

ПЛАН КУРСУ «Державне регулювання економіки»

Тема 1. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ

- 1.1. Об'єктивна необхідність та сутність державного регулювання економіки.
- 1.2. Функції держави у ринковій економіці.
- 1.3. Моделі та концепції державного регулювання економіки.
- 1.4. Межі державного втручання в ринкові механізми та принципи державного регулювання економіки.
- 1.5. Інструменти державного регулювання економіки
- 1.6. Органи державного управління України в системі державного регулювання економіки
- 1.7. Методи державного регулювання економіки

Тема 2. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА: МЕХАНІЗМ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО І ГРОШОВО-КРЕДИТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ.

- 2.1. Механізм фінансово-бюджетного регулювання економіки.
- 2.2. Механізм податкового регулювання економіки.
- 2.3. Механізми грошово-кредитного регулювання економіки.
- 2.4. Використання фіскальної та монетарної політики в регулюванні кон'юнктури ринку.

Тема 3. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦІН ТА ІНФЛЯЦІЇ

- 3.1. Необхідність, сутність та завдання державного регулювання цін. Методи державного регулювання цін.
- 3.2. Механізм реалізації антиінфляційної політики держави.
- 3.3. Досвід державного регулювання цін в зарубіжних країнах.

Тема 4. СТРАТЕГІЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

- 4.1. Суть, завдання та функції економічного прогнозування. Система економічного прогнозування. Класифікація прогнозів за ознаками.
- 4.2. Методи прогнозування економічного і соціального розвитку, їхня характеристика.
- 4.3. Механізм розроблення Державного прогнозу України
- 4.4. Програмування національної економіки
- 4.5. Макроекономічне планування

Тема 5. СТРУКТУРНА ТА ІНВЕСТИЦІЙНА ПОЛІТИКА: ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТРУКТУРНИХ ЗРУШЕНЬ ТА ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

- 5.1. Цілі, завдання та сутність структурної політики держави. Види структур економіки.
- 5.2. Механізми структурного корегування національної економіки.

5.3. Сутність та принципи інвестиційної політики. Механізм державного регулювання інвестиційної діяльності.

5.4. Механізм державного регулювання ринку цінних паперів.

5.5. Обґрунтування обсягів інвестицій та їхнього розподілу.

Тема 6. ДЕРЖАВНА НАУКОВО-ТЕХНІЧНА ТА ІННОВАЦІЙНА ПОЛІТИКА: ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ НАУКИ, ТЕХНІКИ ТА ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

6.1. Суть та завдання державної науково-технічної та інноваційної політики.

6.2. Пряме й опосередковане державне регулювання розвитку науки і техніки

6.3. Економічна ефективність науково-технічної діяльності.

6.4. Державне регулювання інноваційних процесів

Тема 7. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦТВА

7.1. Державна підтримка підприємницької діяльності

7.2. Державне регулювання розвитку промислового виробництва

7.3. Державне регулювання агропромислового виробництва

7.4. Державне регулювання транспортної системи

Тема 8. СУСПІЛЬНИЙ СЕКТОР ЕКОНОМІКИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

8.1. Управління державним сектором економіки

8.2. Державне регулювання суспільного сектору сфери послуг

Тема 9. СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РІВНЯ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ

9.1. Сутність, завдання і цілі соціальної політики і механізм її реалізації.

9.2. Механізм соціального захисту населення.

9.3. Система показників рівня життя населення, методика їх розрахунку.

9.4. Регулювання обсягів грошових доходів і видатків населення. Баланс грошових доходів і видатків населення.

9.5. Державне регулювання зайнятості населення.

9.6. Система трудових балансів, методика розрахунку основних статей.

9.7. Державне регулювання оплати праці.

Тема 10. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

10.1. Сутність зовнішньоекономічної політики України. Механізм державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

10.2. Механізм валютного регулювання.

10.3. Боргова криза і стратегія управління зовнішньою заборгованістю

Тема 11. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИРОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

11.1. Сутність державної екологічної політики.

11.2. Механізм державного регулювання природоохоронної діяльності та раціонального використання природних ресурсів.

11.3. Методичні основи визначення потреб національної економіки в природних ресурсах.

Тема 12. РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА: ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ.

12.1. Сутність та завдання державної регіональної політики.

12.2. Механізми державного регулювання економічного і соціального розвитку регіонів.

12.3. Регіональні програми як основний інструмент реалізації державної регіональної політики.

Тема 1. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВИ

1.1. Об'єктивна необхідність та сутність державного регулювання економіки.

Розкриваючи зміст запропонованих питань, слід акцентувати увагу на тому, що необхідність державного втручання в економіку обумовлюється неспроможністю чисто ринкових механізмів розв'язати найгостріші соціальні та економічні проблеми, задовольнити потреби громадян в суспільних товарах та послугах, забезпечити гарантії соціально-економічних прав людини тощо. До об'єктивних причин державного регулювання економіки відносять:

1. Відсутність досконалої конкуренції (монополізм, інфляція, безробіття).
2. Наявність виробництв, на товари і послуги яких не спрацьовує ринковий ціновий механізм (виробництво суспільних товарів: національна оборона, правовий захист, судочинство).
3. Наявність секторів і сфер діяльності, де ціни не покривають затрат на виробництво товарів і послуг (витрати на екологію, науку, освіту, охорону здоров'я. Держава фінансує такі галузі, надає дотації або субсидії, втручається в ціноутворення).
4. Наявність ринків, де адаптація до ринкових механізмів здійснюється повільно (ринок праці – коли держава встановлює мінімальну заробітну плату, надає допомогу по безробіттю, формує центри або служби зайнятості, впроваджує гнучкі форми роботи).

У більшості країн з розвинутою ринковою економікою склався багатофакторний механізм регулювання економіки: з однієї сторони - це механізм ринкової конкуренції, а з іншої – механізми громадського регулювання (зокрема, через профспілковий рух, діяльність товариств споживачів, інспектування та контроль за цінами); механізми інституціонального регулювання (регулювання з боку комерційних банків, бірж, страхових компаній); механізми прямого та непрямого державного втручання, які доповнюють механізми ринкової економіки. У цьому випадку держава бере на себе ті функції, які не відповідають природі ринкової конкуренції або реалізуються ним неповно чи повільно. Разом з тим, держава забезпечує умови для оптимального функціонування ринкового механізму. Слід зазначити також, що між державним та недержавним регулюванням в кожній країні формується певне співвідношення: чим більше розвинуті форми недержавного регулювання, тим менша необхідність державного втручання в ті чи інші економічні процеси.

Втручання держави в ринкові механізми може здійснюватися в *активній* або ж *пасивній* формі. Активне втручання має на меті ліквідувати нестабільність, яка присутня в ринковій системі, та встановити рівновагу засобами переважно фіскальної політики (через податки та видатки). Пасивне втручання ґрунтується на тому, що ринкова економіка є внутрішньо стабільною, і основне завдання уряду – вплив на грошову масу з метою

приведення її у відповідність до товарної. При цьому переважають монетарні методи регулювання економічних процесів.

Звідси, *державне регулювання економіки* можна визначити як систему конкретних заходів законодавчого, виконавчого та контрольного характеру, які здійснюються державними органами управління з метою забезпечення нормальних умов функціонування ринкового механізму та розв'язання економічних і соціальних проблем.

Економічною основою державного регулювання економіки є спеціально створений централізований фонд державних грошових засобів (державний бюджет), а також майно, яке знаходиться в державній формі власності.

1.2. Функції держави у ринковій економіці.

