выработки оптимального сочетания, взаимосвязи всех определяющих сил. Важнейшим условием эффективной экономической политики является учет постоянно меняющейся экономической ситуации, уровня экономического мышления.

Практика показывает, что результативность экономической политики выше в том случае, когда она увязана с реалиями политической, социальной, производственно-технической сфер.

Экономика любой страны требует координации действия миллионов хозяйствующих субъектов. Именно для этого необходим хозяйственный механизм — совокупность методов, инструментов и форм управления экономикой.

В каждой стране хозяйственный механизм имеет свою специфику, которая определяется:

- 1) господствующей формой собственности;
- 2) доминирующей теоретической концепцией, лежащей в основе государственного воздействия на экономику.

Исторически сложились две основные модели хозяйственного механизма: — хозяйственный механизм рыночной экономики;

— хозяйственный механизм плановой экономики.

Первая модель хозяйственного механизма формируется эволюционным путем на основе частной собственности и развитии товарного производства. Она имеет следующие черты:

- 1) полную хозяйственную самостоятельность всех экономических субъектов на базе негосударственной собственности;
- 2) саморегулирование на основе спроса и предложения.

Эта модель хозяйственного механизма создает эффективное распределение ресурсов на производство товаров, необходимых обществу, на основе ограниченной информации (иногда достаточно знать цену и издержки производства), что обеспечивает гибкость, высокую адаптивность к изменяющимся условиям, восприимчивость к НТП. При этом обеспечивается свобода выбора и действий потребителей и предпринимателей, на основе которой расширяется возможность удовлетворения разнообразных потребностей. В конечном счете, рыночный механизм обеспечивает более быструю корректировку неравновесия, перестройку производства с изменяющимся спросом. Такой хозяйственный механизм называют спросоограниченным.

Вторая модель хозяйственного механизма стала результатом поиска путей выхода из ситуации запоздалого развития. В связи с тем, что в нашей стране промышленный переворот произошел на 150 — 200 лет позже, чем в странах Европы, и возникла потребность (преимущественно политического характера) форсированного развития.

Утвердившаяся в результате социалистической революции плановая модель хозяйственного механизма основывалась на возможности концентрации и перераспределения ресурсов в общегосударственных интересах. Основными чертами планового хозяйственного механизма являются:

- 1) отсутствие экономической самостоятельности предприятий (или ее жесткое ограничение), обусловленное господством государственной собственности, которая формировалась как кастовая. В этой ситуации реально проявлялось первенство политики

над экономикой;

2) горизонтальные связи на микроуровне регламентируются из центра. Множество решений на микроуровне подменяются единственным на макроуровне. Господствующим является директивное ценообразование;

3) дефицитность экономики. Дефицит означает, что для реализации какого-либо намерения отсутствуют ресурсы.

Командно-административная экономика ориентирована на постоянное увеличение объемов производства при постоянном недостатке ресурсов, т.е. в экономике постоянно возникают узкие

места.

Каков выход из этой ситуации? Необходимо так сократить производство, чтобы обеспечить его имеющимися ресурсами. При этом создаются сверхнормативные ресурсы впрок. Возникает замкнутый круг. Предприятие желает получить максимальное количество ресурсов при минимизации объема производства.

Кроме того, дефицит ведет к вынужденной замене, что неизбежно порождает ухудшение качества и, как результат, дефицит по всей технологической цепочке.

Еще одной формой управления производством является изменение структуры производства, не соответствующей спросу.

Характерными чертами командной экономики являются также:

1) инвестиционный голод;

2) дефицит рабочей силы и, как результат, внутризаводская безработица.

Дефицит неустраним до тех пор, пока определяющей формой отношений между предприятием и государством будет вертикальная зависимость (патернализм). Т.е. ликвидировать дефицит можно только при создании частной собственности, системы жестких бюджетных ограничений и при формировании спросоограничительной экономики.

Реальный механизм функционирования плановой экономики связан с системой напряженных планов. При этом действует система мягкого бюджетного ограничения, когда любые затраты предприятию компенсируются, что еще в большей степени омертвляет ресурсы. Возникает «рынок продавца», когда производитель сбывает ненужную покупателю продукцию, при этом не заботится о качестве.

Особую роль в дефицитности ресурсов играет инвестиционный процесс: мягкое бюджетное ограничение приводит к тому, что сумма заявок превосходит лимиты и постоянно расширяется дефицит основных ресурсов.

Плановый хозяйственный механизм, возникнув как система рационального использования факторов производства, оказался менее эффективен, чем «старый» рыночный.

С начала 80-х годов углубился кризис плановой модели, экономическая эффективность стала главным фактором в ориентации политиков. Результатом этого стала коренная смена экономической модели в странах СНГ. Поэтому современную экономику Украины можно охарактеризовать как переходную:

1) от плановой к рыночной модели;

2) от ресурсоограниченной к спросоограниченной.

Для реального перехода к рыночной системе необходимо:

1) формирование косвенного характера связи производства и потребления;

2) динамика факторов производства должна зависеть от изменения структуры спроса;

3) формирование конкурентной среды, в рамках которой возможно спросоограничение.

2. Общая и государственная экономическая политика

Усиление взаимосвязи хозяйственных субъектов неизбежно требует оптимизации сочетания социально-экономических реальностей. Общей задачей в условиях рынка, в этом смысле, является обеспечение общего равновесия не только с чисто экономических позиций, но и с учетом социальных аспектов.

Экономическая политика на первых этапах своего развития решала проблемы социального характера. Такие, как социальное страхование, пенсионное обеспечение (в Германии в 80-е годы XIX столетия). Характерная черта первых разработок экономической

политики — стратегия точечного воздействия. В государственной экономической политике господствовали отдельные автономные направления: таможенное, промышленное, аграрное и т.д. Только XX век привнес в экономическую политику комплексное развитие. Мировые войны увеличили масштаб экономического регулирования. Общеэкономический же характер она стала носить после Мирового экономического кризиса 30-х годов.

В литературе существует много определений экономической политики. С точки зрения решаемых задач, на наш взгляд, более приемлемо определение экономической политики немецким экономистом Х.Гиршем как совокупности мер, направленных на упорядочение экономических процессов.

Экономическая политика не направлена на решение конкретной проблемы, а стремится обобщить и упорядочить экономическую практику, превратить ее в теоретически обоснованную систему действий.

Каждый хозяйствующий субъект планирует свою стратегию: корейский концерн приобретает акции украинского завода, безработный берет кредит для открытия своего дела, предприниматель совершает покупки в Турции с целью перепродажи и получения прибыли. Экономическая политика имеет две стороны: практическую и научную. Практический аспект — это совокупность конкретных мер по реализации регулирования, которые основываются на научных разработках. Этот аспект называют позитивной экономической политикой.

Теоретический аспект — это систематическое исследование мотивов действий мер, нацеленных на формирование наиболее эффективного развития национальной экономики. В основе этого подхода лежит научная разработка моделей и прогнозов.

Важной функцией теоретического научного аспекта является формирование экономического мышления как отражения экономического развития. Такое отражение носит относительно самостоятельный, опосредованный характер. Научно-экономическое мышление способно предвосхитить результаты определенных действий, обеспечить эффективное регулирование экономики, адаптацию к новым условиям.

При отсутствии научных основ экономического мышления возникает так называемый синкретизм мышления: оно становится расплывчатым, неопределенным. В этом случае вместо объективной классификации явлений хозяйственной жизни по категориям качества, количества, причин могут возникнуть представления на основе чувственных случайных восприятий. Это может привести к шаблонности мышления, когда решения принимаются по привычке, в соответствии с предвзятыми ожиданиями. Такая ситуация приводит к снижению эффективности экономической политики как на уровне макроэкономики, так и стратегии фирмы.

Важнейшей задачей экономической теории сейчас является формирование понимания, что регулирующие мероприятия должны носить характер ограничителей, в пределах которых хозяйственные субъекты должны сами находить наиболее рациональные решения.

В экономической политике выделяют методы, воздействующие на общеэкономические процессы, и те, что направлены на регулирование конкретных сфер хозяйства. На основе институционального подхода выделяют аграрное, промышленное, социальное, внешнеэкономическое направления экономической политики; на основе функционального подхода — структурное, конъюнктурное, ценовое, валютное, предметное и финансовое. Эти подходы будут рассмотрены далее.

Теоретический подход формирует нормативную теорию экономической политики.

3. Субъекты экономической системы и их взаимодействие

В основе анализа субъектов экономической политики лежит институциональный подход, что предполагает анализ экономических институтов, которые имеют отношение к регулированию экономики. Неправомерно однозначно отождествлять институты

такого регулирования только с государством. Кроме последнего, к субъектам экономической политики следует отнести негосударственные союзы, объединения. Характер действий данных субъектов весьма различен: государство наделено политической властью, а союзы, объединения могут опираться лишь на свой потенциал. Дадим характеристику этим субъектам:

А. Государство как субъект экономической политики.

Задачей государства является согласование интересов различных групп общества в достижении единых экономических целей.

Отличительной чертой государства является его исключительное право использовать

принуждение. Принуждать — значит склонять людей к деятельности, ограничивая свободу их выбора.

Сложность структуры общества предопределяет многогранность регулирующей системы. Органы государственного регулирования структурированы. На высшем уровне происходит размежевание функций законодательной, исполнительной и судебной властей.

В политических структурах взаимодействие ветвей власти имеет определенные различия:

1. Унитарное государство характеризуется господством единой системы органов власти и правосудия, руководящихся едиными правовыми нормами. Все управленческие образования подчинены правительству и являются административными подразделениями.

2. Федерация представляет собой союзное государство, состоящее из нескольких образований. Такой тип устройства характерен для наличия разобщенных территорий. Он обеспечивает преимущества государственного единства и самостоятельности членов федеративного объединения. В условиях федерального устройства государственной власти экономическая политика субъективируется на трех уровнях: федеральном, региональном и местном.

3. При парламентской форме правления исполнительная власть обладает значительными позициями. Примером может служить Великобритания. При этом каждая партийная фракция выступает как единая команда, т.к. избиратели голосуют за партийный список. Здесь партии контролируют законодательную и исполнительную власть.

4. Для президентского режима характерен феномен раздельного голосования, когда избиратель может поддерживать представителя конкурирующей партии. Это характерно для США.

В странах с развитой рыночной экономикой существуют еще близкие государству общественно-правовые институты, которым передаются некоторые функции по управлению экономикой.

К таким институтам в ФРГ относят региональные управления по страхованию, систему местных больничных касс. Подобные институциональные организации занимают промежуточное положение между государством и частным сектором. Они исполняют роль буфера между государственным и частным сектором.

В украинской экономике таких институтов нет, но они возникнут по мере развития рыночных отношений. Фактором их активности в нашей экономической политике является высокая степень монополизации производства и обмена.

Особое место занимают так называемые надгосударственные институты, которые возникают в результате международных соглашений.

Б. Негосударственные субъекты экономической политики

К ним, как уже отмечено, относятся объединения, выражающие интересы определенных слоев и групп. Это, прежде всего, профсоюзы и союзы предпринимателей, в меньшей мере — религиозные, культурные организации, политические партии.

Наиболее могущественными субъектами из них являются союзы предпринимателей, которые могут оказывать давление на властные структуры, определяющие экономическую политику. Поскольку государство целью своей деятельности имеет благо всего общества, а частный сектор преследует свой интерес, нередко возникает их открытое противостояние, в котором государство не всегда находится в лучшем положении. Союзы могут обладать преимуществами в области рекламы, возможностей воздействия на общественное мнение.

Союзы предпринимателей и профсоюзы могут оказывать существенное влияние на выборы в органы государственной власти ради воздействия на экономическую политику.

Помимо государственных институтов и экономических союзов, участвующих в проведении экономической политики, косвенное влияние могут оказывать политические организации, средства массовой информации, авторитетные личности, экспертные советы. Остановимся на роли последних. Экспертные советы действуют временно или постоянно при различных субъектах: органах государственного управления, союзах предпринимателей, профсоюзах. В основу формирования таких советов положено не голосование, а отбор авторитетных специалистов. Обычно советы представляют свои заключения к определенному сроку. Документы, представляемые советами, содержат общую характеристику ситуации, определяют приоритетные цели и инструменты их осуществления.

