

І. Д. Ігрунова,  
аспірант, Державний вищий навчальний заклад  
"Київський національний економічний університет імені  
Вадима Гетьмана"

## ПРІОРИТЕТИ, ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ НА 2010 РІК

*У статті висвітлено основні пріоритети, цілі та завдання соціально-економічної політики України на 2010 рік. Проаналізовано базові макроекономічні показники країни на кінець 2009 року. Розглянуто головні системні проблеми в економіці України, відповідно до яких були визначені пріоритети, цілі та завдання, що мають бути досягнуті протягом 2010 року.*

*Basic priorities, objectives and tasks of socio-economic policy of Ukraine in 2010 are represented in the article. The main macroeconomic indexes of the country at the end of 2009 are analysed. Important system problems in the economy of Ukraine are considered, in accordance to which were determined priorities, objectives and tasks that must be attained during 2010 year.*

*Ключові слова: пріоритет, ціль, завдання, макроекономічні показники, соціально-економічна політика, програма соціально-економічного розвитку.*

*Key words: priority, objective, task, macroeconomic indexes, socio-economic policy, program of the socio-economic development.*

### ВСТУП

Державна програма соціально-економічного розвитку — це документ, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного та соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена та комплексна система заходів органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного та соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни в економіці та соціальній сфері.

Програма ринкових перетворень здійснювалась у нашій країні безсистемно і непослідовно, що спричинило поглиблення кризових явищ в економіці як на макро-, так і на мікрорівнях.

Існуюча економічна стратегія потребує серйозної корекції та побудови соціально орієнтованої моделі ринку.

Для відродження економіки потрібно запровадити систему довготривалих пріоритетів економічного розвитку найважливіших галузей народного господарства; розробити про-

граму інвестицій з чітко визначеними джерелами фінансування; відновити роль заощаджень населення в інвестиційному процесі, побудувати відповідну модель податкової системи, налагодити ефективне управління державною власністю.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є аналіз Державної програми соціально-економічного розвитку України на 2010 рік на предмет реальності та досяжності сформульованих цілей та завдань державного регулювання економіки.

При написанні статті були використані як загальнонаукові, так і специфічні методи пізнання, що дало можливість розкрити суть предмета дослідження, його особливостей. Саме збирання, узагальнення та систематизація фактів, а також аналіз, порівняння та синтез дозволили виокремити головні напрями дослідження, виявити суттєві риси явища, тенденції його руху.

Крім того, таблиці та рисунки поряд з точним кількісним аналізом мали велике значення для ілюстрації зроблених висновків.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Визначення пріоритетів та формулювання відповідно до них цілей та завдань соціально-економічної політики України на 2010 рік має базуватись на аналізі основних макроекономічних показників попереднього періоду, що характеризують стан економіки країни.

Масштабні втрати української економіки внаслідок світової фінансової кризи 2008—2009 років виявились одними з найбільших у світовій економіці.

У 2009 році відбулось падіння: ВВП на 15,1 %; обсягів промислового виробництва на 21,9 %, в тому числі металургії — на 26,7 %, хімічної та нафтохімічної промисловості — на 23 %, машинобудування — на 44,9 %, харчової промисловості — на 6 %; будівництва на 48,2 %; інвестицій в основний капітал на 43,7 %; експорту товарів та послуг на 36,6 %, імпорту — на 43,7 %; реальної середньомісячної заробітної плати — на 9,2 % [2].

Індекс споживчих цін становив 112,3 %, рівень безробіття збільшився до 8,8 %. Збитки підприємств перевищили прибутки на 31,6 млрд грн. вперше за останні 10 років.

Поряд з цим, загострилась ситуація у банківській сфері та сфері державних фінансів.

Якість ресурсної бази банків та кредитних портфельів суттєво погіршилась, що позначилось на обсязі проблемних кредитів, наданих українськими банками: на кінець 2009 року їх обсяг становив 9,4 % проти 2,3 % на кінець 2008 року; проблемна заборгованість зросла у 3,9 рази — з 18 млрд грн. до 69,9 млрд грн.; обсяг депозитів через низьку довіру до банківської системи знизився на 8,4 %.

Зростання вартості запозичень супроводжувалось збільшенням рівня боргових зобов'язань: за 2009 рік рівень валового зовнішнього боргу досяг 88,9 % ВВП (82,4 % від ВВП на кінець 2008 року).

Державний борг склав 23,1 % від ВВП; а з урахуванням гарантованого державою боргу — 33 % [2].

Державний зовнішній борг становив 120,6 млрд грн. (13,2 % від ВВП), або 15,1 млрд дол. США. Державний внутрішній борг становив 91,1 млрд грн. (10 % від ВВП), або 11,4 млрд дол. США.