Розкриваючи зміст функцій держави в ринковій економіці, слід виходити з того, що в економічній літературі існує декілька підходів до їх характеристик. Узагальнення таких підходів дає можливість виділити наступні економічні функції держави, характерні для країн з розвинутими ринковими механізмами:

- *організація грошового обігу (забезпечення економіки необхідною кількістю грошей);*
- *формування правових засад функціонування ринкової економіки;*
- *ліквідація негативних наслідків ринкової економіки (здійснення антимонопольної та антиінфляційної політики, політики зайнятості);*
- *виробництво та надання суспільних товарів (державне управління, оборона, безпека, соціальний захист, охорона здоров'я, освіта, охорона навколишнього середовища);*
- *перерозподіл доходів (через встановлення системи оподаткування, надання державних трансфертів, реалізацію державних програм).*

Опираючись на вказані класичні функції держави в ринковій економіці, слід зазначити, що в трансформаційних економіках уряд виконує значно ширший обсяг функцій, зумовлених необхідністю проведення економічних реформ, подолання проблем економічного та соціального характеру, створення ринкових інституцій, формування ринкового середовища тощо. В Україні перелік конкретних функцій на кожному етапі становлення ринкової економіки закріплюються в програмних документах уряду і уточнюються в залежності від характеру розвитку тих чи інших економічних та соціальних процесів. До таких функцій можна віднести: а) цільові (визначення цілей, пріоритетів, напрямків та моделей економічного та соціального розвитку, забезпечення збалансованості розвитку та ліквідація диспропорцій); б) координаційні (здійснення координації діяльності суб'єктів ринкової економіки, узгодження державних та приватних інтересів, корегування перерозподілу ресурсів); в) регулюючі (вироблення ефективних механізмів фінансово-бюджетного, податкового, грошово-кредитного, цінового, валютного регулювання); г) стимулюючі (впровадження державного протекціонізму стосовно вітчизняного товаровиробника, захист внутрішнього ринку, підтримка і стимулювання розвитку підприємництва); д) контрольні (здійснення заходів адміністративного, митного,

податкового та бюджетного контролю, державна стандартизація, сертифікація та експертиза тощо); е) соціальні (забезпечення соціального захисту населення, надання та впровадження державних соціальних гарантій, збереження безпечного природного середовища).

1.3. Моделі та концепції державного регулювання економіки.

В основі державного регулювання економіки країн лежать різні концепції регулювання, які часто визначаються як альтернативні. Базовою в теорії державного регулювання є кейнсіанська, яка обґрунтовує умови, визначає необхідність, окреслює межі та визначає основні інструменти впливу держави на макроекономічну нестабільність та попит. Світовий досвід макроекономічного регулювання спирається також на некейнсіанські та неокласичні теорії, а саме, монетаризм, теорію раціональних очікувань, теорію “економіки пропозиції”, соціально-інституціональні напрям, а також їхнє поєднання. Сучасні моделі регулювання, які взяті на озброєння у більшості країн, є кейнсіансько-монетариським синтезом, який поєднує в собі податкову, грошово-кредитну, фінансово-бюджетну політики, механізми державних закупівель, державне підприємництво та інші елементи державного регулювання. Комбінація та поєднання цих елементів формує певну модель регулювання ринкової економіки, яка залежить від стану національної економіки, рівня розв’язання соціальних проблем, міжнародної обстановки. Найбільш характерними моделями державного регулювання економіки є: американська, німецька, англійська, шведська, японська, моделі країн, що розвиваються та моделі країн з перехідною економікою. Особливості окремих моделей державного регулювання подані в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Загальна характеристика моделей державного регулювання економіки

Модель	Форми, засоби та характер державного втручання
1	2
<i>Американська</i> (США)	Регулювання економічних процесів з боку держави здійснюється за залишковим принципом: розв’язуються лише ті проблеми, які не під силу вирішити ринковим структурам. Основними важелями ДРЕ є – фінансово-бюджетні і податкові інструменти, які спрямовані на формування раціональної пропозиції за допомогою регулювання цін і заморожування інфляційних процесів.
<i>Німецька</i> (неоліберальна)	Форми державного впливу: кредитна і грошова політика; фінансово-бюджетна політика; політика доходів і зайнятості; підтримка оптимальних співвідношень між величиною сукупного позичкового капіталу і капіталу, зайнятого в виробництві і торгівлі через величину процента; заохочення експорту і сприяння імпорту для насичення внутрішнього ринку; зміцнення внутрішньої грошової одиниці.
	2
<i>“Англійська”</i> (європейська кейнсіанська)	Основними важелями державного регулювання є: - державний бюджет як чинник впливу на попит шляхом

(Великобританія, Франція, Італія)	<p>концентрації перерозподілу доходів (зміна обсягу і структури попиту, ціни)</p> <p>- розроблення державних програм</p>
<p><i>"Шведська модель"</i> (Швеція, Іспанія, Португалія, Греція)</p>	<p>Об'єктом регулювання є трудові відносини на загально національному рівні.</p> <p>Форми впливу: державні трансфертні платежі з бюджету; соціальні програми; державні замовлення.</p> <p>Негативною стороною є –високий рівень податків, що спричиняє підвищенню цін на внутрішні товари, звідки виникає необхідність захисту внутрішнього ринку від експансії дешевих товарів.</p>
<p><i>Японська</i></p>	<p>Регулювання здійснюється переважно через кредитно-банківську систему і в меншій мірі – через фінансово-бюджетну.</p> <p>Присутність адміністративно-економічних методів регулювання.</p>
<p><i>Моделі країн, що розвиваються</i></p>	<p>Характерна для таких країн, як Південна Корея, Тайвань, Кувейт, Гонконг, Сінгапур, ОАЄ. Процеси переходу здійснюються за рахунок державних коштів, які вкладаються безпосередньо державою або іноземним інвестором. Держава підтримує підприємства і виробництва, здатні самостійно господарювати та отримувати доходи, які є джерелом валютних надходжень.</p>

1.4. Межі державного втручання в ринкові механізми та принципи державного регулювання економіки

Окреслюючи межі державного втручання в ринкові механізми, слід акцентувати увагу на тому, що вони залежать від обсягу функцій, які виконує уряд, та проблем економічного і соціального розвитку країни. За цією ознакою вирізняють межі мінімальної необхідності та максимальної допустимості втручання держави в ринкові механізми. Мінімальна необхідність передбачає таку кількість функцій, виконання яких не допускає хаотичності ринкових процесів та забезпечує стабільний розвиток національної економіки. До них відносять: організацію грошового обігу, задоволення потреб в суспільних товарах, ліквідацію негативних наслідків ринкової економіки, екологічну безпеку країни. Максимальна допустимість характеризує такий обсяг функцій, перевищення яких може привести до державного монополізму, коли ринкові механізми деформуються і підміняються адміністративно-командним управлінням економічними процесами. Рамки максимально допустимого втручання є досить широкими і залежать від необхідності розв'язання економічних і соціальних проблем.

Залежно від ступеня втручання держави у ринкові механізми виділяють країни економічного лібералізму (США, Канада, Великобританія, Австралія) та економічного дирижизму (Швеція, Японія, Німеччина, Австрія).

Державне регулювання економіки ґрунтується на таких основних принципах:

1) адекватності (система державних регуляторів, як і механізми їх застосування, повинні відображати реально існуючий стан національної економіки і відповідати сформованим тенденціям розвитку); 2) розумної достатності (держава повинна виконувати лише ті економічні функції, які не можуть бути реалізовані ринковими механізмами чи суб'єктами ринкових відносин); 3) послідовності і поступовості (дії уряду повинні носити послідовний і системний характер, бути логічними і здійснюватися поетапно); 4) гнучкості (при втручанні ступінь державного регулювання можна посилювати або послаблювати, оперативно замінювати важелі впливу у випадках негативної їхньої дії; застосовувати стимули і пільги); 5) відкритості (втручання держави має здійснюватися при повному інформуванні суб'єктів про наслідки урядових дій, ґрунтуватися на достатній нормативно-правовій основі і враховувати критичні зауваження громадських і політичних організацій).

1.5. Інструменти державного регулювання економіки

Розглядаючи питання інструментарію державного регулювання економіки, слід виходити з того, що в їхньому складі виділяють групу елементів (укрупнених інструментів) і групу засобів (одиничних інструментів). Елементи - це складові частини цілісного механізму впливу держави на соціально-економічний розвиток і включають правове та адміністративне регулювання; індикативне планування; державне підприємництво; фінансово-бюджетну, грошово-кредитну, цінову, соціальну, екологічну, інвестиційну, структурну, науково-технічну, регіональну та інші види політик. Елементи є набором взаємозв'язаних між собою окремих інструментів (засобів), які використовуються для розв'язання певних проблем чи досягнення поставлених цілей. Засоби – це окремі інструменти, через які реалізується державна політика і уточнюються механізми впливу держави на економічні і соціальні процеси. До них належать: податки, ціни, кредити, інвестиції, бюджет, мито, проценти, державні замовлення, тощо. Кожному елементу відповідає певна система засобів (див. табл.1.2).