Рассматривая политические партии как субъекты регулирования экономики, следует

иметь в виду, что существует три структурных уровня партии: блок избирателей, которые голосуют за нее на выборах; официальная партийная организация; партия в системе правления.

Эти уровни взаимосвязаны, что проявляется во время выборов. Так, сомнения в способности партии решить стоящие перед обществом проблемы порождает феномен негативного голосования, т.е. голосование не за того, кому нужно оказать поддержку, а против того, кто отвергается.

Подводя итоги, рассмотрим особенности субъектов украинской экономической политики. Они связаны с одноплановой ориентацией на роль государства. В осуществлении регулирующих программ господствует подход, при котором нет персональной ответственности государственных структур, отдельных руководителей.

Кроме того, украинская общественно-экономическая система пока не обладает должным структурным многообразием.

Слой предпринимателей еще недостаточно велик для превращения в ведущую силу экономической политики. Союзы предпринимателей еще только отработывают методы взаимодействия с властью. Появились независимые профсоюзы, однако, и их роль скромна.

Наиболее активно действуют такие институты, как Национальный банк и Министерство финансов Украины.

Свою специализацию имеют и политические партии как субъекты экономической политики. Для партий характерны малочисленность, слабость организационной структуры, неопределенность социальной базы, отсутствие позитивных программ. Многие из них являются только пропартиями.

У нас партийная система носит промежуточный характер. Происходит не просто переход от монопартийной системы к многопартийной, но и переход к реальной партийной структуризации общества в противовес гибриду партия—государство.

Наше общество находится в аморфном состоянии, отсутствует реальная структуризация интересов как предвестник политических партий.

Так, основа умеренного политического курса — наличие так называемого среднего класса, который еще не сформировался в Украине.

Поэтому не удивительно, что субъекты хозяйствования имеют свои эгоистические устремления и в отношении государства: налогов платить как можно меньше, а выплат от государства получать как можно больше.

Носители хозяйственных интересов могут самостоятельно воздействовать на государственные регулирующие органы. При этом следует иметь в виду, что сила воздействия носителя хозяйственных интересов определяется экономической властью субъектов экономики.

Для понимания механизма экономической политики важно учитывать экономические интересы.

4. Экономические интересы и госрегулирование

Субъектами экономической политики являются носители, выразители и исполнители хозяйственных интересов.

Носители хозяйственных интересов — физические и юридические лица, имеющие свои индивидуальные интересы. Например, наемные работники, хозяева предприятий, земельные собственники, акционеры и т.д.

У каждой из групп есть свои интересы, обусловленные спецификой ее положения, принадлежностью к тому или иному региону. Представители этих групп могут индивидуально выражать свои интересы на митингах, в средствах массовой информации, при обращении в государственные учреждения. Кроме того, может осуществляться давление или лоббирование отдельных интересов в тех или иных органах власти.

Воздействие хозяйственных субъектов не означает автоматического регулирования государственного аппарата, но связь неизбежно устанавливается. Это есть I линия воздействия носителей хозяйственных интересов на государственное регулирование. Влияние такого воздействия незначительно и носит информационный характер.

Носители хозяйственных интересов объединены в многочисленные союзы. Численность их различна, различно и их влияние на экономическую политику. Эти объединения являются выразителями хозяйственных интересов. Союзы выполняют более сложные задачи, чем просто отражение интересов своих членов. Они их унифицируют и превращают в программу действий.

Для осуществления своей экономической политики у крупных выразителей

экономических интересов есть материальные условия: наличие значительных финансовых ресурсов, собственных печатных изданий, центров подготовки кадров. Существенным фактором может быть наличие особых организаций, занимающихся связями с общественностью.

Степень способности добиваться поставленных целей определяется возможностью осуществить ту или иную стратегию, среди которых выделим:

- 1) личную цель — личное участие в органах госвласти;
- 2) лоббизм — воздействие на представителей органов власти;
- 3) личное представительство, обеспеченное финансовой поддержкой союза и специальной профессиональной подготовкой.

Как союзы предпринимателей, так и профсоюзы построены по матричной системе: они имеют отраслевые и территориальные сети. Все местные и отраслевые союзы подчинены общенациональным центрам, которые в свою очередь входят в международные объединения.

На экономическую политику существенное влияние оказывают рекомендации, советы, консультации выразителей хозяйственных интересов. Такого рода активность отражает II уровень связей в экономической политике.

Рассмотрим, как союз предпринимателей может воздействовать на направления экономической политики.

- 1) Он финансирует значительную часть расходов во время выборной кампании.
- 2) Участвует в разработке законодательства. Так, Федеральный союз германских промышленников направляет парламенту и правительству около 200 законопроектов ежегодно.
- 3) Содержит армию лоббистов. В США число официально зарегистрированных лоббистов в 8 раз превышает число американских конгрессменов.
- 4) Создание союзами предпринимателей различных консультационных комиссий и комитетов при министерствах.
- 5) Соединению силы частного сектора и государства служит практика публичных слушаний, когда на заседание парламента приглашаются представители союза предпринимателей и профсоюзов.

Проводят в жизнь программу экономической политики исполнители хозяйственных интересов. Это III уровень трансформации частных экономических интересов в государственную экономическую политику.

Наряду с прямым воздействием субъектов на экономическую политику следует учитывать и наличие обратных связей.

Обратная связь в экономической политике между ее субъектами проявляется в признании успеха экономической политики как показателя измеряемого характера (темпы роста, уровень занятости, повышение жизненного уровня), так и снижения социальной напряженности в обществе. Важна поддержка носителя хозяйственных интересов правительственных решений, иначе следующие выборы могут быть проиграны.

Для правительственных органов важно получение оперативной информации, достоверного прогноза поведения хозяйственных субъектов в случае осуществления той или иной меры. Для этого действует обратный механизм в виде анкетных опросов.

Тема 2: Роль государства в проведении экономической политики. Сущность и причины государственного регулирования экономики

1. Место государственной экономической политики в системе саморегулирования.
2. Экономические функции государства.
3. Кейнсианская и консервативная доктрины экономической политики.
4. Роль государственного сектора в системе макроэкономического регулирования.

1. Место государственной экономической политики в системе саморегулирования

Экономика любой страны, как мы показали, требует регулирования экономических процессов, координации действия миллионов хозяйствующих субъектов. Именно для этого необходим хозяйственный механизм макроэкономического уровня. В большинстве стран сформировался хозяйственный механизм регулируемой рыночной экономики. Реформы постсоциалистических стран (Украины, стран СНГ, Восточной Европы и Балтии) нацелены на трансформирование хозяйственного механизма плановой экономики, который покоился на жестком централизованном управлении, и создание хозяйственного механизма регулируемой рыночной экономики. Он характеризуется:

- 1) полной экономической самостоятельностью всех хозяйствующих субъектов;
- 2) рыночной системой связей между производителями и потребителями, рыночным механизмом распределения ресурсов;

3) ограниченным вмешательством государства в экономическую деятельность.

Возникает вопрос, как в такой системе хозяйства взаимодействуют рынок и государство? Какова экономическая роль государства? Рынок и государство взаимно дополняют друг друга в решении вопросов:

- 1) что и сколько производить;
- 2) как распределить ресурсы;
- 3) как обеспечить эффективность экономики;
- 4) как обеспечить ее устойчивое развитие.

Если вообразить рыночную экономику без какого-либо правительства, то она представит весьма печальную картину. Воры останутся безнаказанными; разногласия по контрактам будут решаться с помощью наемных банд; единая валюта отсутствует, поэтому используют бартерные сделки. Понятно, что такая система будет небезопасной и малоэффективной.

Во всех странах рыночной экономики правительству отводится центральная роль в создании национальной валюты, полицейских сил, судебной системы.

Роль государства в экономике различна в различное время. В период свободной конкуренции А.Смит сравнивал ее с функциями ночного сторожа, среди которых главной является охрана частной собственности.

Нынче экономисты говорят о том, что государство из арбитра на футбольном поле превратилось в активного игрока, что проявляется:

- 1) в росте удельного веса расходов и доходов государства в ВВП. Так, за период 1970 — 1990 гг. в США доля этих расходов возросла с 31,6% до 36%, в Японии — с 19,4% до 34%, в Италии — с 32,2% до 60%, в Швеции — с 43,3% до 64%;
- 2) в возрастании удельного веса государственного сектора экономики в производстве вновь созданной стоимости и капиталовложениях в основные фонды;
- 3) в перераспределении через государственный бюджет значительной доли национального дохода;
- 4) в регулировании определенных видов деятельности на макроуровне.

Степень такой активности государства диктуется объективными обстоятельствами. Когда правительство чрезмерно вмешивается в функционирование рынка, возможно снижение эффективности экономики, т.к. она испытывает сильный нажим со стороны групп, требующих к себе особого отношения. Кроме того, что распределение ресурсов осуществляется

не по принципу экономической целесообразности, а по принципу политического влияния, еще сильнее опасность коррупции и отвлечение менеджеров от экономики к политике. Почему же функционирование современной экономики требует государственного вмешательства? Какие функции может взять на себя рынок, а какие — правительство?

Рынок дает информацию каждому производителю посредством цены (цена — затраты — прибыль), что и сколько производить. Как подчеркивал А. фон Хайек, цена в этом процессе играет решающую роль. Успешное действие рыночного механизма возможно при условии свободной конкуренции:

- 1) когда количество продавцов и покупателей достаточно большое, никто не может повлиять на цену;
- 2) между продавцами и покупателями невозможен сговор, сотрудничество;
- 3) товары достаточно простые и однородные, продаются в больших количествах;
- 4) свободная, надежная информация у покупателей о рыночной конъюнктуре, ценах;
- 5) свободное вступление новых предприятий в отрасль;
- 6) отсутствие производственных монополий и олигополий.

Механизм свободной конкуренции свободно действовал до XX века, когда уровень развития производительных сил и концентрация производства были не очень велики. В новых условиях рыночный механизм дает сбой. Возникают так называемые «провалы рынка», когда ценовой механизм не работает. Это, во-первых, разного рода монополии, которые деформируют рыночный механизм:

- 1) производственные монополии в отраслях, которые требуют крупных специализированных предприятий для обеспечения оптимального эффекта — машиностроение, металлургия и др.;
- 2) профсоюзная монополия на рынке труда.

Во-вторых, существуют так называемые экстерналии — внешние эффекты, которые неспособен уловить рыночный механизм. Экстерналии возникают при нечетком определении прав собственности, когда один человек может нанести ущерб другому без каких-либо финансовых последствий для себя.

Так, загрязнение чистого воздуха не влияет на финансы завода, пока не принят специальный закон, который либо запрещает выброс вредных веществ, либо предусматривает штраф за загрязнение окружающей среды, что предполагает ощутимую финансовую ответственность.

Мы сталкиваемся с экстерналиями, когда находимся в одной комнате с курильщиками. Мы имеем право на чистый воздух, равно как и курильщик имеет право удовлетворить свое желание. Административный запрет на курение в общественных местах регулирует данные права.

Мы встречаемся с экстерналиями на каждом шагу. Когда в городе возникают автомобильные пробки, то государство может ограничить проезд в данном месте посредством уплаты специальной пошлины.

Экстерналии могут быть и положительными, т.е. обладать благоприятным внешним воздействием. Примером являются фундаментальные исследования. Они не могут быть вознаграждены на рыночных принципах. Государство либо субсидирует многие фундаментальные исследования, либо создает условия для финансо-

вой выгоды на основе патентного права, предоставляя ученому временную монополию.

Внешние эффекты — разница между общественными и частными выгодами. Например, химический завод, выбрасывая в атмосферу вредные вещества, не несет затрат, а население несет затраты, связанные с ухудшением среды обитания. Здесь имеем дело с отрицательными эффектами.

Деятельность хозяйственного субъекта может быть полезна довольно большому кругу субъектов. Так, прививка оберегает не только самого привитого от болезни, но и общество от распространения инфекции. Фабрика, строящая объект в необжитом месте, создает инфраструктуру, которая позволит обслуживать строительство другого промышленного

объекта с относительными минимальными издержками.

Положительный эффект следует учитывать при расчете народнохозяйственной эффективности мероприятий.