Гарантований борг України становив 89,9 млрд грн. (9,8 % від ВВП), або 11,3 млрд дол. США, у тому числі: гарантований зовнішній борг — 75,8 млрд грн. (8,3 % від ВВП), або 9,5 млрд дол. США; гарантований внутрішній борг — 14,1 млрд грн. (1,5 % від ВВП), або 1,8 млрд дол. США [2].

Державну програму економічного та соціального розвитку України на 2010 рік Верховна Рада затвердила 15 квітня. Показники, закладені в цю Програму, говорять про те, яким бачить урядова команда стан економіки України цього року [6].

На сьогоднішньому етапі розвитку в Програмі було окреслено коло головних системних проблем у різних сферах суспільного життя України у 2009 році (рис. 1).

Головними проблемами, що найбільш суттєво впливають на розвиток економіки у 2010 році, відповідно до Програми було визнано: 1) різке по-

гіршення стану державних фінансів; 2) погіршення якості ресурсної бази та кредитних портфелів банків; 3) збільшення рівня боргових зобов'язань поряд зі зростанням вартості запозичень [2].

Базуючись на аналізі основних макроекономічних показників та враховуючи системні проблеми, що характерні для економіки країни, відбувається процес визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку.

Поняття "пріоритет" має декілька значень. Одне з них означає перевагу, що надається під час здійснення вибору. Визначення пріоритетів — завдання, яке доводиться вирішувати кожному суб'єкту економічної діяльності.

Стосовно державного регулювання соціально-економічним розвитком на макроекономічному рівні, то процедура визначення пріоритетності цілей та завдань має багатоетапний характер [5, с. 38].

Перший етап характеризується як етап цілеформування, на якому визначаються загальні соціально-економічні цілі та завдання, що стоять перед державою, виходячи з попередньо сформульованих, проте не досягнутих, цілей та загальнодержавних проблем.

Враховуючи обмеженість організаційного та ресурсного потенціалу економіки, виділяють цілі та цільові завдання, що розглядаються як найбільш актуальні, суттєві та значимі. У випадку, якщо ці цілі включаються у програму дій апарату державного регулювання та підкріплюються відповідними бюджетними або іншими формами фінансування, вони набувають статусу пріоритетних.

Зміст та суть першого етапу полягає у відкиданні із потенційної множини тих, досягнення яких не є можливим та доцільним у прогностичний чи плановий період часу.

На другому етапі, що являє собою етап цілереалізації, відбувається явне чи неявне структурування цілей, що відображає важливість кожної з них та формує ієрархічну шкалу пріоритетів. У відповідності до цієї шкали відбувається розподіл наявних ресурсів системи державного регулювання між усіма цілями, залежно від їх ваги та значимості.

Отже, на другому етапі пріоритетною слід вважати таку ціль державної політики, досягнення якої знаходиться у сфері особливої уваги державного регулювання та забезпечується у першочерговому порядку організаційними, інформаційними, фінансовими та іншими ресурсами.

Така дворівнева система цілепокладання, що здійснюється з врахуванням пріоритетності цілей, дає лише найбільш загальне уявлення про взаємозв'язки формування складу макроекономічних цілей та їх наступного упорядкування, відбору,



Рис. 1. Головні системні проблеми в економіці України у 2009 році

ранжування у відповідності з критеріями пріоритетності, значимості та нагальності [5, с. 38—40].

Таким чином, пріоритетами соціально-економічної політики у 2010 році є оздоровлення державних фінансів, банківської системи та стимулювання

залучення інвестицій (табл. 1) [2].

Програма соціально-економічного розвитку країни у 2010 році ставить такі завдання державного регулювання, як оздоровлення державних фінансів та банківської системи, відновлення кредитування реального сектора економі-

Таблиця 1. Пріоритети, основні завдання та напрями дій соціально-економічної політики України на 2010 рік