Таблиця 1.2

Елементи і засоби державного регулювання економіки

Елементи	Засоби
Правове регулювання	Закони, постанови, укази, інструктивно-методичні документи, концепції, державні програми
Адміністративне регулювання	Норми, нормативи, стандарти, ліміти, квоти, ліцензії, штрафи і санкції, заборони, обмеження, державні замовлення і державні контракти.
Індикативне планування	Плани, програми, прогнози, цільові комплексні програми, соціально-економічні нормативи
Фінансово-бюджетна політика	Бюджет, система податків, пільги і стимули в оподаткуванні, дотації, субсидії, субвенції, державні інвестиції і кредити.
Грошово-кредитна політика	Кредити, проценти за кредитами, облікова ставка, норми резервування, операції на ринку цінних паперів, грошова та кредитна емісія, валютний курс.
Цінова політика	Система цін і тарифів, умови ціноутворення, податки, фіксація та

	<i>декларування цін, обмеження рівнів рентабельності, заставні та закупівельні ціни.</i>
<i>Структурна, науково-технічна, інвестиційна політика</i>	<i>Державні замовлення, державні закупівлі, державні інвестиції і кредити, пільги, дотації, субсидії, ліміти.</i>
<i>Соціальна політика</i>	<i>Індексація та компенсація доходів, межа малозабезпеченості, мінімальний споживчий бюджет, прожитковий мінімум, мінімальна зарплата, державні допомоги, державні соціальні гарантії і стандарти, соціально-економічні нормативи, соціальні пільги, соціальні фонди і соціальні програми.</i>
<i>Екологічна політика</i>	<i>Екологічні норми і нормативи, екологічні ліміти, екологічні санкції і штрафи, екологічні податки, екологічні фонди, програми.</i>

За механізмом дії інструменти державного регулювання економіки поділяються на інструменти прямої дії і інструменти опосередкованої дії (непрямої дії).

1.6. Органи державного управління України в системі державного регулювання економіки

Приступаючи до вивчення даної підтеми слід врахувати те, що державне регулювання економіки є найважливішою функцією держави, реалізацію якої забезпечують органи державної влади. Державне регулювання економіки в Україні здійснюється Президентом України та органами законодавчої і виконавчої влади.

Президент України Конституцією визначений главою держави, уособлює державу і державну владу в цілому. Як глава держави Президент виступає від її імені при вирішенні внутрішніх проблем і у міжнародних зносинах, у ролі арбітра у разі виникнення непорозумінь між законодавчою і виконавчою гілками влади, забезпечує єдність держави.

Президент України як гарант Конституції, територіальної цілісності України, прав і свобод людини і громадянина здійснює низку функцій у сфері державного регулювання економікою.

1. Президент формує стратегію економічного і соціального розвитку країни. Стратегія економічного і соціального розвитку країни висвітлюється у посланнях до народу та щорічних і позачергових посланнях Президента до Верховної Ради України, її реалізацію забезпечують органи державної виконавчої влади.
2. Президент наділений повноваженнями у сфері законодавства і здійснює правове регулювання економічних відносин шляхом: видання указів і розпоряджень, що стосуються всіх аспектів функціонування економіки, які не врегульовані чинним законодавством; затвердження законів, ухвалених Верховною Радою; накладання вето на закони, ухвалені Верховною Радою, і повернення їх на доопрацювання зі своїми пропозиціями; призупинення дії актів уряду з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду.
3. Президент наділений повноваженнями у сфері формування і спрямування діяльності органів державної влади. За поданням Прем'єр-міністра України Президент утворює, реорганізовує та ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Президент має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів вона не розпочала пленарних засідань чергової сесії. Після парламентських виборів 2006 року Президент наділений правом дострокового припинення повноваження Верховної Ради України, якщо протягом одного місяця у Верховній Раді не буде сформовано Коаліцію депутатських фракцій; протягом 60 днів після відставки уряду не буде сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України.
4. Глава держави наділений важливими засобами впливу та контролю щодо кадрової політики в органах виконавчої влади. Президент вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України; призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Прем'єр-міністра

України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України; призначає на посаду та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України, а також голів місцевих державних адміністрацій.

Верховна Рада України як орган законодавчої влади у сфері регулювання економікою реалізує такі функції: приймає закони, які регулюють розвиток економіки; визначає засади внутрішньої і зовнішньої економічної політики; затверджує загальнонаціональні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; розглядає і приймає рішення щодо схвалення програми діяльності Кабінету Міністрів України; затверджує рішення про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, непередбачених державним бюджетом України, здійснює контроль за їх використанням; затверджує перелік об'єктів права приватної власності; затверджує Державний бюджет та здійснює контроль за його виконанням.

Конституція України закріпила за Верховною Радою такі повноваження щодо формування структур виконавчої влади: призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України.

Основні функції з вироблення і реалізації механізмів державного регулювання економіки здійснюють органи виконавчої влади, які формують своєрідну систему і забезпечують практичну організацію виконання законодавчо-нормативних актів.

До системи центральних органів виконавчої влади входять державні комітети та прирівняні до них центральні органи виконавчої влади, які не формуючи безпосередньо урядову політику сприяють міністерствам та уряду в реалізації цієї політики шляхом виконання функцій державного регулювання міжгалузевого та міжсекторного характеру. Безпосередньо в сфері регулювання економіки функціонують:

- 1) державні комітети – статистики; по земельних ресурсах; по водних ресурсах; з нагляду за охороною праці; з державного матеріального резерву; лісового господарства;
- 2) прирівняні до статусу державного комітету – Пенсійний фонд, Головне контрольно-ревізійне управління; Державне казначейство; Державна служба автомобільних доріг.

Крім державних комітетів до складу центральних органів виконавчої влади відносяться центральні органи виконавчої влади зі спеціальним

статусом. Особливість даного виду органів виконавчої влади полягає в тому, що всі питання їх правового статусу та взаємовідносин з іншими органами вирішують шляхом прийняття законів, що визначають порядок діяльності і повноваження саме цих центральних органів виконавчої влади. Центральні органи виконавчої влади України зі спеціальним статусом, які реалізують функції регулювання економіки, віднесено: Антимонопольний комітет, Державну податкову адміністрацію, Державну митну службу, Державний комітет України з питань регуляторної політики та підприємництва, Національну комісію регулювання електроенергетики, Державну комісію цінних паперів та фондового ринку, Фонд державного майна.

Місцеві державні адміністрації – це ланка виконавчої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі. В межах своїх повноважень вони здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами.

Повноваження місцевих державних адміністрацій визначені ст. 119 Конституції України та Законом України "Про місцеві державні адміністрації" і поділяються на власні і делеговані.

Власні повноваження місцевих державних адміністрацій за змістом і ступенем охоплення об'єктів управління в свою чергу класифікуються на загальні (як органу загальної компетенції) і спеціальні (галузеві), які стосуються певної сфери суспільного життя. В компетенцію місцевих державних адміністрацій входить забезпечення у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законності правопорядку, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного і культурного розвитку, програм охорони довкілля, програм національно-культурного розвитку меншин; підготовки і виконання відповідних бюджетів; управління, переданими у законному порядку об'єктами державної власності; здійснення державного контролю в межах, визначених законодавством; налагодження взаємодії з органами місцевого самоврядування та реалізації інших, наданих державою повноважень.

Законодавством визначені такі основні галузеві повноваження місцевих державних адміністрацій:

- у галузі *соціально-економічного розвитку*: розробка програм соціально-економічного розвитку і забезпечення їх виконання;
- у галузі *бюджетів і фінансів*: складання проекту відповідного бюджету і забезпечення його виконання;
- у галузі *управління майном, приватизації та підприємництва*: здійснення на відповідній території управління об'єктами, що перебувають у переданій до сфери управління державної адміністрації власності;

- у галузі містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку: організація експертизи містобудівної документації, забезпечення обслуговування населення підприємствами вказаних галузей;
- в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і довкілля: розробка і забезпечення виконання програм у сфері екології;
- в галузі науки, освіти охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, охорони материнства і дитинства, сім'ї та молоді соціального забезпечення та соціального захисту: реалізація державної політики в цих сферах;
- у галузі зайнятості населення, праці та заробітної плати: реалізація державних гарантій у сфері праці;
- у галузі міжнародних та зовнішньоекономічних відносин: забезпечення сприяння розвитку міжнародного співробітництва;
- у галузі оборонної роботи: забезпечення дотримання реалізації законодавства про військовий обов'язок.