Отрицательные внешние эффекты могут быть рассмотрены как внешние затраты. Например, частные внутренние затраты на добычу угля в Донбассе ниже, чем общественные, т.к. из-за нарушения травяного покрова, возникновения терриконов, загрязнения воздуха, радиоактивного излучения ухудшается качество жизни людей. В данном случае частные экономические решения не обеспечивают развитие народного хозяйства.

Схема рыночного равновесия при производстве с внешними затратами показана на рис. 1.

Кривая предложения 1 отражает поведение предпринимателей, компенсирующих только внешние издержки. Рыночное равновесие достигается в точке E_r . При этом образуются внешние издержки. Действительное равновесие с учетом всех затрат достигается в точке E_e . При равновесии в точке E_e образуется экономия на издержках за счет других участников экономической деятельности, что не справедливо с народнохозяйственной точки зрения.

Чтобы рыночный механизм функционировал в интересах народного хозяйства, надо внутренние издержки перевести во внешние. Для этого государство должно принять специальные меры для принуждения учета всех общих затрат. К ним могут относиться: ограничения, запреты, дополнительные сборы.

Государственные мероприятия вынуждают производителей нести совокупные народнохозяйственные издержки, что отражается перемещением равновесия в направлении E_2 . В этом случае цены возрастут, а сбыт сократится. Следует иметь в виду, что учет внешних издержек представляет собой часто нерегулируемую проблему, но меры по корректировке рыночного равновесия совершенно необходимы.

В-третьих, на стабильность рыночного механизма влияет наличие в экономике общественных благ (товаров), которые не потребляются индивидуальными потребителями. Обратите внимание на то, что существуют блага, производство и потребление которых следует поддерживать в интересах всего общества. Следует понимать, что рыночное равновесие не всегда соответствует общепризнанному благополучию нации.

Первое свойство общественных товаров — это «неисключаемость». С момента своего производства они автоматически поступают во всеобщее распоряжение независимо от того, заплатил за них человек или нет. Такой товар не может быть исключен из чьего-либо пользования. Классический пример «неисключаемого» общественного товара — система государственной обороны. Армия защищает безопасность всей страны и каждого гражданина вне зависимости от того, вносит ли он вклад на ее содержание. Невозможно оборону каждого гражданина от внешних нападений поставить в зависимость от его платы.

Интересно, что «неисключаемые» товары иногда можно попытаться сделать «исключаемыми». Вообразим ситуацию, когда пожарная охрана оказывает услуги только лицам, заключившим с ними контракты. Если они не будут тушить пожар в жилищах лиц, не заключивших контракт, то иногда пожар может распространиться на имущество соседей, которые заключили контракт. Поэтому пожарной охране, скорее всего, придется тушить все пожары, даже если не заключены контракты.

Второе свойство общественных товаров — это «неконкурентность». Будучи использованным одним человеком, товар не теряет своей ценности для других. Если мы потребляем товар, то, как правило, уменьшаем количество потребляемых стоимостей. Например, съедая яблоко, мы уменьшаем количество яблок для других. Но это не относится к некоторым товарам. Например, к транспортным магистралям до возникновения на них пробок, национальным паркам, фундаментальным научным исследованиям, уличному освещению и др.

Ни один вид общественного блага не может быть индивидуально оплачен из-за высоких сметных расходов, а также неявного распределения благ, при котором невозможно определить долю каждого потребителя.

Государство прибегает к налогообложению ради того, чтобы обеспечить воспроизводство общественных товаров в рыночную экономику. Таким образом, возникает потребность государственного вмешательства в экономику.

Дж.Гэлбрейт писал об американской экономической системе: «Наша система — это сложная смесь рыночной мотивации, государственной регламентации и политической демократии. Это современное государство, заботящееся о социальных нуждах, в котором власти активно вмешиваются в экономические процессы для смягчения и стабилизации их последствий».

Государство должно меньше действовать там, где хорошо функционирует рынок. Одновременно оно должно активно действовать там, где нельзя положиться на рынок. Прежде всего, государству вменяются:

- 1) инвестиции в образование, охрану здоровья;
- 2) производство продовольствия;
- 3) регулирование рождаемости;
- 4) снижение уровня бедности;
- 5) создание более совершенной специальной правовой и административной структуры;

- 6) мобилизация ресурсов для финансирования государственных затрат.

Главная задача государства — создание стабильной макроэкономической основы как важнейшего общественного товара, который может быть создан правительством и без которого трудно достичь социально-экономического процветания страны.

2. Экономические функции государства

Мы выяснили, что современное государство принимает активное участие в социально-экономических процессах. Оно выполняет ряд важнейших функций, которые не может выполнить ни один иной субъект экономических отношений (например, крупная фирма, банк, общественная организация и др.).

Функции государства по созданию и поддержанию рамочных условий нормальной жизни населения называют полицейскими, или функциями «ночного сторожа». Задача любого хозяйственного строя — максимальное обеспечение достоверной информацией. Государство выступает организатором и распространителем информации, создает статистическую систему, финансирует прогнозирование развития народного хозяйства. При этом государство определяет ряд информационных показателей — налоги, пошлины, тарифы. Кроме информации, государство обладает системой средств мотивационного воздействия — материальные поощрения и наказания; административные меры; судебное преследование; политическое давление; общественное мнение. Система мотивации образует правила игры, которые создают основу для системы управления.

Учитывая эти аспекты можно представлять, что управление хозяйственной деятельностью со стороны государства осуществляется на основе воздействия на мотивацию, на количество, и на качество информации. Мотивация может быть положительной, т.е. осуществляются поощрения, и отрицательной — применяются штрафы, другие санкции.

В переходной экономике происходит модификация функций государства. Если в командной экономике мы наблюдаем 100% политический диктат, то в смешанной он колеблется в разные периоды от 30 до 80%. Остальные 70—20% остаются спонтанному порядку.

Переходная экономика характеризуется расширением пространства для спонтанных решений. Содержание функций государства может быть представлено тремя блоками.

1. Командно-административные функции (в том числе полицейские).
2. Трансформационные функции.
3. Рыночное регулирование.

Наибольший интерес для нас представляет 3 блок. В этом направлении функции государства можно разделить на 2 группы:

1) обеспечение и поддержка функционирования рыночной системы путем создания правовой базы — законодательного регулирования отношений между субъектами хозяйственности;

2) усиление рыночного механизма, модификация, исправление его недостатков, используя меры по стабилизации и стимуляции экономического роста, контроль за безработицей, контроль за экологией, перераспределение ресурсов и др.

К 1 группе относятся:

— обеспечение правовой базы;

— защита конкуренции. Рассмотрим их.

Государство выполняет фундаментальные функции так же, как обеспечение правопорядка и законности. Оно создает определенную систему государственных институтов (органов, учреждений), которые принимают законы, постановления, осуществляют государственное управление, наблюдают за соблюдением законности, выносят наказания тем, кто не соблюдает принятые законы и др. К институтам государственного управления относятся: высший законодательный орган власти — парламент, или Верховный Совет, или Национальное собрание (каждая страна имеет свой орган), Президент, Премьер-министр и Кабинет Министров, Прокуратура и др.

Деятельность государственных институтов непосредственно влияет на экономику, ибо они принимают нормативные акты, по которым будет осуществляться экономическая жизнь. Для большинства стран Восточной Европы в период рыночных реформ первоочередной задачей было обеспечить эффективное и полноценное функционирование рыночной системы: определить право собственности, сформировать законодательство о создании компаний, банкротстве, о банках, фондовых и товарных биржах и др. В Украине с 1991 года начала создаваться правовая основа рыночной экономики, хотя она еще не совершенна. Приняты законы «О собственности», «О предпринимательстве», «О хозяйственных обществах», «О предприятиях», «О банкротстве» и многие другие, дающие простор новым хозяйственным формам (частным предприятиям, акционерным обществам, коммерческим банкам и др.) и рыночным отношениям.

Принятие Конституции является важнейшим актом государства в системе обеспечения регулирования всей жизни страны, в том числе и экономической, ибо здесь закладываются фундаментальные принципы экономических отношений: собственности, предпринимательства, труда и др. У нас, как и в большинстве стран, Конституция отражает рыночные принципы жизнедеятельности, гарантируя право частной собственности, свободы предпринимательства, демократические свободы и др.

Создание условий конкуренции осуществляется, во-первых, путем поддержки и развития частного предпринимательства. Поддержка может быть финансовая и управленческая.

Финансовая — *осуществляется в трех видах:* 1) прямая — гарантированные займы, в частности это характерно для поддержки производств ветеранов, инвалидов;

2) смешанная — совместное финансирование предприятия государством и частным инвестором;

3) гарантированная — финансирование частным банком под гарантию государства.

Б. Управленческая — *может осуществляться:*

1) добровольным обществом пенсионеров-менеджеров;

2) работающих управленцев;

3) центрами развития малого бизнеса, инкубаторами.

Услуги инкубаторов состоят в помощи по найму помещения, предоставлению секретарских услуг, множительной и вычислительной техники, средств связи, организации бухгалтерского учета, налаживании деловых контактов между фирмами, консультативных услугах, рекламе, организации выставок и т. д.

Во-вторых, конкуренция достигается путем проведения антимонопольной политики. В современном производстве нередко возникают предприятия-монополисты, монополизированы целые отрасли предприятий. Существует **закрывающаяся** монополия, защищенная юридическими

барьерами (патентами, лицензиями), **естественная**, возникшая в результате создания в капиталоемких отраслях крупных предприятий с целью обеспечения положительного эффекта, и **открытая**, когда фирма в силу определенных причин (например, обладание технологией) становится на некоторый период единственным производителем продукта. Существуют также фирмы-олигополисты, т.е. несколько (2—5) крупнейших фирм, которые господствуют в отрасли. Они также обладают монопольной властью.

Монополизация сдерживает свободную конкуренцию, что отрицательно сказывается на состоянии потребителей (растут цены) и экономики в целом, так как затухает стимул к совершенствованию, внедрению нововведений, развитию НТП. В условиях монополии общество теряет часть чистой экономической выгоды от производства. Поэтому большинство стран проводит антимонопольную политику. Широко используется антимонопольное законодательство. Первые законы, запрещающие монопольные соглашения, были приняты в Канаде в 1848г. и в США в 1890г. (известный как закон Шермана). Он запрещал фиксирование цен, сговор о ценах.

Государство может использовать широкий арсенал средств для предотвращения монополизма — от контроля над ценами до разукрупнения компаний. Борьба с монополистической или олигополистической ситуацией на рынке предполагает использование нескольких стратегий поведения государства:

- 1) создание условий для открытой экономики, доступа на внутренние рынки иностранных производителей и возможность экспорта своего товара за границу;
- 2) законодательство, запрещающее сговор с целью установления цен и осуществления монопольной деятельности;
- 3) гарантия свободы выхода на рынок новым предприятиям, хотя следует отметить, что нередко государственные органы способствуют сохранению монопольной власти либо из-за прямого лоббирования, либо из-за бюрократического аппарата;
- 4) запрет на слияние компаний, если оно может привести к возникновению монополий;
- 5) разукрупнение существующих монополий, разделение их на более мелкие части. Это средство используется, если все остальные оказались не эффективными.

Иногда правительство фиксирует цены на продукцию монополий. Но это не всегда эффективно, так как:

- а) нет надежных методик для определения статуса монополий;
- б) возникает товарный дефицит;
- в) это стимулирует выработку новой монопольной стратегии в ценообразовании.

В Украине уровень монополизации производства очень высок, что требует от государства проведения соответствующей политики. Деятельность монополистов регулируется принятым в 1992 году Законом «Об ограничении монополизма и недопущении недобросовестной конкуренции в предпринимательской деятельности». Признаком монопольной власти Закон Украины считает:

- 1) способность предпринимателя диктовать свои условия при продаже товара;
- 2) способность ограничивать конкуренцию, деятельность других производителей;
- 3) способность устанавливать дискриминационные цены;
- 4) способность ограничивать выпуск и поставку товаров на рынок с целью получения односторонней выгоды.

Вторая группа функций государства связана с исправлением недостатков рыночного механизма. Осуществляется этот следующими способами:

А. Производство общественных благ. Государство берет на себя содержание сфер, которые производят общественные блага. Наиболее значимые из них: оборона, государственное управление.