Пріоритети	Основні завдання	Цільовий індикатор у 2010 році	Цільовий індикатор у 2009 році	Основні напрями дій
1. Оздоровлення державних фінансів	Зменшення розриву між доходами та видатками державного бюджету	Зменшення дефіциту державного бюджету до рівня не більше, ніж 6 % ВВП, покриття його неемісійними джерелами	Дефіцит державного бюджету склав 103,8 млрд грн. або 11,4 % ВВП	<ul style="list-style-type: none"> <li>Підвищення ефективності бюджетних витрат.</li> <li>Покращення фінансової стійкості ПЕК, зменшення бюджетних дотатків НАК «Нафтогаз України».</li> <li>Оптимізація фіскального навантаження на реальний сектор економіки.</li> <li>Зменшення дефіциту Пенсійного фонду.</li> <li>Відновлення приватизаційних процесів великих підприємств.</li> <li>Впорядкування надання адміністративних послуг</li> </ul>
2. Оздоровлення банківської системи	Створення інституціональних передумов для відновлення довіри населення до банківської системи та розблокування кредитування реального сектора економіки	Зростання депозитів та кредитування реального сектора економіки	Обсяг виданих банками кредитів скоротився на 16,5 млрд грн. Відплив коштів фізичних та юридичних осіб з банківської системи становив 30 млрд грн., або 8,8 % від суми коштів, що була на рахунках на початку кризи	<ul style="list-style-type: none"> <li>Запровадження механізмів ефективного управління у державних банках та банках капіталізованих за участю держави.</li> <li>Консолідація банківської системи.</li> <li>Зміцнення системи гарантування вкладів фізичних осіб</li> </ul>
3. Стимулювання залучення інвестицій	Створення сприятливих умов для залучення інвестицій	Приріст валового накопичення основного капіталу на 9,5 %; приріст прямих іноземних інвестицій на 5 млрд дол. США	Валове накопичення основного капіталу скоротилось на 46,2 %. Чисте надходження зовнішніх інвестицій скоротилось у 2,9 рази; надходження іноземних запозичень за кредитами та облігаціями (10,2 млрд дол.) змінилось на їх чисте скорочення (- 4,5 млрд дол.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Реалізація інфраструктурних проєктів.</li> <li>Дерегуляція підприємницької діяльності.</li> <li>Стимулювання регіональних «точок зростання» економіки та залучення інвестицій.</li> <li>Забезпечення подальшої інтеграції України у європейську та світову економічні системи</li> </ul>



ки, проведення інституційних реформ, активізації інвестицій у модернізацію економіки, створення сприятливих умов для підприємництва, що в кінцевому підсумку має вивести країну з кризи, відновити та закріпити тенденцію стійкого соціально-економічного розвитку та підвищити добробут громадян.

Державне регулювання здійснюється за допомогою інструментів фіскальної, бюджетної, податкової, грошово-кредитної, амортизаційної та інших напрямів державної економічної політики. Згідно з положеннями Програми соціально-економічного розвитку головні проблеми та визначені на їх основі пріоритети відносяться до грошово-кредитної сфери регулювання економіки.

Отже, розв'язання нагальних системних проблем в економіці та реалізація поставлених цілей мають здійснюватися за допомогою методів та інструментів грошово-кредитної політики.

Головна мета грошово-кредитної політики у 2010 році, згідно Конституції України, полягає у забезпеченні стабільності грошової одиниці, що є основою для збалансованого економічного розвитку, підвищення рівня зайнятості та реальних доходів населення [1].

Загальносвітові тенденції розвитку економіки та наслідки фінансової кризи 2008—2009 років впливатимуть на умови здійснення грошово-кредитної політики у 2010 році. За оцінками міжнародних фінансових інститутів, світова економіка у 2010 році увійде у стадію помірнього зростання, завдяки антикризовим заходам економічно розвинених країн, а також посиленню державного втручання та контролю. Прогнозується зростання світової економіки на рівні 2,5 %.

У 2010 році прогнозується дефіцит рахунку поточних операцій платіжного балансу на рівні 0,1 % від ВВП. Продовжуватиметься вплив коштів за рахунком операцій з капіталом та фінансових операцій, хоча й в менших обсягах, ніж у 2009 році. Обсяг планових платежів за прямим та гарантованим державою боргом у 2010 році становитиме не менше ніж 2,3 млрд дол. США, а за приватним боргом — більше ніж 18 млрд дол. США [3].

У засадах грошово-кредитної політики України на 2010 рік говориться, що внутрішні та зовнішні умови залишають значні ризики розвитку грошово-кредитної сфери у 2010 році, більшість з яких будуть поза межами прямого впливу монетарних інструментів та механізмів грошово-кредитної політики. Найбільш небезпечною може виявитися несприятлива кон'юнктура на світових ринках за основними товарними групами українського експорту.

Зовнішні умови вимагатимуть від економіки диверсифікації чинників формування ВВП, спрямованої на стимулювання розвитку внутрішнього ринку переважно у напрямках, пов'язаних з діяльністю в агропромисловому комплексі.

Враховуючи причини та наслідки кризових явищ та прогнози макроекономічного розвитку, що передбачають зростання реального ВВП на 3 %, для

забезпечення стабільності національної валюти, зниження темпів інфляції у 2010 році ключове значення матиме забезпечення стійкості фінансової системи, що розглядатиметься як пріоритет грошово-кредитної політики [3].

У Програмі соціально-економічного розвитку країни на 2010 рік сформульовані цілі, що мають бути досягнуті в кожному з зазначених напрямів: соціальна політика; гуманітарна сфера; безпека життєдіяльності людини; забезпечення подальшого соціально-економічного зростання; розвиток реального сектора економіки; регіональна політика; обороноздатність держави; удосконалення діяльності правоохоронних органів; співробітництво з міжнародними організаціями (табл. 2) [2].