Делеговані повноваження місцевих державних адміністрацій – це повноваження, що їх набувають адміністрації шляхом передачі їм для виконання від інших суб'єктів за власним рішенням останніх або на підставі закону. Місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами, а також повноваження органів виконавчої влади вищого рівня, делеговані їм в межах, визначених законами, Кабінетом Міністрів України.

1.7. Методи державного регулювання економіки

Метою вивчення теми є отримання знань з методології державного регулювання економіки та засвоєння основного інструментарію втручання уряду в ринкові механізми.

Під методами державного регулювання економіки слід розуміти способи впливу держави на суб'єктів ринкової економіки з метою створення сприятливих умов їхнього ефективного функціонування відповідно до прийнятої економічної політики. З усього арсеналу методів основну увагу приділяють класифікації останніх за формами впливу на суб'єктів ринку (прямі, опосередковані) та способу реалізації (правові, адміністративні, економічні). У сукупності способів державного регулювання можливі поєднання різних методів, які можуть чинити той чи інший вплив на національну економіку. При цьому домінування адміністративних методів може свідчити як про характер самої системи (неринкова економіка), так і про характеристики системи вже в межах ринкової економіки (трансформаційні перетворення в умовах перехідної економіки, формування ринкових інституцій, створення багатокладної економіки тощо).

Методи прямого регулювання використовуються з метою безпосереднього втручання держави в економічні процеси та економічну діяльність суб'єктів. Такий вплив передбачає здійснення заходів із застосуванням інструментів адміністративного регулювання та використання бюджету в частині державних асигнувань. До них, зокрема, відносять: визначення стратегічних цілей розвитку економіки; державне цільове фінансування; надання цільових дотацій; встановлення та обмеження цін; встановлення квот на виробництво, ввезення і вивезення продукції; ліцензування діяльності та операцій з експорту та імпорту; проведення державної експертизи та встановлення державних стандартів; встановлення нормативних вимог до якості і сертифікації технології і продукції і т.ін. Прямі методи державного регулювання економіки не пов'язані з створенням додаткового матеріального стимулу і базуються на силі державної влади.

Методи непрямого регулювання використовуються з метою формування сприятливого економічного середовища, яке змушує суб'єктів ринкової економіки діяти у потрібному для держави напрямі. Опосередковане регулювання – це вплив держави на економічні інтереси і здійснюється інструментами фінансово-бюджетної, грошово-кредитної, цінової, інвестиційної та інших напрямків економічної політики. Серед основних заходів можна виділити такі: встановлення системи

податків, рівнів оподаткування, пільг в оподаткуванні, диференціювання податків; надання пільг в кредитуванні; сприяння в залученні іноземних інвестицій; регулювання валютного курсу національної грошової одиниці; митне регулювання експорту й імпорту, встановлення валютних курсів та умов обміну валют тощо.

Правові методи – використовуються з метою створення правового поля функціонування суб'єктів ринку через прийняття законодавчих та нормативних актів, передбачають механізми їх реалізації та контролю за виконанням. Тобто, правове регулювання – це діяльність держави щодо встановлення обов'язкових норм (правил) поведінки суб'єктів ринку.

В Україні правове регулювання здійснюється за допомогою системи інструментів: Конституція України; Закони України; укази та розпорядження Президента України; постанови та інші нормативні акти ВРУ та КМУ (програми, концепції, прогнози); нормативні акти центральних органів виконавчої влади (накази, розпорядження, інструкції, методичні рекомендації); нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

При вивченні питання слід акцентувати увагу на тому, що прийняття Законів в Україні здійснює Верховна Рада України, діяльність якої складається з формуванням таких основних блоків законодавства:

1. Законодавство про державне управління (Закони України “Про державну службу”, “Про КМУ”, “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування”);

2. Законодавство з питань реформування власності та формування ринкової інфраструктури (Закони України “Про власність”, “Про приватизацію державного майна”, “Про підприємництво”, “Про підприємства”, “Про ринок цінних паперів”, “Про лізинг”, “Про інвестиційні фонди”);

3. Законодавство з питань оподаткування та розвитку фінансової системи (Закони України “Про систему оподаткування”, “Про ПДВ”, “Про акцизний збір”, “Про податок з прибутку”, “Про прибутковий податок з громадян”, “Про Державний бюджет України”, Бюджетний кодекс тощо);

4. Законодавство про банківську систему (Закони України “Про НБУ”, “Про банки і банківську діяльність”, “Про страхові товариства”);

5. Законодавство з питань розвитку національної економіки (Закони України “Про інвестиційну діяльність”, “Про транспорт”, “Про енергозбереження”);

6. Соціальне законодавство (Закони України “Про межу малозабезпеченості”, “Про прожитковий мінімум”, “Про оплату праці”, “Про зайнятість”, “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”, “Про освіту”);

7. Законодавство про зовнішньоекономічну діяльність (Закони України “Про зовнішньоекономічну діяльність”, “Про іноземні інвестиції”, “Про імпорт сільськогосподарської продукції “).

В ринковій економіці закони здійснюють функцію довгострокового правового регулювання, інші правові акти носять короткостроковий характер і приймаються з метою врегулювання тих економічних процесів, які не знайшли відображення в законодавчих актах або вони ще не прийняті.

Адміністративні методи ґрунтуються на силі державної влади, і поділяються на заходи заборони, дозволу і примусу. У країнах з розвинутою ринковою економікою сфера адміністративних засобів обмежується головним чином

- охороною навколишнього середовища(екологічні норми, ліміти, штрафи, санкції);

- підтримання мінімальних параметрів рівня життя населення (мінімальна зарплата, прожитковий мінімум, соціальні нормативи, соціальні стандарти); а також

- ліквідації негативних наслідків ринкової конкуренції (монополізму – через встановлення квот на виробництво, обмеження цін, рентабельності, стандартизації) та боротьбою з тіньовим бізнесом.

У свою чергу, в країнах з перехідною економікою вони доволі поширені і мають на меті, окрім зазначеного, задовольнити потреби споживачів та захистити їхні права (державні замовлення, стандарти, сертифікація, соціально-економічні норми і нормативи ліцензування діяльності); захистити національні інтереси в зовнішньоекономічній діяльності (квоти на ввезення, ліміти, митні обмеження, державна експертиза, реєстрація); забезпечити реалізацію цільових комплексних програм.

Разом з тим, використання адміністративних методів є доцільним лише тоді, коли ринкові механізми і економічні засоби державного регулювання виявляються недостатніми або діють надто повільно. В країнах з розвинутими ринковими механізмами використання адміністративних методів є обмеженим і відіграє другорядну роль.

Адміністративні методи реалізуються системою інструментів адміністративного регулювання і передбачають такі механізми як квотування, лімітування, ліцензування, нормування, стандартизацію, державні замовлення тощо.

Квотування - встановлення державою для суб'єктів ринку частки у виробництві, споживанні, експорті або імпорті товарів і послуг. Передбачає створення конкурентного середовища, захисту внутрішнього ринку, стабілізацію цін тощо.

Ліцензування – надання спеціальних дозволів на здійснення окремих видів підприємницької діяльності. Спрямоване на захист економічних інтересів країни, інтересів споживачів товарів і послуг, гарантування безпеки.

Система санкцій і штрафів – це заходи держави, спрямовані проти порушення суб'єктами (або невиконання) умов чи правил діяльності. Як економічні санкції, можуть використовуватися сплата неустойки, штрафи, пеня або ж вилучення на користь держави виручки від незаконної діяльності.

Стандартизація – це встановлення єдиних норм, за типами, марками, параметрами, розмірами, методами контролю, а також за величинами вимірювання, правилами маркування і зберігання продукції. Дотримання стандартів є обов'язковим для всіх суб'єктів ринкової діяльності.

Державні замовлення – є засобом задоволення державних потреб в товарах і послугах і є інструментом як адміністративного, так і економічного регулювання. Адміністративний характер вони носять стосовно підприємств, які перебувають у державній формі власності, а також, підприємств-монополістів.