Некоторые страны мира тратят на поддержание своей обороноспособности около 1 трлн долларов в год. Величина расходов определяется степенью внутренних и внешних угроз, которые испытывает страна, ее военной доктриной. Большинство стран имеют неоправданно высокие расходы на оборону, которые тормозят экономическое развитие, так

как:

- 1) отвлекают средства, которые бы пошли на образование, экономическое обслуживание и другие цели;
- 2) отвлекают трудовые и материальные ресурсы из сферы производительного использования.

Государство берет на себя функции по управлению экономикой, следовательно, несет расходы. В Украине в 1996 году на содержание законодательной, исполнительной и судебной власти расходовалось 1,25% консолидированного бюджета. Государственные органы управления выполняют важнейшие функции, однако не всегда средства на их содержание используются эффективно. Возникают проблемы бюрократизации, когда аппарат госучреждений разрастается, что затрудняет их эффективную деятельность; проблемы «кумовства»; некомпетентности; низкого уровня ответственности. Разрастание госаппарата приводит к нехватке средств и установлению сравнительно низкой заработной платы. Этот фактор, а также обладание госслужащего определенной властью, приводит к коррупции. Одной из главных задач государства является достижение социальной справедливости, социального мира, что возможно добиться приравнением доходов. Поэтому не случайно перераспределение доходов посредством налогов, трансфертов, инвестиций в социальную среду в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) составляет до 40% расходов государства и 20—30% ВВП. При этом следует отметить, что наиболее эффективным путем достижения социальной справедливости является развитие бесплатной системы образования, охраны здоровья, строительства сравнительно дешевого государственного жилья. Инвестиции в эти сферы, особенно образование, являются фактором экономического роста. В большинстве развитых стран эти расходы составляют значительную часть расходов центрального правительства.

Б. Перераспределение доходов и богатства с целью обеспечения социальной справедливости, социального мира посредством:

- 1) прогрессивного налогообложения;
- 2) финансирования общественно значимых сфер (образование, медицина и др.);
- 3) пенсий, пособий, субсидий (трансфертные платежи);
- 4) регулирования цен.

В. Перераспределение ресурсов для производства необходимых обществу благ или сокращение вредных производств. Эта функция связана с наличием экстерналии, т.е. побочных эффектов. Перераспределение ресурсов осуществляется:

- 1) законодательным путем;
- 2) налоговым;
- 3) посредством субсидий, дотаций;
- 4) через государственные заказы;
- 5) посредством государственного предпринимательства в общественно значимых сферах деятельности

Регулирование экономики — целенаправленное воздействие государства на функциональную экономическую систему с целью обеспечения или поддержания определенных процессов, изменения экономических явлений или их связей, ресурсов между отраслями в форме субсидий промышленным и сельскохозяйственным предприятиям. В определенной степени это помогает развитию отечественного производства. Однако чрезмерно активная политика перераспределения ресурсов приводит к искажению в рыночной системе связи и ухудшает экономическое положение:

- 1) растут налоги;
- 2) растут расходы из госбюджета, увеличивается бюджетный дефицит;
- 3) у фирм формируется иждивенческое настроение, снижается стимул к конкурентной борьбе.

3. Кейнсианская и консервативная доктрины экономической политики

Проблема взаимодействия рынка и государства вызывает много споров среди

экономистов и политиков. В мировой экономической теории существуют различные взгляды на механизм регулирования национальной политики в условиях рынка. Условно их можно сгруппировать в два основных направления:

1) классическое направление, которое основывается на тезисе об автоматическом саморегулировании экономики;

2) кейнсианское, которое исходит из того, что рыночная система может слишком долго находиться в депрессии при высоком уровне безработицы.

Классическое направление господствовало длительное время, пока кризис 1929—1933 гг. не поставил под сомнение многие его положения.

Основатель этого направления А.Смит в XVIII столетии доказывал, что рынок является великим координатором общественного производства, поэтому рыночной экономике необходимо предоставить как можно больше свободы. Государство должно проводить политику «laissez-fair» («разрешаю делать»), дать свободу предпринимательству и избегать ограничения конкуренции.

А.Смит писал: «Каждый отдельный человек старается употреблять свой капитал так, чтобы продукт его обладал наибольшей стоимостью. Обычно он и не имеет в виду содействовать общественной пользе и не сознает, насколько он содействует ей. Он имеет в виду лишь свой собственный интерес, преследует собственную выгоду. Причем в этом случае он невидимой рукой направляется к цели, которая совсем не входит в его намерения. Преследуя свои собственные интересы, он часто более действенным образом служит интересам общества, чем тогда, когда сознательно стремится служить им»¹. В основе этой концепции лежит идея французского экономиста Ж.-Б.Сэя: предложение товаров создает собственный спрос, т.е. производственная продукция автоматически обеспечивается спросом посредством создания адекватного дохода, т.е. Сэй исходил из того, что все доходы (заработная плата, прибыль, рента) расходуются, и исключал заемный капитал и процент. Таким образом рыночный механизм автоматически обеспечивает равенство спроса и предложения, а длительное нарушение этого равновесия, согласно концепции, было исключено.

Неоклассики углубили представление о равновесии на рынке, исходя из предложения гибкости процентной ставки, зарплаты и цен, т.е. процент уравнивает спрос и предложение на инвестиционные товары, зарплату на рынке труда.

Гибкие цены, которые быстро меняются под влиянием рыночной конъюнктуры, делают невозможными производство и инфляцию.

Основные постулаты неоклассической концепции регулирования экономики заключаются в следующем:

— рынок является эффективным регулятором производства посредством механизма свободной конкуренции и свободного рыночного ценообразования. Он обеспечивает полное и эффективное использование экономических ресурсов, макроэкономическое равновесие и достижение экономикой потенциального объема производства при полной занятости;

— государство не должно вмешиваться в действие рыночного механизма, а лишь создавать условия для его нормального функционирования (поощряя предпринимательство и конкуренцию). Так, фон Хайек резко выступал против любых попыток государственного вмешательства в экономику, в своем полемическом труде «Дорога к рабству» (1944) он утверждал, что это может привести к диктатуре.

Кейнсианская концепция возникает в 30-е гг. XX столетия. Ее появление связано с именем известного английского экономиста Дж.М.Кейнса.

Джон Мейнард Кейнс (1883—1946) родился в Кембридже в семье профессора логики и экономической теории. Закончив университет, стал профессором политэкономии. Не ограничился научной деятельностью, а занимался государственной и политической. Был советником министра финансов, в т.ч. и во время войны. Его практическая деятельность во многом определила теоретическую концепцию.

Дж. М. Кейнс исходит из макроэкономических зависимостей, показывает, что условия процветания отдельного предприятия не могут быть равнозначными для процветания национальной экономики. В своей критике закона Сэя Дж. М. Кейнс опровергает

автоматичность изменения спроса вслед за изменением предложения.

На первый план в исследованиях выдвигается проблема эффективного спроса и его компонентов — потребительского и инвестиционного.

Этот подход он использует в отношении к сбережениям. Его предшественники считали основой роста экономики бережливость. Кейнс же показал, что бережливость без предприимчивости мешает оживлению. Люди склонны потреблять все меньше по мере увеличения своего дохода, а сберегать все больше.

Концепция государственного регулирования Дж. М. Кейнса изложена в работе «Общая теория занятости, процента и денег», вышедшей в 1936 г. Кейнсианская теория разработана для экономики с так называемой «жесткой зарплатой», которая не меняется в соответствии с изменением цен на конечную продукцию в условиях кризиса. Данная теория также исходит из того, что совокупный спрос является абсолютно неэластичным по цене; он зависит от других факторов.

Параллельно аналогичная теория разрабатывалась представителями стокгольмской школы в Швеции. Представители данной концепции обосновывали необходимость государственного вмешательства в экономическую жизнь и разработали ряд моделей государственного регулирования.

Основные позиции кейнсианства:

1. Рыночная экономика не обеспечивает автоматически потенциального объема производства, соответствующего полной занятости. Национальная экономика постоянно сталкивается с безработицей, инфляцией, кризисами. Причина кроется в негибкости цен и недостаточном совокупном спросе.

2. Государство должно, используя бюджетно-налоговую и кредитную политику, воздействовать на экономические процессы, прежде всего на совокупный спрос.

3. Кейнсианцы разработали модель антициклического регулирования (т.е. политика управлением спросом). Их последователи — некейнсианцы — обосновали теорию экономического роста, в реализации которого государству отводится активная роль.

Если рассмотреть в историческом аспекте политику государственного вмешательства в экономику, то можно отметить, что на разных этапах доминировала та или иная концепция. С начала столетия и до 30-х гг. практика регулирования экономики развитых капиталистических стран базировалась на классической доктрине.

Начиная с 30-х гг. и до середины 70-х гг. государственная экономическая политика большинства стран строилась на основе кейнсианской концепции. Однако, со середины 70-х гг. наблюдается кризис кейнсианской модели государственного регулирования, что обусловлено рядом причин:

1) ростом интернационализации хозяйственной жизни, усилением мощи транснациональных монополий;

2) в этих новых условиях прежние методы государственного регулирования, рассчитанные на относительно замкнутую экономику, оказались малоэффективными;

3) государственное вмешательство имело свои издержки — возросли государственные расходы, связанные с регулированием, возрос бюрократический государственный аппарат, усилился лоб-бизм, в результате чего многие решения государства принимались не в интересах общества, а отдельных групп;

4) полная занятость дала профсоюзам возможность требовать роста заработной платы, что усилило инфляцию;

5) неудачи с национализацией в развитых странах (Франция, Англия и др.);

6) рост доходов населения, увеличение среднего слоя и нежелание платить большие налоги для поддержания социальных программ.

Начиная с конца 70-х гг. правительства многих стран (США, Великобритании, Японии, ФРГ и др.) взяли на вооружение принципы консервативной экономической политики, которые базируются на неоклассической концепции. Этот поворот означал усиление либерализма традиционных рыночных механизмов регулирования экономики, сокращение государственного вмешательства, т.е. дерегулирование, которое проявилось в

сокращении административно-правовых методов вмешательства, снижении налогов и уменьшении государственных расходов, резком ограничении предельных сроков амортизации, социальных выплат и программ, денационализации экономики.

Для такого поворота был характерен отказ от воздействия на экономику через спрос, а вместо этого — использование косвенных мер воздействия на предложение.

Для того, чтобы рынок эффективно регулировал экономику, необходимо снизить налоги и инфляцию, в результате чего возможен рост сбережений и инвестиций. Поэтому в основе неоклассической реформы регулирования экономики лежит налоговая реформа, антиинфляционная политика и способствование осуществлению свободы предпринимательства

Одной из основных концепций, на которой строится консервативная экономическая политика, является монетаризм, который приписывает денежной массе роль определяющего фактора в формировании хозяйственной конъюнктуры.

Монетаризм возник в середине 50-х гг., однако получил наибольшее развитие в 70-е гг. Его лидером является профессор Чикагского университета М. Фридмен, среди других представителей — И. Брунер, А. Мельцер и др.

Основные положения монетаризма:

1. В его основе — количественная теория, которая доказывает причинно-следственную связь между изменением количества денег в обращении и уровнем цен. Такую зависимость хорошо отражает уравнение обмена И. Фишера: при условии, что скорость оборота денег постоянная, уровень цен не совершает резких скачков, изменение объема производства будет зависеть от изменения денежной массы

$MV = PQ$, где M — масса денег в обращении;

V — среднее число оборотов денег в год;

P — средние цены товаров;

Q — объем товарной массы.

Впоследствии М. Фридмен модифицировал это уравнение и предложил следующую формулу:

$MV = PY$, где Y — норма (поток) реального дохода.

Следовательно, реальный доход будет зависеть от массы денег.

2. Монетаризм обосновал свою теорию цикла, в которой все крупные колебания хозяйственной конъюнктуры (подъемы, спады) обусловлены предшествующими изменениями денежной массы.

3. Обосновывается необходимость государственного контроля за денежной массой посредством сокращения бюджетного дефицита, обеспечения автоматического прироста денежной массы на стабильный процент независимо от хозяйственной конъюнктуры.