Кожному напрямку відповідають визначені пріоритети та сформульовані цілі. В більшості випадків цілі є неконкретними, не можуть бути вимірними в реальних цифрах чи результатах, є надто абстрактними та загальними.

У табл. 2 подано лише декілька прикладів сформульованих цілей, визначених урядом країни пріоритетними та найбільш значущими, такими, що відповідають стану економіки України у 2010 році.

Державну програму соціально-економічного розвитку країни на 2010 рік експерти оцінюють неоднозначно.

У Міжнародному фонді Блейзера вважають, що зростання ВВП до 3,7 % та інфляція на рівні 12,2 % є правильно визначеними величинами та збігаються з прогнозами Фонду. Зазначається, що з точки зору макроекономічних показників Програма видається розумною, а логіка уряду полягала в тому, що країна має вийти на траєкторію стійкого розвитку.

Міжнародний центр перспективних досліджень говорить, що Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, як і аналогічні програми на попередні роки, не можна вважати інструментом планування розвитку держави. Незважаючи на досить переконливий обсяг цієї програми, на жаль, небагато можна сказати про її зміст. На 90 % Програма є тільки переліком гасел [4].

Експерти Центру наголошують на тому, що більшість цілей та завдань не підкріплені кількісними параметрами. Яким чином можна аналізувати положення на зразок "покращення якості медичного обслуговування населення"? Або "рівень безробіття, визначений за методологією МОБ, знизиться до 8,1 %". Чому саме до такої цифри? Не наведено жодної інформації про те, яким чином буде досягатися виконання цього завдання.

Єдиною частиною Програми, що є більш-менш зрозумілою та конкретно, є "Термінові антикризові заходи Кабінету Міністрів України".

У Інституті трансформації суспільства переконані, що про зазначені в Програмі показники ВВП чи інфляції не може бути й мови. На основі яких даних було визначено зростання ВВП 3—4 %? Інститут трансформації суспільства казав і в 2007, і в 2008, і в 2009 роках, що буде падіння у 20 % ВВП, тому жодного зростання не слід очікувати, оскільки немає підстав для росту.

Основна проблема, що має бути вирішена, полягає в тому, як зробити так, щоб в Україні відбувався процес відтворення на розширеній основі, а не на скороченій, як зараз. Необхідно звільнити малий, середній та дрібний бізнес від фіскального тиску, що сьогодні діє і розписаний у новій програмі. У Програмі говориться, що він збільшиться, тобто за всіма показниками відбуватиметься відповідне посилення податкового тиску.

У Програмі економічного та соціального розвитку України на 2010 рік не приділено уваги до ряду проблем, зокрема проблемі орієнтованості України на експорт, вважає виконавчий директор Міжнародного фонду Блейзера. Близько 50 % ВВП України отримує від експорту. Металургія, мінерали та хімічна продукція становлять 60 % експорту.

Інша проблема, що не знайшла свого відображення в документі, полягає в поганій географічній диверсифікації експорту з великою концентрацією в Російській Федерації [4].

## ВИСНОВКИ

Економічна політика має стати чинником ефективного економічного розвитку країни, сприяти повороту економіки у бік потреб людини, до формування контурів громадянського суспільства.

Державна програма економічного та соціального розвитку України, що є формою розробки та реалізації макроекономічного планування, є складовою прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку.

Для вироблення економічної стратегії на основі всебічного врахування вимог об'єктивних економічних законів, для визначення пріоритетів та цілей соціально-економічного розвитку країни першочергове значення має реалістична, об'єктивна оцінка, з одного боку, досягнень у вирішенні соціально-економічних завдань, з'ясування причин труднощів, що виникли; з іншого — оцінка наявних можливостей, ресурсів для подальшого соціально-економічного поступу.

## Література:

1. Конституція України: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
2. Проект Закону про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік: [http://gsk.a2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=37456](http://gsk.a2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=37456).
3. Основні засади грошово-кредитної політики на 2010 рік: [http://www.bank.gov.ua/Rada\\_NBU/Osnov-Zasad-2010.pdf](http://www.bank.gov.ua/Rada_NBU/Osnov-Zasad-2010.pdf).
4. Майна Н. Програма економічного та соціального розвитку України на 2010 рік — лист Діду Морозу // Главред. — від 22.04.2010: <http://ua.glavred.info/archive/2010/04/22/101040-7.html>.
5. Митькин А.Н. Стратегическое целеполагание в системе государственного управления экономикой: дис. ... кандидата экономических наук: 08.00.05 / Митькин А.Н. / Ин-т макроэкономики. исслед. — Москва, 2008. — 172 с.
6. <http://www.kmu.gov.ua>.

Стаття надійшла до редакції 23.06.2010 р.