Вивчення економічних методів державного регулювання слід розпочати з визначення їх ролі у реалізації основних функцій та завдань уряду, а також значення у забезпеченні макроекономічної стабілізації та коригуванні ринкових механізмів.

Економічні методи використовуються з метою створення економічного середовища, яке спонукає суб'єктів ринку діяти в необхідному для суспільства напрямі та розв'язувати завдання згідно загальнодержавних та приватних інтересів. В систему економічних методів включають методи фінансово-бюджетного, грошово-кредитного, цінового та валютного регулювання.

Фінансово-бюджетне регулювання (ФБР) передбачає використання системи оподаткування та управління видатками з метою встановлення рівноваги на ринку. Наприклад, якщо необхідно активізувати ділову активність та стимулювати попит, ставки оподаткування знижують, збільшують видатки з бюджету, що зумовлює зростання доходів і пожвавлює діяльність. І навпаки. ФБР реалізується наступною системою інструментів: державний бюджет та бюджети всіх рівнів; система податків, ставки оподаткування,

стимули в оподаткуванні; державні видатки, дотації, субсидії, субвенції, допомоги; державні кредити і державні інвестиції; державні закупівлі.

Грошово-кредитне регулювання (ГКР) – є основним методом впливу держави на механізми ринкової економіки в зарубіжних країнах і лежить в основі монетарної політики. Сутність ГКР полягає у здійсненні сукупності заходів, спрямованих на зміну обсягів грошової маси в обігу, кредитних ресурсів та емісії (тобто, впливу на грошову пропозицію). ГКР реалізується такою системою основних інструментів: облікова ставка; норми обов'язкових резервів; операції на відкритому ринку цінних паперів; грошова та кредитна емісія; валютний курс.

Цінове регулювання – є системою заходів впливу держави на ціни та ціноутворення з метою сприяння стабільному розвитку національної економіки, а також попередження розгортання інфляційних процесів. Передбачає використання системи цін та тарифів, формування правил і умов ціноутворення.

Валютне регулювання економіки – є системою заходів, спрямованою на регламентацію валютних операцій, міжнародних розрахунків та порядку здійснення угод з валютними цінностями. За допомогою валютних методів держава прагне поставити під контроль валютні операції, надання іноземним особам кредитів і позик, ввезення і вивезення валюти за кордон; підтримання рівноваги платіжного балансу та стійкості власної валюти. Основними інструментами валютного регулювання є: дисконтні ставки центрального банку (дисконтна політика); валютна інтервенція і валютні обмеження; валютний курс грошової одиниці (девальвація або ревальвація); валютні резерви; платіжний баланс; міждержавні угоди про структурні зміни у валютній системі.

Дисконтна політика є формою впливу на обсяг грошової маси, стан платіжного балансу і валютний курс. Використовується з метою стимулювання чи обмеження притоку іноземних капіталів, збереженню валютних резервів і підтримання курсу валют. *Валютна інтервенція* здійснюється за рахунок офіційних золотовалютних резервів або міжбанківського кредиту шляхом продажу більшої кількості валюти, що впливає на пониження (або утримання) курсу національної валюти. Внаслідок інтервенції змінюється попит та пропозиція на валютному ринку, здійснюється корегування обмінних курсів валют. *Валютні обмеження* є законодавчою або адміністративною заборонаю, регламентацією і лімітуванням операцій з валютою та валютними цінностями. Це може бути: цільове регулювання платежів і переказів за

кордон; часткова або повна заборона купівлі-продажу іноземної валюти; встановлення лімітів на операції у валюті; ліцензування імпорту; кількісний контроль на валюту.

Встановлення режиму валютного курсу національної грошової одиниці здійснюється шляхом її *девальвації* і *ревальвації*. *Девальвація* – це політика, спрямована на зниження курсу національної грошової одиниці по відношенню до іноземних валют чи золота. Зміст заходів з девальвації полягає у завищенні офіційного валютного курсу в порівнянні з реальною купівельною здатністю грошової одиниці. Наслідками девальвації є: стимулювання експорту; стимулювання споживчого попиту на внутрішньому ринку; підвищення конкурентноздатності країни на світовому ринку. *Ревальвація* – політика, спрямована на підвищення курсу національної грошової одиниці по відношенню до іноземних валют. Сутність такої політики полягає у заниженні офіційного валютного курсу в порівнянні з реальною спроможністю національної грошової одиниці. Наслідками ревальвації є стимулювання імпорту, зниження сукупного попиту, притік іноземних капіталів та інвестицій.

Тема 2. ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА: МЕХАНІЗМ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО І ГРОШОВО-КРЕДИТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ.

2.1. Механізм фінансово-бюджетного регулювання економіки.

Розкриваючи зміст теми, основну увагу слід акцентувати на тому, що фінансово-бюджетне регулювання економіки лежить в основі фіскальної політики держави і передбачає систему урядових дій з *формування фінансових ресурсів країни та управління бюджетними видатками* з метою забезпечення рівноваги внутрішнього ринку та розв'язання проблем соціально-економічного розвитку. Або, іншими словами, це заходи держави у сфері оподаткування та державних витрат. Серед основних завдань фінансово-бюджетного регулювання виділяють:

1. забезпечення рівноваги національного ринку та вплив на стан народногосподарської кон'юнктури;
2. перерозподіл національного доходу;
3. нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм;
4. створення централізованого фонду грошових ресурсів держави (державного бюджету) для виконання її функцій.

Суб'єктами фінансово-бюджетного регулювання в Україні виступають Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України, і зокрема, Міністерство фінансів, яке бере безпосередню участь у формуванні основних напрямків фінансово-бюджетної політики держави, здійснює податкове регулювання, розробляє проекти державного бюджету країни. Правовою основою фінансово-бюджетного регулювання є система законодавчих та нормативних правових актів з питань оподаткування та фінансової системи. В системі фінансово-бюджетного регулювання економіки можна виокремити чотири взаємозв'язані і взаємодоповнюючі напрямки:

1. *Формування фінансових ресурсів держави.*
2. *Управління державними видатками.*
3. *Фінансування бюджетного дефіциту.*
4. *Регулювання міжбюджетних відносин.*

Фінансові ресурси держави включають доходи бюджетів усіх рівнів і доходи державних позабюджетних фондів. Доходи Державного бюджету України, згідно Бюджетного кодексу, формуються за рахунок таких джерел:

– *податкових надходжень* (частини податку на додану вартість, акцизного збору, податку на прибуток, податку на майно, плати за землю, надходжень від зовнішньоекономічної діяльності тощо);

– *неподаткових надходжень* (доходів від власності та підприємницької діяльності, адміністративних зборів та платежів, надходжень від штрафів та фінансових санкцій);

- доходів від операцій з капіталом (доходи від продажу основного капіталу, державних запасів товарів, землі, нематеріальних активів);
- офіційних трансфертів (кошти, отримані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав, міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі);
- державних цільових фондів (кошти Фонду охорони навколишнього природного середовища, Фонду соціального захисту інвалідів інші).

Управління видатками здійснюється на цілі і в межах, затверджених законодавчим органом і виконують функції політичного, соціального і економічного регулювання. Використовуючи бюджетні кошти, держава може активно впливати на розв'язання поточних завдань, ліквідацію соціальних та економічних проблем, забезпечення економічного зростання та підтримання економічної рівноваги. Загалом, державні видатки здійснюються за напрямками, сформованими в Бюджетному кодексі України, і класифікуються за:

- функціями, з виконанням яких пов'язані видатки (**до них відносять: фінансування державних послуг загального призначення; фінансування виробництва суспільних товарів; фінансування державних послуг; видатки державних цільових фондів; інші видатки**);
- економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (**поточні видатки і видатки розвитку**);
- головним розпорядником бюджетних коштів (**визначається перелік головних розпорядників коштів та ведеться їхній реєстр**);
- бюджетними програмами (**перелік таких програм затверджується ВРУ, зокрема, на 2006р їх нараховується - 146**).