Методы монетарного регулирования включают:

1) сокращение бюджетного дефицита путем снижения государственного долга, роста налогов, повышения цен на продукты и услуги;

2) ограничение роста заработной платы;

3) проведение ограничительной кредитно-денежной политики, введение лимитов на эмиссию денег;

4) ослабление контроля над ценами и над экспортно-импортными операциями, поощрение экспорта;

5) девальвация национальной денежной единицы для оздоровления платежного баланса.

В 70-е гг. экономика развитых стран столкнулась с проблемой стагфляции, сочетающей рост цен при спаде производства. В этих условиях чисто монетарные методы регулирования не приносили успеха. Возникла концепция предложения.

Согласно концепции предложения (А.Лэффер, М.Эванс), для оздоровления экономики необходимо ориентироваться на положение факторов производства, активизацию людей. Для стимулирования предложения предлагается снижение налогов, предоставление льгот корпорациям.

Высокие налоговые ставки, по мнению представителей этого направления, сокращают объем сбережений, при этом растет склонность к потреблению. Поэтому необходимо сокращение налогов, что приведет к росту прибыли, росту рыночной стоимости активов, что облегчит привлечение внешних средств. Считается необходимым снизить бюджетные ассигнования для побуждения населения к труду, сбалансированности бюджета. Делается ставка на снижение издержек производства, что приводит к понижению инфляционных ожиданий людей и предприятий. Поэтому снижение инфляции осуществляется за счет снижения издержек.

В качестве мер по стимулированию предложения предлагается использовать:

- 1) «расшивку» узких мест в производстве, в том числе и путем обучения дефицитным специальностям, создание хорошо работающей службы занятости;
- 2) создание благоприятной атмосферы для предпринимательства, инновационной деятельности.

Теория рациональных ожиданий, как составная часть концепции предложения, была основана Дж. Ф. Мутом в 60-е гг. XX столетия. Она исходит из того, что экономические агенты формируют свои ожидания на основе той же информации, которая имеется в распоряжении политиков. Поэтому все регулирующие мероприятия государства имеют минимальную эффективность.

Данная концепция выходит из того, что:

- 1) цены в макроэкономике совершенно гибки;
- 2) существует равенство доступности к информации у частного сектора и политических деятелей;
- 3) осуществляется бесплатная обработка информации. В связи с чем делается вывод о том, что экономические субъекты на основе успешной переработки информации о производственной конъюнктуре в среднем рационально оценивают будущие перспективы (ожидания). Все регулирующие мероприятия государства имеют минимальную эффективность. Поэтому государству отводится только контроль за ценами и предложениями

Однако экономические субъекты могут принимать и неверные решения из-за неадекватной оценки имеющейся информации. Например, рост цен может быть расценен как рост спроса, тогда возрастет предложение, что может нарушить равновесное состояние рынка.

Неверная оценка экономической ситуации может возникнуть в результате неожиданных правительственных решений. Поэтому правительство должно отказаться от конъюнктурной политики. Ему отводится только контроль за ценами и предложением.

Переход к консервативной модели государственного регулирования не означает полного отказа от кейнсианских методов. Произошел синтез старых и новых подходов при стратегической нацеленности на поддержку свободного предпринимательства.

В конце 80-х — начале 90-х гг. наметился отход от чисто либеральных рыночных принципов макроэкономического регулирования. Причиной этого, по мнению американских экономистов, явилось:

- 1) господствующая мораль, так как общество сопротивляется принципам индивидуальной максимизации прибыли;
- 2) наличие огромной безработицы;
- 3) ухудшение экологии в результате роста отрицательных внешних эффектов производства;
- 4) необходимость все большего вложения средств в инфраструктуру, особенно социальную (образование, медицину, культуру), положительные внешние эффекты которой ускоряют экономический рост.

Следует отметить, что в настоящее время большинство стран бывшего социалистического лагеря, в том числе и Украина, осуществляют реформирование экономической системы путем перехода от командной экономики, где государство играло основную роль в регулировании всех хозяйственных процессов, к рыночной экономике.

Этот процесс происходит болезненно и непоследовательно, что проявляется то в полном отказе государства от выполнения определенных функций, то в попытке сохранить за собой все прежние функции.

Украина методом проб и ошибок пытается строить государственно регулирующую, социально ориентированную рыночную экономику, в которой отводится значительная роль государству. Создание такого государства должно идти, как отмечает президент Украины и ряд ведущих экономистов, не путем радикального либерализма и резкого сокращения роли государства, а путем усиления регулирующей роли государства в период реформирования.

В условиях перехода к рынку роль государства специфическая. Во-первых, государство выступает движущей силой развития рыночных отношений. Оно должно:

1) обеспечить правовые и политические основы трансформации, создать необходимые законы и обеспечить их функционирование;

2) корректировать стихийное действие зарождающихся рыночных сил, предотвратить дезорганизацию производства и снизить социальную напряженность, создавать систему рыночных институтов (частной собственности, акционерных обществ, коммерческих банков, бирж и др.);

3) поддержать становление предпринимательства как главного хозяйствующего субъекта рыночной экономики;

4) создать необходимые условия для трансформации государственной собственности в частную и коллективную как основы рыночной экономики.

Во-вторых, государство должно взять на себя функцию социальной защиты населения в период перехода к рынку, гарантировать более-менее справедливую приватизацию госсобственности, обеспечить, по возможности, равные стартовые возможности всем слоям населения. В-третьих, государство должно обеспечить макроэкономическую стабилизацию в условиях ломки старого и создания нового хозяйственного механизма. Т.е., по сути дела, государство должно самоустраниться, самоликвидироваться из многих сфер своей предыдущей деятельности. Конечно же, это происходит с большим трудом, т.к. связано с сокращением госаппарата, изменением функций многих государственных служб, с необходимостью формирования не просто новых навыков работы служащих госаппарата, но и нового менталитета.

Практика перехода посткоммунистических стран к рынку показывает, что свои задачи в переходный период государственные органы выполняют по-разному. Наиболее безболезненно переход к рыночной экономике осуществляется в Чехии, Словакии; со значительными издержками в Польше, Румынии, где он связан с инфляционным спадом. С очень большими издержками (кризис, гиперинфляция, существенное снижение уровня жизни) осуществляются преобразования в странах СНГ, в том числе в Украине.

«Провалы» государства в посткоммунистической экономике обусловлены:

1) непоследовательностью и неэффективностью обеспечения «правил игры», т.е. принятия законодательной базы для рыночного хозяйства;

2) государственным патернализмом и склонностью к «мягкой» бюджетной политике (дотирование, субсидирование, смягчение финансовых условий для деятельности отдельных государственных предприятий или отраслей);

3) принятием экономических решений на макро- и мезоуровнях под влиянием ведомственных, региональных интересов;

4) крайним бюрократизмом, коррупцией, волокитой, которые создают препятствия для становления рыночных инструментов и форм хозяйствования, для развития свободного предпринимательства.

4. Роль государственного сектора в системе макроэкономического регулирования

Одной из причин, обуславливающих необходимость государственного регулирования, является неспособность рыночного хозяйства решать задачи развития инфраструктуры, развития некоторых отраслей макроэкономики. Решение этих задач

берет на себя государственный сектор. Он представляет собой комплекс хозяйственных объектов, целиком или частично принадлежащих центральным и местным государственным органам власти.

Выполняя свои экономические функции, государство опирается на государственную собственность. Опыт функционирования стран рыночной экономики свидетельствует, что присутствие государства в экономике является типичным явлением. Более того, государственная собственность является одним из составных элементов рыночного хозяйства.

Необходимость наличия государственной собственности исследовалась многими экономистами. Отмечались следующие наиболее важные причины, которые обуславливают ее присутствие в рыночной экономике:

1) необходимость выполнения имманентно присущих функций государства. В связи с этим Центральный банк, Монетный двор, имущество Вооруженных Сил, имущество государственных органов власти (здания Верховного Совета, исполкомов и т.д.) и другие объекты должны быть в государственной собственности;

2) наличие в экономике чисто общественных благ, которые может содержать и финансировать только государство, например, национальные заповедники и водохранилища, дороги и др.;

3) наличие естественных монополий (водоснабжение, электроэнергетика, газ и др.), которые находятся в государственной собственности или под ее контролем с целью устранения отрицательных последствий монополизма;

4) наличие внешних эффектов (экстерналий) и необходимость государственной поддержки отраслей с повышенными внешними эффектами (медицина, службы контроля за состоянием окружающей среды и т.д.).

Во многих странах удельный вес госсобственности значительный, он колеблется от 6 до 16% в общем выпуске продукции и от 5 до 20% в общем числе занятых.

Незначительная доля государственной собственности в США компенсируется сильным государственным регулированием ряда отраслей (производство и распределение электроэнергии, газа, нефти, коммунальное хозяйство, телевидение, радио, железные дороги, воздушные линии и др.).

Наиболее широко государственная собственность получила развитие в следующих отраслях общественного хозяйства:

1. Связь. Почтовая связь и телекоммуникации в большинстве стран находятся в собственности государства; только в США и Канаде в системе телекоммуникаций доля частного сектора составляет более 75%.

2. Транспорт. Практически в большинстве стран железнодорожный транспорт более чем на 75% принадлежит государству (кроме США, где доля госсектора менее 25%). Государство является основным собственником авиалиний в Австрии, Бельгии, Индии, Италии, Колумбии, Мексике. А в таких странах, как Великобритания, Канада, Франция, Голландия, госсектору принадлежат до 75% авиалиний.

3. Топливо-энергетическая промышленность. Государственный сектор занимает в этих отраслях и странах значительную долю

4. Социальная инфраструктура (здравоохранение, просвещение, социальное обеспечение и др.). В большинстве развитых стран начальное и среднее образование, а в развивающихся — начальное осуществляется в государственных учреждениях. Государство содержит многие медицинские учреждения, гарантируя доступ к медицинскому обслуживанию всем слоям населения. Государство, создавая государственные предприятия, выступает в качестве предпринимателя. Государственное предпринимательство получило широкое развитие в тех секторах экономики, которые малопривлекательны для частного капитала по ряду причин: низкой прибыльности; потребности значительных инвестиций, окупаемость которых растягивается на длительный период (энергетика, транспорт и др.); невозможности определить, какую отдачу и в какой срок они принесут (научные исследования в области фундаментальных разработок) и др.

Государственный сектор выполняет ряд функций в системе национального

хозяйства.

Во-первых, как мы уже отмечали, государственный сектор является экономической основой, опираясь на которую государство может эффективно выполнять свои функции. Вряд ли сможет государство регулировать денежные отношения, не имея национального банка, через который оно может проводить свою политику.

Во-вторых, с помощью государственного сектора экономики правительство обеспечивает нормальные условия воспроизводства для всего общественного капитала, в том числе и частного. Развивая производственную инфраструктуру, развивая те сферы производства, куда частный капитал идет с неохотой, государство обеспечивает непрерывность воспроизводственного процесса, расширяет «узкие» места в национальной экономике, обеспечивает необходимые условия для всего хозяйства страны.

В-третьих, оказывая прямое воздействие на госсектор, правительство осуществляет через него регулирование всей экономики.

Наиболее широко используются следующие *методы-регулирования*:

1) регулирование уровня цен на продукцию государственных предприятий. Зачастую государство устанавливает низкие цены на электроэнергию, услуги коммунального хозяйства, тем самым предоставляя определенные льготы частным предприятиям, пользующимся данными услугами;

2) предоставление субсидий государственным фирмам;

3) инвестирование средств в развитие госпредприятий в отраслях, которые требуют ускоренного развития;

4) предоставление налоговых льгот.

Таким образом, через госсектор правительство может воздействовать на уровень цен, отраслевую структуру национальной экономики, уровень занятости, уровень доходов, определяя размеры заработной платы работников на государственных предприятиях.

Частный и государственный сектор в рыночной экономике взаимно дополняют друг друга. Очевидно, что в рыночной экономике государственный сектор должен иметь такой размер, который необходим для осуществления рассмотренных функций государства.

В действительности государство берет на себя избыточные функции, вслед за этим растет государственный сектор, порождая ненужную политизацию экономики. Этот процесс выступает в различных формах. Например, в производстве государственное предприятие, даже наделенное самыми широкими правами, не может быть полностью независимым от государства. В хозяйственной деятельности государственного предприятия присутствуют, наряду с рыночными, нерыночные мотивы, что ставит его в заведомо невыгодное положение по сравнению с конкурентами из других сфер.

Эти мотивы несут в себе элемент политизации, который весьма переменчив и зависит во многом от субъективного фактора.

Кроме того, предприятия государственного сектора вступают в рыночное соперничество со значительно ослабленным конкурентным тонусом, ибо они рассчитывают не только на себя, но и на особое отношение со стороны государства. Опыт показывает, что многие государственные предприятия работают менее эффективно, нежели частные.

Когда в экономике имеется значительная доля государственных предприятий, их работники становятся жертвами правительственной политики, направленной на преодоление чрезвычайных ситуаций. Поэтому волна приватизации 80-х гг. не вызвала широких протестов.

Разгосударствление является мировой тенденцией. Но ее задачи не одинаковы. В развитой рыночной экономике разгосударствление сводится к сужению сферы государственного предпринимательства.

Период рыночных реформ в Украине, который развернулся в середине 90-х гг., непосредственно связан с преобразованием государственного сектора. Для Украины реформирование и восстановление госсектора в системе рыночного хозяйства связано с решением следующих проблем:

А. Создание на базе господствующей ранее государственной собственности частного

сектора путем приватизации национальной экономики. Разработана программа большой и малой приватизации. Начался процесс приватизации крупных предприятий в основном через механизм функционирования.

Б. Формирование такого госсектора экономики Украины, который бы эффективно работал в системе рыночных отношений. Здесь предстоит решить много методологических и практических проблем:

1) определиться, какая доля госпредприятий будет наиболее оптимальной для экономики Украины;

2) найти наиболее эффективные организационные формы функционирования госпредприятий;

3) существенно повысить уровень менеджмента и эффективности госпредприятий. Это одна из самых сложных проблем, т.к. эффективность государственных предприятий очень низкая. В 1994 г. каждое восьмое предприятие было убыточным, в 1995 г. — каждое пятое, в 1997 г. — каждое второе.

Тема 3: Инструменты современной экономической политики

1. Инструменты экономической политики.
2. Прямые методы воздействия государства на экономику.
3. Косвенные методы регулирования.

1. Инструменты экономической политики

Инструменты экономической политики — это рычаги, позволяющие обществу через воздействие на экономический механизм реализовать поставленные цели.

Государственное регулирование следует подразделять на **краткосрочное и долгосрочное**.

Краткосрочное регулирование нацелено на изменение экономической конъюнктуры в тот или иной период. Оно включает:

1) **антициклическое регулирование**, в основе которого лежит концепция воздействия на совокупный спрос. Оно направлено на смягчение колебания деловой активности: в периоды бурного экономического роста проводится сдерживающая экономическая политика, а в периоды спада — стимулирующая, экспансионистская;

2) **антиинфляционное регулирование** осуществляется в виде политики доходов в соответствии с рекомендациями монетаристов. Ее целью является снижение инфляции посредством контроля над денежной массой в обращении.

Долгосрочное регулирование направлено на решение стратегических целей обеспечения динамического и устойчивого развития страны на длительную перспективу. Оно осуществляется посредством:

- 1) целенаправленной политики капиталовложений;
- 2) обеспечения структурной перестройки экономики страны в соответствии с потребностями НТП;
- 3) выравнивания уровней экономического развития отдельных регионов страны.

Методы государственного воздействия могут быть прямыми, основанными на использовании государственной власти, и косвенными, опирающимися на экономические и финансовые рычаги и стимулы, с помощью которых государство воздействует на интересы хозяйствующих субъектов.

Методы государственного воздействия

Прямые

1. Законодательные
2. Административно-правовые
3. Госконтракты

Косвенные

1. Бюджетно-налоговые
2. Кредитно-денежные
3. Экономическое программирование

2. Прямые методы воздействия государства на экономику

К прямым методам относятся:

А. Законодательные — принятие законов, регламентирующих экономическую деятельность.

Б. Административно-правовые — базирующиеся на государственной власти и включающие в себя арсенал инструкций, распоряжений, приказов, ордеров исполнительной власти различных уровней от Кабинета Министров до муниципальных властей.

Виды административных средств:

1. **Запрет**. Например, запрет на импорт лекарств без специального заключения национальных органов здравоохранения. Часто встречается запрет иностранцам на владение землей.

2. **Разрешение**. Например, Донецкая горадминистрация дает разрешение на переработку терриконов.

Запрет и разрешение осуществляются путем выдачи или отказа в выдаче лицензий,

принятия законов.

3. **Принуждение.** Государственные органы, например, обязывают фирмы использовать очистные сооружения при превышении ПДН выбросов или устанавливают максимально допустимый процент повышения тарифных ставок зарплаты. Принуждение базируется на праве и формируется в виде обязательных условий для начала или продолжения хозяйственной деятельности.

С помощью административно-правовых подходов определяют условия найма рабочих, стандарты качества продукции, загрязнение окружающей среды. В большей степени они используются для управления государственным сектором экономики.

В частном секторе в странах с развитой экономикой этот метод используется в незначительной степени. Его сфера деятельности: охрана окружающей среды, бытовые условия бедных.

Усиление этого метода характерно экстраординарным условиям (война, бедствия).

В. Государственные контракты (госзаказы) тоже можно отнести к прямым методам воздействия, т.к. заключая их с частными фирмами, государство может прямо воздействовать на объём производства, отраслевые пропорции. Так, в США продукция, поставляемая по государственным контрактам, составляет более 90% номенклатуры всей продукции.

Прямые методы вынуждают субъектов экономики принимать решения, основанные не на самостоятельном выборе, а на предписаниях государства. Им характерна высокая степень эффективности на основе оперативного достижения экономического результата.

Однако прямые методы нарушают рыночное равновесие, деформируя поведение экономических субъектов, поэтому более адекватными рыночной экономике являются косвенные методы.

3. Косвенные методы регулирования

Можно выделить три группы косвенных методов.

А. Бюджетно-налоговые методы, которые еще называют фискальной политикой государства. Она осуществляется посредством манипулирования налогами и госрасходами. Основными инструментами здесь выступают:

1. Налоги, их виды и ставки. Налоги в макроэкономике играют двоякую роль: сокращают доходы населения, потребительские расходы, совокупный спрос и производственный ВВП; влияют на уровень потенциального объема производства. Так, в США в 1981 г. снижение налогов привело к росту инвестиций в новые отрасли, повышению производительности труда и увеличению потенциального ВВП.

2. Расходы госбюджета в виде инвестиций, субсидий, трансфертных выплат (пенсий, пособий).

3. Политика ускоренной амортизации: законодательно закрепленное отделение процесса износа основного капитала от калькулируемого. Изменяя ставки и порядок списания основного капитала, государство регулирует часть прибыли, которая освобождается от налогов.

Этот метод регулирования широко используется во всех странах с рыночной экономикой как средство стимулирования структурной политики, внесения НТП, финансирования природоохранных мероприятий.

Его эффективность выше во время подъемов и низка во время спадов.

Б. Кредитно-денежные методы нацелены на регулирование денежной массы посредством следующих инструментов:

- 1) эмиссии денег, установления пределов роста денежных агрегатов;
- 2) регулирования нормы ссудного процента;
- 3) регулирования норм обязательных резервов коммерческих банков;
- 4) операций Центрального банка на открытом рынке с ценными бумагами.

В. Экономическое программирование основано на разработке Госпланов и программ по развитию национальной экономики. Они, как правило, являются обязательными только для государственного сектора, а для частного — носят рекомендательный характер. Государство использует разнообразные экономические стимулы (налоговые льготы, льготные кредиты), чтобы заинтересовать частный сектор в реализации данных программ.

Государственное программирование — одна из наиболее системных форм регулирования экономики. Основными формами программирования являются:

- национальные программы;
- целевые комплексные программы.

Национальная программа разрабатывается на основе долгосрочных прогнозов макроэкономических параметров спроса и предложения. Она означает выработку и обоснование целей, ориентиров, приоритетов, пропорций и структур социально-экономического развития. Государственное планирование ориентировано на формирование представления о будущей экономической структуре и направлениях ее развития через организацию государственного и частного сектора. Программирование, по сути, решает проблему выбора не директивными, а экономическими методами. На место директивному распределению ресурсов приходит функция целенаправления и ориентирования товаропроизводителей и потребителей с помощью экономических и правовых методов.

Национальная программа призвана решить следующие задачи:

- анализ проблем экономики и разработка стратегии их решения;
- определение основных направлений экономической политики, предупреждение неэффективного распределения ресурсов, дисбаланса расходов и доходов общества;
- формирование экономических ориентиров для частного и государственного секторов.

Формально национальная программа носит индикативный (т.е. рекомендательный) характер. Каждый субъект рыночной экономики делает свой выбор по участию в государственной программе.

В действительности государство использует систему экономических инструментов (госзаказ, льготные налоговые и процентные ставки) с тем, чтобы побудить хозяйствующие субъекты активно участвовать в реализации программ;

- координация интересов социальных групп и территорий.

Целевые комплексные программы, например освоение космоса, носят обязательный характер, базируются на контрактах. Контракты обычно очень выгодны фирмам-исполнителям.

Этот инструмент государственного регулирования нашел широкое применение во Франции. Сейчас там осуществляется десятый пятилетний план. Для системы планирования во Франции характерно использование «планов-контрактов», предполагающих предоставление конкретных льгот и привилегий в обмен на обязательство участвовать в реализации установок программы.

Значительный опыт в государственном планировании накоплен в Японии. Особенностью здесь является долговременный характер планирования и его выраженная целевая направленность.

Тема 4: Планування соціально-економічного розвитку країни

1. Наукові основи макроекономічного планування.
2. Принципи та методи макроекономічного планування.
3. Основні форми державного планування.
4. Стратегічне планування та програмування соціально-економічного розвитку країни.

І. Наукові основи макроекономічного планування

Макроекономічне планування — це:

- свідома діяльність держави з метою досягнення бажаного стану національної економіки;
- розробка моделі досягнення бажаного й очікуваного стану національної економіки за умови одночасного визначення шляхів, способів, засобів і термінів забезпечення цього стану та кінцевих результатів (показників).

Теорії планування

1. Системне планування (всеохоплюючий раціональний підхід).
2. Протекціоністське планування.
3. Аполітичне планування.
4. Критична теорія планування.
5. Інкременталізм.
6. Стратегічне планування.

Системне планування — теорія макропланування, що передбачає всеохоплюючий системний підхід до національної економіки, тобто виявлення й аналіз усіх факторів розвитку, сфер, уточнення завдань, аналіз способів досягнення поставленої мети й вибір оптимального варіанта, аналіз результатів реалізації варіанта.

Протекціоністське планування — прихильники теорії вважають, що планування спрямоване на захист інтересів осіб, які отримують переваги від реалізації плану.

Аполітичне планування — теорія, що розглядає планування як технічну діяльність, спрямовану на пошук консенсусу інтересів, досягнення політичних чи економічних компромісів для забезпечення поступального розвитку економіки.

Критична теорія планування виникла як реакція на аполітичну теорію планування. Прихильники цієї теорії вважають, що планування — це не професійна чи технічна діяльність, а інструмент, який дає можливість певним групам утримувати і реалізовувати свою владу.

Інкременталізм — теорія, що обґрунтовує необхідність поступового і послідовного вдосконалення практики управління на основі здійснення процесу планування як системи заходів нерадикального, паліативного характеру — так звана політика малих кроків.

Стратегічне макропланування. На відміну від системного планування орієнтує на концентрацію зусиль держави на вирішенні найактуальніших, стратегічно важливих проблем розвитку національної економіки.

Нормативне планування (теорія планування) — базується на використанні нагромадженого досвіду та практики планування, що склалася і розкриває суть процесу та технологію розробки планів.

Позитивне планування — це планування, результатом якого є позитивні зрушення в економіці. Воно передбачає заходи, способи досягнення бажаного результату.

Об'єкти, сфера та суб'єкти макроекономічного планування

Об'єкти — економічні, соціальні й науково-технічні народно-господарські процеси.

Сфера — державно-корпоративний сектор економіки.

Суб'єкти:

- держава як виразник загальнодержавних інтересів і координатор господарської діяльності;
- великі акціонерні товариства (корпорації);
- недержавні органи й організації (профспілки, інші об'єднання й асоціації).