Важливою характеристикою видатків є їхній поділ на поточні видатки і видатки розвитку. *Поточні видатки* спрямовані на забезпечення безперебійного і стабільного функціонування національної економіки. Вони здійснюються у формі бюджетних асигнувань та державних трансфертів (допомог, дотацій, субсидій, субвенцій) і передбачають фінансування закладів соціальної інфраструктури, утримання органів державного управління, формування резервного фонду уряду, соціальний захист населення тощо. *Видатки розвитку* спрямовані на забезпечення економічного зростання і стратегічний розвиток національної економіки. Здійснюються у формі державного інвестування та кредитування і передбачають фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, спрямованої на технічне переоснащення, структурну перебудову, впровадження нових технологій та організацію виробництва згідно державних пріоритетів та державних програм.

Збалансованість бюджету є необхідною умовою стабільності економічного і соціального розвитку країни. Забезпечується вона відповідністю доходної частини бюджету його витратам. При перевищенні видатків над доходами виникає *дефіцит бюджету*. Граничний розмір дефіциту та джерела його фінансування (погашення) визначаються законодавчим органом під час його затвердження. В світовій практиці фінансування бюджетного дефіциту здійснюється за рахунок: *внутрішніх державних та зовнішніх запозичень і грошової емісії*. В Україні згідно з чинним законодавством до джерел погашення бюджетного дефіциту віднесені кошти від приватизації державного майна. Внутрішні запозичення держави здійснюються через випуск та продаж державних зобов'язань на відкритому ринку цінних паперів. Вони включають облігації (ОВДП, місцеві облігації) та казначейські зобов'язання (векселі). Зовнішні запозичення здійснюються шляхом отримання кредитів в іноземних державах, міжнародних фінансових організаціях, кредитних установах, а також через розміщення державних цінних паперів в міжнародних фінансових структурах. Рішення про межі і терміни внутрішніх і зовнішніх запозичень приймає уряд в особі Міністерства фінансів.

2.2. Механізм податкового регулювання економіки.

Формування доходів державного бюджету здійснюється механізмами податкового регулювання. *Податкове регулювання* – це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації стягнення податків і податкових платежів. Державними органами встановлюються *види податків, ставки, об'єкти та форми оподаткування, надаються пільги і стимули в сплаті податків, здійснюється диференціація оподаткування*. В системі оподаткування в Україні виділяють такі види податків: *загальнодержавні* – прибутковий податок з громадян; податок на прибуток підприємств; податок на додану вартість; акцизний збір; плата за землю тощо; *місцеві* - комунальний збір, готельний збір, курортний збір, податки з реклами, ринковий збір, збір за паркування автотранспорту тощо; *прямі і непрямі податки, загальні і спеціальні податки, пропорційні, прогресивні і регресивні податки*.

Основними принципами оподаткування в Україні є *загальність, стабільність, обов'язковість, соціальна справедливість*. Механізм податкового регулювання полягає у маніпулюванні податками і податковими ставками. Шляхом збільшення або зменшення загальної маси податкових надходжень, зміни форм оподаткування та податкових ставок і тарифів, звільнення від оподаткування окремих галузей та видів діяльності, територій, груп населення держава може впливати на темпи економічного зростання. Згідно чинного законодавства в Україні існує така система пільг: *повне або часткове звільнення від оподаткування; зменшення ставок оподаткування, вилучення частини прибутку від сплати податку; надання податкового кредиту*. Використовуючи ті чи інші податкові пільги, держава регулює пропорції в економічній структурі, впливає на стан і динаміку розвитку продуктивних сил, справляє значний вплив на реалізацію національного продукту, темпи нагромадження капіталу і технічне оновлення виробничого потенціалу країни. Податки в країні мають бути оптимальними.

2.3. Механізми грошово-кредитного регулювання економіки.

При вивченні механізмів грошового кредитного регулювання слід акцентувати увагу на тому, що вони є інструментом впливу держави на пропозицію грошей та ціну кредиту і здійснюються з метою контролю за грошовою масою в обігу. Основним завданням грошово-кредитного регулювання є забезпечення внутрішньої стабільності грошей. Серед інших завдань слід виокремити: а) сприяння підвищенню ділової активності; б) вплив на динаміку інфляції з метою її зниження; в) активізація інвестиційної діяльності; г) підтримання рівноваги платіжного балансу. Суб'єктом грошово-кредитного регулювання виступає центральний (в Україні – Національний) банк. В Україні регулюючі функції НБУ реалізує через банківську систему, яка включає в себе комерційні банки, інвестиційні фонди, ощадний банк, страхові компанії, банки спеціального призначення.

Механізм грошово-кредитного регулювання полягає у здійсненні таких операцій: 1) зміна (збільшення чи зменшення) розмірів облікової ставки та норм банківського резервування; 2) здійснення операцій на ринку цінних паперів шляхом продажу чи купівлі державних зобов'язань; 3) проведення чи призупинення кредитної емісії; 4) встановлення валютного режиму національної грошової одиниці (девальвації або ревальвації). Виходячи з цього, виділяють *два основні напрямки грошово-кредитного регулювання*: 1) *грошово-кредитна експансія* (політика “дешевих” грошей) та 2) *грошово-кредитна рестрикція* (політика “дорогих” грошей). Політика “дешевих грошей” спрямована на збільшення грошової маси в обігу (пропозиції грошей) і проводиться в умовах зниження ділової активності та падіння виробництва. Політика “дорогих” грошей спрямована на стримування та обмеження грошової маси і здійснюється в умовах економічного зростання, коли спостерігаються негативні тенденції до розгортання інфляційних процесів. В Україні окрім окреслених загальних методів грошово-кредитного регулювання використовуються і специфічні (селективні) засоби впливу на грошову масу. До них відносять: встановлення кількісних обмежень на кредитні ресурси; визначення пріоритетних галузей і сфер пільгового кредитування; встановлення обмежень до доступу до кредитних ресурсів; контроль за діяльністю комерційних банків тощо.

2.4. Використання фіскальної та монетарної політики в регулюванні кон'юнктури ринку.

Розгляд питання впливу уряду на кон'юнктуру ринку слід розпочати з повторення матеріалу про циклічність економічного розвитку та видів кон'юнктурних коливань. З метою подолання негативних диспропорцій в економічній системі та забезпечення стійкої рівноваги уряди країн проводять кон'юнктурну політику, яка є системою дій, що йдуть у протилежному до поточної економічної кон'юнктури напрямку. При цьому використовуються методи як фіскальної так і монетарної політики.

Використання інструментів фіскальної політики в регулюванні кон'юнктури ринку зводиться до дій уряду, пов'язаних як з безпосереднім втручанням в ринкові механізми (дискреційна фіскальна політика), так і використання автоматичних стабілізаторів ринкової системи (фіскальна політика вмонтованої стабільності). Дискреційна фіскальна політика – це політика, при якій уряд свідомо маніпулює податками та державними видатками з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю за інфляцією та прискоренням економічного зростання. Автоматичні стабілізатори – це податки, які мають здатність автоматично, без спеціальних державних рішень змінювати відношення доходів до витрат бюджету залежно від потреб стабілізації економіки. Їхня дія проявляється, по-перше, в автоматичній зміні податкових надходжень, а по-друге, в наданні державних соціальних трансфертів.

З метою активізації сукупного попиту держава може застосовувати 1) фіскальну політику розширення (збільшення видатків та зменшення податків); 2) стимулювання інвестицій за допомогою зниження процентних ставок за кредит; 3) збільшення грошової маси шляхом розширення кредитної емісії, зменшення норм банківського резервування та облікових ставок; 4) втручання в ринок цінних паперів шляхом скуповування державних зобов'язань. Стримування сукупного попиту здійснюється через проведення а) фіскальної рестриктивної політики стримування (скорочення видатків та збільшення податків); б) стримування інвестицій; в) зменшення грошової маси; г) втручання в ринок цінних паперів шляхом викидання на ринок більшої кількості державних зобов'язань.

Тема 3. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЦІН ТА ІНФЛЯЦІЇ

3.1. Необхідність, сутність та завдання державного регулювання цін. Методи державного регулювання цін.

При засвоєнні матеріалу, особливий акцент необхідно зробити на тому, що ціна є важливою складовою ринкового механізму і виконує регулюючі функції лише за умови вільного ціноутворення, тобто тоді, коли вона формується лише під впливом ринкових чинників. Разом з тим, в умовах трансформаційних змін та циклічності економічного розвитку ціна не завжди виступає універсальним засобом регулювання економіки, що обумовлює необхідність державного регулювання цін або ж формування правил ціноутворення на окремі види товарів і послуг. Завданнями державного регулювання цін є 1) стабілізація довгострокового економічного розвитку; 2) недопущення та попередження інфляції; 3) сприяння розвитку добросовісної конкуренції; 4) підтримання прожиткового мінімуму та забезпечення доступу до соціально значущих товарів і послуг; 5) захист внутрішнього ринку від негативного впливу зовнішньої конкуренції.