Стратегічна мета планування розвитку національної економіки — забезпечення економічного зростання відповідно до критеріїв конкурентноздатності й стабільного розвитку (економічного, екологічного, соціального і технологічного).

Основні функції макроекономічного планування

- 1.Визначення цілей і пріоритетів розвитку національної економіки.
- 2.Забезпечення найоптимальнішого варіанта розвитку національної економіки (найкоротшого і найефективнішого способу досягнення поставленої цілі).
- 3.Координація економічної діяльності суб'єктів (забезпечення інформацією, стимулювання, організація тощо).
- 4.Гармонізація економічних інтересів суб'єктів.

2. Принципи та методи макроекономічного планування

Принципи макроекономічного планування

1. **Оцінка сучасного рівня розвитку національної економіки:** планові розрахунки мають базуватися на вивченні статистичних та фактичних даних, аналізі практичного досвіду.
2. **Правильне визначення пріоритетів** обумовлене обмеженістю ресурсів і необхідністю концентрації зусиль на вирішенні найважливіших проблем.
3. **Збалансованість** — приведення у відповідність макроекономічних планових показників (наявних ресурсів і потреб, грошових витрат та доходів різних суб'єктів економіки тощо).
4. **Поєднання різних видів планування** — *перспективного і поточного, галузевого і територіального* — для забезпечення комплексного розвитку економіки, гармонізації суспільних інтересів.
5. **Реалістичність** означає розробку конкретних механізмів реалізації плану (економічного, правового, організаційного тощо).
6. **Орієнтація на світові стандарти** — врахування у проєкті планування світових економічних, екологічних та соціальних стандартів.
7. **Адаптація** — оперативне коригування планових завдань у зв'язку зі зміною умов і завдань соціально-економічного розвитку країни.
8. **Гласність** — доступність для громадськості планових документів економічного та соціального розвитку. Інформація про цілі, пріоритети та показники цих документів може бути використана суб'єктами підприємницької діяльності для розробки власних планів.
9. **Рівність** — дотримання прав та врахування інтересів місцевого самоврядування і суб'єктів господарювання різних форм власності.
10. **Самостійність та дотримання загальнодержавних інтересів** - регіональні органи виконавчої влади та місцевого самоврядування в межах своєї компетенції відповідають за розроблення та виконання планів і програм економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, забезпечуючи реалізацію загальнодержавної соціально-економічної політики та економічну безпеку держави.

Методи макроекономічного планування

Метод системного аналізу — ґрунтується на теорії всеохоплюючого раціонального підходу і передбачає комплексний підхід до об'єкта планування: визначення потреб і можливостей, наявних ресурсів; аналіз механізмів реалізації та результатів планових рішень; вивчення варіантів планових рішень для вибору найефективнішого; обґрунтування планових завдань тощо.

Балансовий метод — узгодження потреб і ресурсів як у масштабі суспільства, так і за окремими складовими національної економіки; координація розвитку окремих виробництв, галузей, регіонів на основі розробки відповідних балансів.

Баланси є складовою державних планів (програм). У практиці використовують:

- матеріальні (баланси засобів виробництва, предметів споживання, природних ресурсів тощо);
- вартісні (зведений фінансовий баланс, грошових доходів і витрат суб'єктів різних рівнів);
- трудові (баланси трудових ресурсів, ринку праці);
- міжгалузеві;
- міжрегіональні та інші баланси.

Нормативний метод — обґрунтування планових показників за допомогою науково обґрунтованих нормативів, що виражають ступінь економічної, екологічної чи соціальної ефективності виробництва (норми рентабельності, амортизації, ресурсомісткості, викиду шкідливих речовин, прожитковий мінімум, мінімальна пенсія та ін.).

Метод оптимізації планових рішень — пошук найефективнішого (оптимального) планового завдання на основі використання економіко-математичних моделей, методів математичного програмування тощо.

Програмно-цільовий метод — розробка важливих програм вирішення найактуальніших соціальних, економічних, екологічних, науково-технічних, регіональних проблем розвитку суспільства. Він передбачає визначення комплексу взаємопов'язаних організаційно-правових та фінансово-економічних заходів, спрямованих на їх виконання.

3. Основні форми державного планування

Виділяють чотири типи (форми) державного планування: два основних - директивне та індикативне і два проміжних - індирективне і регулятивне.

Директивне планування — спосіб управління економікою країни за допомогою розробки обов'язкових для виконання завдань щодо виробництва і розподілу продукції та послуг.

Основні риси директивного планування (ДП)

1. Ґрунтується на державній власності.
2. План втілює державну стратегію та пріоритети. Має тотальний характер, охоплюючи всі сторони соціально-економічного життя суспільства.
3. За допомогою ДП держава прагне вирішити не тільки макро-, а майже всі мікроекономічні проблеми.
4. Планові завдання є обов'язковими для виконання (план - закон).
5. ДП для держави є основним інструментом реалізації економічної політики, а для суб'єктів економіки — метою виробництва (виконання чи невиконання плану обумовлює відповідно заохочення або покарання).
6. Домінування вертикально субординованих відносин в економіці (накази, директиви доводяться "згори"). Підприємства перетворюються на простих виконавців наказів.
7. Використовуються в основному адміністративні, прямі методи ДРЕ.

Наслідки використання директивного плану на практиці:

- знищення конкуренції, створення умов для монополізму;
- диктат виробника;
- невмотивованість результатів праці;
- ігнорування НТП;
- зниження ефективності виробництва, якості товарів, звуження їх асортименту;
- виникнення постійного товарного дефіциту;
- породження бюрократизму, волюнтаризму, паразитизму та корупції.

Індирективне планування має багато рис директивного планування, але, на відміну від нього, використовує не тільки адміністративні, а й економічні важелі:

ціни, процентні ставки, податки, валютні курси тощо. План також не передбачає адміністративних покарань за невиконання плану. Проте відсутні й переваги (насамперед матеріальні премії, першочергове виділення ресурсів тощо), пов'язані з перевиконанням планових завдань.

Цей тип планування є ефективнішим, ніж директивне планування, оскільки дає більше свободи суб'єктам економіки, але він не сумісний з ринком і тільки імітує конкуренцію. Йому притаманні ті самі недоліки, що і директивному плануванню.

Регулятивне планування схоже на індикативне планування. Йому відповідає змішана економіка (передбачає рівнозначну частку державної та приватної власності), ґрунтується на активному використанні економічних методів. Головна функція плану — координація діяльності суб'єктів економіки: управління державним сектором (за допомогою прямих, адміністративних та економічних методів) і активний вплив на роботу приватних підприємств (насамперед стимулювання їхньої діяльності на виконання плану за допомогою економічних важелів).

Індикативне планування — спосіб регулювання економічних процесів за допомогою постановки певних цілей, визначення пріоритетів розвитку національної економіки і застосування державних фінансових та інших стимулів для їх реалізації.

Основні ознаки індикативного планування

1. Базується на змішаній економіці.
2. Планові документи окреслюють загальні контури майбутнього економічного розвитку (план-прогноз).
3. Завдання мають орієнтовний, рекомендаційний характер (обов'язкові тільки для державних підприємств).
4. Головне завдання плану — координація господарської діяльності суб'єктів економіки.
5. Для стимулювання виконання завдань використовуються економічні, прямі, опосередковані та адміністративні методи.

Функції індикативного планування

1. Визначення цілей і пріоритетів розвитку національної економіки.
2. Координація економічної діяльності суб'єктів (забезпечення інформацією, орієнтація і стимулювання).
3. Прогнозування макроекономічного розвитку та ринкової кон'юнктури.
4. З'ясування сфер найефективнішого вкладення капіталу.
5. Виявлення неперспективних у майбутньому галузей і підприємств.

Етапи розвитку (еволюція) макроекономічного планування у країнах з розвинутою ринковою економікою

I - 40-ві—50-ті роки XX ст.

Застосовується у Франції, Іспанії, Швеції, Норвегії та Нідерландах. Складаються короткострокові плани (бюджетні програми) і середньострокові плани-прогнози (на 5 років).

Планові документи мають індикативний характер.

II - 60-ті — середина 70-х років

До планування (програмування) вдаються практично усі країни Західної Європи та Японія.

Складання короткострокових планів-прогнозів пов'язується з держбюджетом (бюджет планування), практикується середньострокове планування і вперше починають розроблятися довгострокові плани-прогнози (на 15—20 років), насамперед у Японії.

III – середина 70-х років – до сьогодні

Державне планування набуває рис стратегічного планування (цільового державного програмування).

4. Стратегічне планування та програмування соціально-економічного розвитку країни

Суть стратегічного макроекономічного планування — визначення основних пріоритетів розвитку національної економіки, головну роль у реалізації яких відіграє держава. Ці напрямки набувають статусу *цільових державних програм*.

Основні пріоритети розвитку національної економіки (в історичному плані):

- модернізація виробництва;
- явище конкурентної здатності вітчизняних товарів;
- зміна структури економіки;
- конверсія військового виробництва;
- вирівнювання торговельно-платіжного балансу;
- скорочення безробіття;
- впровадження новітніх технологій;
- стримання інфляції;
- розвиток соціальної інфраструктури (освіта, соціальний захист населення, наука, культура, охорона здоров'я тощо);
- зміцнення національної валюти;
- комплексний, раціональний розвиток території тощо.

Макроекономічне програмування — це розробка комплексних програм розвитку національної економіки або її секторів.

Класифікація макроекономічних програм.

I. За часом:

- короткострокові (1—2 роки);
- середньострокові (до 5 років);
- довгострокові (10—25 років).

II. За характером (масштабом):

- загальногосподарські — охоплюють проблеми національної економіки в цілому (національні плани, бюджет, інфляція, стагфляція тощо);
- програми обмеженого характеру (розвитку окремих галузей, підгалузей, регіонів, вираження конкретних національних проблем) — галузеві, регіональні, окремих виробництв тощо.

III. За цілями:

- кон'юнктурні — регулювання економічних процесів шляхом маніпулювання господарською кон'юктурою;
- структурні — зміна співвідношень між різними галузями, сферами національної економіки.

IV. За об'єктами:

- економічні (фінансові, виробничі, зовнішньоекономічні);
- соціальні (зайнятість, доходи, освіта, медицина тощо);
- науково-технічні;
- екологічні;
- регіональні.

Типові блоки національної (державної) програми:

1) *аналітичний* (концепція програми);

2) *цільовий* (побудова "дерева цілей");

3) *програмних завдань і заходів*;

4) *зведений* (фінансово-економічний):

- основні показники програми;
- обсяги ресурсів (за їх видами) для реалізації програми;

5) *організаційно-економічний*:

- організаційні форми, методи і порядок управління програмою;
- економічний механізм реалізації програми;
- система контролю за програмою.

Засоби реалізації державних планів і програм:

- держконтракт і держзамовлення;
- пільгове оподаткування;
- пільгове кредитування;
- цінкові пільги;
- державне страхування;
- гарантування ринків збуту;
- інформаційне забезпечення;
- розробка спеціальних прогноз;
- державне фінансування наукових досліджень;
- державна підтримка у просуванні товару на зовнішній ринок;
- інститут соціального партнерства (трипартизм);
- державна система науково-технічної та соціально-економічної експертизи (експертні ради);
- опосередковані (непрямі) методи економічного стимулювання виконавців програм.

Тема 5: Фінансово-кредитне регулювання економіки

і ціноутворення.

1. Державний бюджет як головний засіб управління соціально-економічним розвитком країни.
2. Кредитно-грошова політика держави.
- 3.

Вплив держави на ціни

1. Державний бюджет як головний засіб управління соціально-економічним розвитком країни

Державне регулювання за допомогою фінансових та грошово-кредитних інструментів є найбільш відомим та розповсюдженим в країнах ринкової економіки.

Фінансово-бюджетне регулювання — основний комплекс засобів державного регулювання фінансової системи і насамперед використання державних фінансів.

Фінансова система країни складається з:

- державного бюджету;
- позабюджетних фондів (пенсійних, страхових, кредитних тощо);
- фінансів підприємств;
- місцевих фінансів (бюджетів областей, міських, районних, сільських тощо).

Державні фінанси складаються з державного бюджету та позабюджетних фондів.

Через них відбувається перерозподіл значної частини ВВП країни.