Сутність та форми державного втручання в процеси ціноутворення залежать від стану економічного розвитку держави та ступеня розв'язання соціальних проблем суспільства. Звідси, *втручання держави в процес ціноутворення здійснюється за такими формами:*

а) *обмеження рівня цін та контроль за ціноутворенням;*

б) *встановлення розмірів прямих податків та введення стимулів в оподаткуванні;*

в) *державна підтримка цін через надання дотацій;*

г) *моніторинг цін та опублікування даних про їхню динаміку.*

В Україні державне регулювання цін здійснюється на загальнодержавному та регіональному рівнях. Якщо на загальнодержавному рівні переважно формуються основні правила ціноутворення на стратегічні товари та встановлюється порядок контролю за дотриманням дисципліни цін, то на регіональному рівні регулювання цін має забезпечити стабілізацію економічного розвитку з урахуванням місцевих особливостей та реалізацію державної соціальної політики в частині доступності для населення соціально значущих товарів і послуг.

Державне регулювання цін здійснюється за допомогою *прямих і непрямих* методів. *Пряме* регулювання здійснюється з метою ліквідації цінових диспропорції та захисту споживача від диктату монополістів, а також, забезпечення доступності населення до основних товарів і послуг. Здійснюється наступною системою заходів:

- встановлення фіксованих цін на найважливіші товари і послуги;
- встановлення максимального (мінімального) рівня цін;
- декларування зміни цін;
- запровадження закупівельних (заставних) цін;
- заморожування (блокування) цін;

- контроль за ціноутворенням на продукцію монополістів;
- надання дотацій виробникам соціально значущих товарів і послуг.

Непрямі методи дозволяють корегувати поведінку суб'єктів ринку, які беруть участь у ціноутворенні. В систему основних заходів *непрямого* регулювання відносять

- зміну рівня непрямих податків (ПДВ, акцизного збору, ввізного мита);
- надання пільг і стимулів в оподаткуванні та диференціювання податків;
- регулювання курсу валют;
- встановлення розмірів роздрібно-торговельної націнки (максимального рівня).

Державне регулювання цін в Україні регламентується Законом України “Про ціни та ціноутворення”, а також Постановами КМУ, ВРУ, Указами Президента України.

Вивчення питання механізмів антиінфляційного регулювання доцільно розпочати з повторення матеріалу щодо виду та причин розгортання інфляційних процесів, визначення чинників, які впливають на динаміку інфляції та наслідків некерованості інфляційного зростання цін.

3.2. Механізм реалізації антиінфляційної політики держави.

З метою стримування інфляції та зменшення її негативних наслідків на економіку країни уряди проводять антиінфляційну політику. *Антиінфляційна політика* – є комплексом взаємозв'язаних заходів, спрямованих на зниження та попередження розгортання інфляції. Вибір конкретних способів антиінфляційного регулювання економіки залежить від різних чинників, основними з яких є: характер інфляційних процесів; стан загальногосподарської кон'юнктури ринку; інфляційні очікування населення; обсяги та динаміка грошової маси; рівні оподаткування; розмір та динаміка державних видатків. Здебільшого антиінфляційна політика охоплює політику управління чинниками попиту та пропозиції, а також чинниками, які зумовлюють розгортання інфляційних процесів, і, насамперед, сферу грошового обігу. Серед основних заходів антиінфляційного регулювання виокремлюють заходи стратегічного і тактичного характеру. Зокрема, до заходів стратегічного характеру (довготривалої дії) відносять а) погашення інфляційних очікувань, насамперед, цінових (контроль за цінами, гарантія збережень, попередження нагнітання поточного попиту); б) введення жорстких лімітів на щорічні прирости грошової маси; г) скорочення бюджетного дефіциту (насамперед, через скорочення державних видатків – субсидій, дотацій); д) регулювання грошових доходів і витрат населення (державні позики, цільові вклади в ощадбанки, приватизація житла, випуск і продаж цінних паперів). Заходи тактичного характеру (короткотривалої, швидкої дії) включають а) запровадження податкових пільг і стимулів в оподаткуванні; б) зниження процентних ставок за кредити; в) індексацію доходів.

У світовій практиці застосовують такі класичні напрямки *антиінфляційної політики*:

- *політику доходів* (реалізується шляхом заморожування “зарплати; фіксації цін та контролю за їхнім рівнем; обмеження зарплати шляхом збільшення оподаткування. укладанням угод про цінову політику з виробниками товарів і послуг);

- *дефляційну політику* (здійснюється через проведення грошово-кредитну рестрикцію; впровадження державного протекціонізму; розвиток конкуренції та обмеження монополізму; скорочення державних видатків та збільшення доходів.);

- *адаптаційну політику* (проводиться шляхом індексації доходів та погашення інфляційних очікувань).

3.3. Досвід державного регулювання цін в зарубіжних країнах.

У розвинутих країнах вироблені загальні принципи і методи реалізації державної цінової та антиінфляційної політики. Зокрема, державні органи беруть на себе функції встановлення конкретних цін на товари і послуги, які мають для національної економіки вирішальне значення, а також регулювання цін на окремі соціально значущі товари і послуги та здійснення контролю за ними. Частка цін, що контролюються державою, коливається в межах від 10 до 30 %. В багатьох країнах створена потужна правова база державного регулювання цін, яка включає систему законів, постанов, програм. Налагоджено систематичне, загальнодоступне опублікування інформації про ціни, їх рівень і динаміку. Ці дані використовуються у регулюванні рівнів доходів та їх індексації при розгортанні інфляційних процесів. Основними галузями, де реалізуються механізми державного регулювання цін, є сільськогосподарське виробництво, видобувна промисловість, паливно-енергетична промисловість, виробництво медикаментів, зв'язок, зовнішньоекономічна діяльність, захист внутрішньої економіки від впливу зовнішнього ринку (наприклад, шляхом спостереження за відповідністю рівнів і співвідношень внутрішніх і зовнішніх цін і регулювання надходжень на внутрішній ринок товарів і послуг).

Ціновий контроль здійснюється переважно шляхом спостереження за динамікою цін і дотриманням цінового законодавства. При їхньому порушенні застосовуються економічні санкції і обмеження. Значний вплив на механізми реалізації державної цінової політики мають національні особливості економіки, наявність сировинних ресурсів, політичні фактори, місце країни у світовому поділі праці.

Тема 4. СТРАТЕГІЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ

4.1. Суть, завдання та функції економічного прогнозування. Система економічного прогнозування. Класифікація прогнозів за ознаками.

При вивченні питань теми слід виходити з того, що в умовах становлення ринкової економіки соціально-економічне прогнозування (СЕП) виступає важливою складовою цілісного механізму державного регулювання економіки і покликане передбачати ймовірні тенденції при розв'язанні стратегічних завдань розвитку країни. Прогнозні оцінки економічних процесів і явищ слугують вихідним матеріалом для вибору цілей розвитку економіки, визначення напрямків стратегії соціально-економічного розвитку, розроблення орієнтовних макроекономічних параметрів та їхнього обґрунтування, а також прийняття управлінських рішень щодо досягнення прогнозованого стану економіки. Разом з тим, СЕП є одним із основних інструментів реалізації державної політики на довго- і короткостроковий періоди. Прогнозування виявляє проблеми, які слід ураховувати в майбутньому періоді і дозволяє обґрунтовувати заходи щодо активного впливу на них.

Необхідність СЕП спричиняється тим, що майбутнє невизначене й ефект багатьох рішень, які приймаються сьогодні, протягом певного часу не відчутні. Тому точне передбачення майбутнього підвищує ефективність процесу прийняття таких рішень. Під *прогнозом* розуміють науково-обґрунтоване судження про можливий (ймовірний) стан та перспективи розвитку об'єкта в майбутньому. *Прогнозування* (з грец. – “знання наперед”) є видом пізнавальної діяльності людини, спрямованої на формування прогнозів розвитку об'єкта в майбутньому на основі аналізу тенденцій його поведінки в минулому.