Державний бюджет є:

- річним планом державних витрат та джерел їх фінансового покриття;
- головним важелем державного регулювання перерозподілу фінансових потоків у країні.

Консолідований державний бюджет країни — бюджет центрального уряду та бюджети місцевих органів влади.

Основні параметри бюджету:

- абсолютні розміри;
- частка ВВП, що перерозподіляється через бюджет;
- обсяг і структура джерел фінансування;
- обсяг і структура бюджетних видатків;
- співвідношення доходів і видатків бюджету.

Фінансова політика держави — заходи держави щодо мобілізації фінансових ресурсів, їх розподілу та використання ш базі фінансового законодавства для реалізації соціально-економічних цілей розвитку суспільства. Фінансова політика обумовлена станом економіки держави.

Фінансова політика за умов економічної кризи спрямована на

- подолання спаду виробництва;
- стимулювання виробництва;
- мобілізацію фінансових ресурсів та їх ефективне розміщенні у галузях економіки;
- стримування соціальних програм;
- скорочення витрат на оборону тощо.

Типи фінансової політики:

- **дискреційна** (франц. — той, що діє за власним розсудом) — політика, що проводиться державою безпосередньо;
- **недискреційна (автоматична)** — політика вбудованих регуляторів (стабілізаторів): податки, соціальні виплати, ефект надійності компаній, інертність схильності до споживання тощо.

Основні засоби дискреційної фінансової політики держави:

- держконтракт і держзамовлення;
- державні інвестиції;
- соціальні трансферти;
- зміни у податковому регулюванні;
- фінансування державних програм, громадських робіт тощо.

Функції видатків державного бюджету:

- регулювання (політичне, соціальне, господарське);
- забезпечення загальних умов життя суспільства (управління, юстиція, освіта, наука).

Видатки на соціальні потреби:

- забезпечують реалізацію соціально-економічної політики держави;
- сприяють перерозподілу ринкових доходів, пом'якшують диференціацію матеріального становища соціальних груп;
- полегшують доступ менш забезпечених верств населення до набуття кваліфікації, надання медичних послуг (забезпечення народного господарства освіченою, кваліфікованою, здоровою робочою силою);
- впливають на стимулювання, розмір та структуру попиту.

Критерієм планування обсягів витрат за соціальними статтями є соціальні стандарти та нормативи, програмно-цільові методи реалізації соціальної політики.

У структурі видатків державного бюджету *видатки на соціальні цілі є найуразливішими*. Обсяги соціальних видатків можуть бути свідомо зменшені на користь вирішення державних проблем надзвичайного характеру.

За рахунок державних витрат, податків, пільг та субсидій, що виплачуються з державного бюджету, уряд впливає (стимулює або протидіє) на:

- макроекономічну активність;
- сукупний попит;
- сукупну пропозицію.

Сучасні тенденції засвідчують необхідність скорочення обсягів субсидій і дотацій з державного бюджету та активнішого використання таких інструментів, як:

- пільгове оподаткування;
- прискорене амортизаційне списання основного капіталу;
- кредит.

Обсяги витрат державного бюджету на господарські потреби змінюються залежно від стану економіки:

- у період криз і депресій мають тенденцію до зростання;
- у період перегріву економіки мають тенденцію до скорочення.

Дієвість державного регулювання економіки за допомогою бюджетних видатків обумовлюється:

- обсягом коштів, що витрачає держава на зазначені потреби;
- структурою, спрямуванням витрат;
- ефективністю використання витрат.

Фіскальна політика (лат. *fiscus* — кошик, казна) — діяльність держави щодо формування та регулювання державного бюджету (бюджетна політика), а також мобілізації коштів у державну казну з інших джерел.

Податки — один з основних інструментів, який забезпечує ефективне державне регулювання економіки, виконуючи фіскальну (формує бюджетні надходження) та *економічну функції* (впливає на відтворення, стимулює або стримує його розвиток, посилює або зменшує нагромадження капіталу, розширює чи звужує платоспроможність населення).

Податки — це обов'язковий платіж, який надходить у державний бюджет у визначених законодавством розмірах та встановлені строки.

Податкова система — сукупність податків і податкових платежів, що

сплачуються державі у визначеному законодавством країни порядку.

Види податкових надходжень

1. Податок на доходи:
 - прибутковий податок з громадян;
 - податок на прибуток підприємств.
2. Платежі за використання природних ресурсів (лісових, водних, надр тощо).
3. Внутрішні податки на товари і послуги:
 - податок на додану вартість (ПДВ);
 - акцизний збір (з вітчизняних та імпортованих);
 - ліцензії на діяльність.
4. Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції:
 - ввізне мито;
 - інші податки.
5. Доходи від власності та підприємницької діяльності:
 - рента за нафту, природний газ;
 - кошти від приватизації.
6. Адміністративні збори і платежі:
 - державне мито;
 - штрафи.
7. Інші неподаткові надходження:
 - від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки;
 - від плати за транзит природного газу і нафти через територію України;
 - амортизаційні надходження.
8. Надходження від продажу основного капіталу (дорогоцінних металів та каміння, продажу державних запасів та ін.).
9. Офіційні трансферти.
10. Державні цільові фонди:
 - соціальне страхування на випадок безробіття (фонд зайнятості);
 - інноваційний фонд;
 - транспортний збір.

Збалансування державного бюджету за доходами і видатками є найважливішим показником стану економіки.

Дефіцит державного бюджету — сума, що віддзеркалює перевищення витрат бюджету над його доходами.

Профіцит державного бюджету — перевищення доходів над державними витратами.

Основні шляхи покриття дефіциту державного бюджету:

- додаткова емісія готівкових грошей;
- продаж державних цінних паперів;
- державні позики;
- посилення оподаткування.

Можливі негативні наслідки дефіциту державного бюджету:

- інфляція;
- порушення ринкової мотивації діяльності приватних фінансових інститутів.

Державний бюджет доцільно балансувати на циклічній основі:

- перевищення видатків над доходами — під час спаду виробництва;
- перевищення доходів над видатками — під час економічного піднесення.
- За таких умов держава зможе проводити антикризову політику, "гасити" економічні коливання.

Державний борг — це накопичені зобов'язання держави.

1. Внутрішній борг держави:

- банкам-кредиторам;
- власникам державних цінних паперів.

2. Зовнішній державний борг держави:

- іноземним урядам;
- іноземним приватним особам і організаціям;
- міжнародним фінансовим установам.

Напрямки вдосконалення політики державних видатків:

- зменшення субсидій і дотацій підприємствам;
- раціоналізація системи соціального захисту та соціального забезпечення населення (скорочення пільг, розширення адресної допомоги та ін.);
- скорочення чисельності зайнятих у бюджетній сфері (насамперед управлінського апарату, збройних сил тощо);
- зменшення витрат на поповнення державних матеріальних резервів;
- скорочення витрат на обслуговування державного боргу (перегляд умов конверсії ОВДП, утримання від залучення надто ризикованих іноземних позик тощо).

Головні суб'єкти державного регулювання фінансово-бюджетної сфери:

- Міністерство фінансів України;
- Міністерство економіки;
- Головне контрольно-ревізійне управління;
- Державне казначейство України;
- Державна податкова адміністрація;
- Державна митна служба України.

2. Кредитно-грошова політика держави

Центральний банк очолює банківську, регулює кредитну та грошову системи країни, має монопольне право на грошову емісію і здійснює кредитно-грошову політику в інтересах національної економіки.

Банківська система країни є дворівневою і складається з: центрального (національного) банку і мережі комерційних банків.

Грошова система охоплює: обіг грошової маси (монет і паперових грошей); чеків, що створюються на основі депозитних вкладів у комерційних банках; інших фінансових документів та платіжних засобів.

Кредитна система пов'язана з операціями з використання позичкового фонду грошових ресурсів, які стають тимчасово вільними у процесі обігу товарних та грошових засобів. Крім банків кредитні операції здійснюють страхові компанії, пенсійні фонди та інші фінансові установи.

В Україні роль центрального банку виконує **Національний банк України**. Його основними цілями є:

- створення нормальних умов для ефективного функціонування об'єктів економіки;
- захист і забезпечення стабільності гривні;
- розвиток і зміцнення банківської системи;
- забезпечення ефективних розрахунків між суб'єктами економіки.

Основні функції НБУ:

- 1) розробка і впровадження разом із урядом ефективної кредитно-грошової політики;
- 2) здійснення грошової емісії і контроль за грошовим обігом;
- 3) здійснення міжбанківських розрахунків, в т. ч. і в міжнародних відносинах;
- 4) продаж кредитних ресурсів комбанкам, кредитування уряду;
- 5) регулювання та контроль за діяльністю комерційних банків та інших кредитних організацій;
- 6) здійснення валютного регулювання і забезпечення конвертованості національної валюти;
- 7) зберігання та регулювання золотовалютних резервів;
- 8) управління державним боргом.

Кредитно-грошова політика — діяльність держави, спрямована на забезпечення економіки повноцінною і стабільною національною валютою та регулювання грошового обігу відповідно до потреб економіки з метою стимулювання економічного зростання при низькому рівні інфляції і безробіття, вирівнювання платіжного балансу країни.

Застосування кредитно-грошових інструментів:

- справляє опосередкований та загальний вплив на економіку;
- характеризує державну економічну політику як монетаристську;
- передбачає розрив у часі між їх використанням та досягненням ефекту;
- є найдійовішим за умов надзвичайно погжавленої, "перегрітої" економіки.

Емісія грошей — забезпечення економіки засобами обігу, платежу, нагромадження, а також покриття дефіциту державного бюджету.

Виважені ін'єкції грошових коштів сприяють погжавленню економіки; скорочення грошових ін'єкцій гальмує "перегрів" економіки, стримує зростання цін.

Проведення облікової політики — встановлення центральним банком ставки облікового відсотка. Це ставка, за якою центральний банк країни продає кредитні ресурси комерційним банкам, які у свою чергу під **позичковий відсоток** надають кредити суб'єктам економіки. Розмір облікової ставки встановлюється державою залежно від господарської кон'юнктури та цілей економічної політики.

Зміна облікової ставки має спрямовуватися на реалізацію цілей ДРЕ. Так, стійка тенденція до зниження облікової ставки центрального банку для комерційних банків та підприємців означає:

- спрямування курсу економічної політики на стимулювання ділової активності;
- очікування інших інструментів у ДРЕ, які сприяють підвищенню ділової активності;
- необхідність коригування власних планів стосовно інвестицій, закупівель, збуту, зайнятості.

З підвищенням облікової ставки варто очікувати протилежних процесів.

Встановлення розмірів обов'язкових резервів для комерційних банків передбачає збереження певної частини коштів комерційних банків (їхніх активів) у вигляді резервів на спеціальному рахунку в центральному банку країни. Мета цього заходу — захист інтересів кредиторів і вкладників (їхнє страхування), боротьба з інфляцією, контроль ціни національної грошової одиниці (шляхом штучного обмеження обсягів грошової маси).

Купуючи цінні папери у суб'єктів економіки, держава ніби надає їм кредит і таким чином збільшує кількість грошей в обороті, що стимулює економічну активність.

Продаж (випуск) цінних паперів, який здійснюється центральним банком через державні позики у фізичних чи юридичних осіб, обмежує вільні гроші (стримує економічну діяльність). У випадку, коли держава викупує свої боргові зобов'язання, обсяг грошей в обігу зростає. Таким чином держава регулює обсяги грошових засобів в обороті й економічну діяльність.

З 1994 року Україна використовує цей інструмент — випускає державні облігації внутрішньої державної позики (ОВДП).

Регулювання діяльності кредитних організацій (регулююча роль) НБУ передбачає:

- реєстрацію кредитних організацій, видачу ліцензій на банківську діяльність;
- встановлення єдиних правил проведення банківських операцій, ведення бухгалтерського обліку і статистичної звітності;
- визначення порядку формування обов'язкових резервних фондів;
- встановлення обов'язкових економічних нормативів діяльності кредитних організацій (мінімального розміру уставного капіталу, власних засобів, мінімального чи максимального розмірів ризику тощо);
- регулювання ризику та ліквідності банківських операцій.

Використання конкретних методів цінового регулювання залежить від стану економіки країни, породжене певними умовами.