Прогнозування є важливою з'єднувальною ланкою між теорією і практикою у всіх сферах суспільного життя. В своїй основі воно містить два поняття: *передбачення* і *пропозицію*. *Передбачення* є формою опису можливих або бажаних перспектив розвитку об'єкта (його стану, тенденцій), а *пропозиція* є способом досягнення бажаного стану через прийняття системи конкретних цілеспрямованих управлінських дій і рішень.

Соціально-економічне прогнозування(СЕП) є науковим обґрунтуванням можливих змін або якісного стану економіки в майбутньому, а також альтернативних шляхів і термінів досягнення цього стану.

Наявність прогнозу з тієї чи іншої проблеми *дає змогу* уникнути помилок чи випереджаючих або запізнілих рішень, попередити несприятливі та небажані події. Економічний прогноз визначає основні напрями розвитку економіки і відбиває сукупність складних зовнішніх і внутрішніх зв'язків та залежностей в економічній системі. Його розроблення має ґрунтуватися на дотриманні основних принципів, до

яких відносять принципи *системності, альтернативності, цілеспрямованості, наукової обґрунтованості, інформаційної єдності, багаторівневого описання, адекватності*. Державне прогнозування в Україні ґрунтується на більш конкретизованій системі принципів, яка включає принципи: *цілісності; об'єктивності; науковості; гласності; самостійності; рівності; дотримання загальнодержавних інтересів*.

До основних функцій економічного прогнозування відносять:

- науковий аналіз процесів і тенденцій в національній економіці;
- дослідження об'єктивних зв'язків явищ в економіці у певний період;
- оцінка об'єкта прогнозування;
- виявлення альтернатив розвитку економіки;
- нагромадження наукового матеріалу для обґрунтування вибору управлінських рішень.

СЕП як процес передбачення передбачає наявність об'єкта і суб'єкта прогнозування. Практична діяльність суб'єкта стосовно об'єкта прогнозування полягає у тому, щоб за допомогою певного інструментарію і методів прогнозування вивчити і оцінити інформацію про об'єкт або систему і дати орієнтовні контури їхнього розвитку в майбутньому. На макроекономічному рівні суб'єктами СЕП виступають міністерства, державні комітети, інші органи центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом. Роль єдиного центру СЕП і вироблення моделей розвитку національної економіки в цілому виконує Міністерство економіки. *Оснoву його функцій становить методологічне та організаційне забезпечення реалізації економічної політики держави, складовим елементом якої є прогнозні моделі соціально-економічного розвитку. Практичним результатом роботи Мінекономіки є розроблення узагальненого Прогнозу соціального та економічного розвитку на коротко- та довгострокові періоди та прогнозних основних параметрів функціонування економіки на поточний період. Наукове обґрунтування соціально-економічних прогнозів здійснюється системою науково-дослідних інститутів, провідним з яких виступає Інститут економічного прогнозування.*

Під системою соціально-економічного прогнозування розуміють єдність методології, організації і розробки прогнозів, що забезпечують їхню узгодженість, послідовність і безперервність.

Сьогодні розробляється багато різноманітних прогнозів різного спрямування, характеру, терміну дії, тому виникає проблема їхньої узгодженості і ув'язки між собою. Важливою характеристикою СЕП є класифікація (типологія) прогнозів. В теорії і практиці прогнозування існують різні підходи до класифікації. Спільним є те, що типологія базується залежно від класифікаційних ознак, якими можуть бути: об'єкт прогнозування, його масштаби, час випередження, функції прогнозу, наявність інформації тощо. В прогностиці сьогодні існує понад 30 класифікаційних ознак, що ускладнює формування єдиної класифікації.

Вихідними в системі прогнозування економічного і соціального розвитку є прогнози первинних факторів виробництва. До цієї групи належать *прогнози природних, виробничих, трудових, фінансових науково-технічних ресурсів*. За об'єктом прогнозування вирізняють прогнози *ресурсів*; *прогнози розвитку економіки*; *прогнози суспільних потреб*. Залежно від рівня агрегування показників прогнози класифікуються на *макроекономічні, макроструктурні, галузеві, регіональні*. За ознакою відношення до об'єкту прогнозування прогнози бувають *активними і пасивними*. Активні прогнози містять якісну оцінку виявлених тенденцій та передбачають систему управлінських дій з метою досягнення прогнозованого стану об'єкта. Пасивні прогнози враховують складені в минулому закономірності розвитку об'єкта і не передбачають активних дій з боку державних органів управління по їх зміні.

За *функціональною ознакою* прогнози поділяються на два типи *пошукові і нормативні*. *Пошукові прогнози* базуються на умовному продовженні в майбутньому складеної в минулому тенденції розвитку без огляду на чинники, які здатні змінити ці тенденції. *Нормативні прогнози* розробляються на підставі заздалегідь визначеної мети (цілі, нормативу). Їхнє розроблення спирається на принцип цілеспрямованості і пов'язане з управлінськими аспектами прогнозування. За своєю суттю вони є активними прогнозами.

За *ступінню обґрунтованості доказів і використання вихідної інформації* прогнози бувають *інтуїтивні* (складені на основі інтуїції прогнозіста і не усвідомленні методів і принципів прогнозування) та *логічні* (складені на основі логічних і теоретичних обґрунтувань вихідних принципів прогнозування і способів оцінки результатів прогнозування). За *часовим горизонтом* (часом випередження) прогнози класифікуються як *оперативні, короткострокові, середньострокові та довгострокові (далекострокові)*. Зазначені прогнози відрізняються один від одного не тільки тривалістю прогнозного горизонту, а й характером прогнозованої інформації (кількісна чи якісна) та гіпотезою про можливість зміни певних тенденцій в межах прогнозного горизонту.

В залежності від *сценарію (умов) розвитку економіки*, які закладаються в прогноз розрізняють *оптимістичні* (максимальні), *песимістичні* (мінімальні) та *реалістичні* (помірні) прогнози. Вибору варіанту прогнозу (сценарного розвитку) передують гіпотези про сталий розвиток, активне державне втручання, перешкоди (зовнішні і внутрішні). *Оптимістичний варіант* прогнозних розрахунків будується за умови, що уряд здійснюватиме активні дії щодо реформування економіки, її стабілізації та забезпечення економічного зростання, *песимістичний варіант* прогнозів передбачає погіршення вихідних умов функціонування об'єкта, а *реалістичний варіант* відповідає сценарію розвитку економіки, при якому всі основні тенденції в ретроспективі зберігатимуться на весь перспективний період.

За іншими частковими класифікаційними ознаками прогнози поділяються а) за ступенем контролю за змінними величинами – *на контрольовані і неконтрольовані*; б) за умови настання події – *на умовні і безумовні*; в) від кількості об'єктів, які розглядаються – *на одиничні і множинні*; г) за метою прогнозування – *на конфірмативні і планіфікаційні*. Конфірмативні мають за мету довести чи спростувати те чи інше уявлення про об'єкт, а планіфікаційні – створити фундамент (основу) для розроблення планових показників. д) від кількості об'єктів, які розглядаються – розрізняють *одиничні і множинні* прогнози.

4.2. Методи прогнозування економічного і соціального розвитку, їхня характеристика.

Під *методами* соціально-економічного прогнозування розуміють сукупність прийомів, оцінок та способів дослідження соціально-економічних процесів, які дають змогу на основі аналізу минулих (ретроспективних) внутрішніх і зовнішніх зв'язків в системі або їх змін винести судження про можливий (ймовірний) її розвиток в майбутньому.

Вибір методу прогнозування ґрунтується, насамперед, на необхідності забезпечити функціональну повноту, достовірність і точність прогнозу, а також, на необхідності зменшити затрати часу і грошові засоби на здійснення процесу прогнозування соціально-економічного розвитку.

В систему методів, що використовуються в прогнозування соціально-економічного розвитку, закладаються певні класифікаційні ознаки. Найбільш розповсюдженою є *ступінь формалізації*, за якою методи прогнозування поділяються на інтуїтивні і формалізовані. Другою класифікаційною ознакою можна назвати *загальний принцип дії методів* прогнозування (тут розрізняють експертні, фактографічні і комбіновані методи); третьою – *спосіб отримання прогнозованої інформації*, за якою методи прогнозування поділяються на *статистичні, експертних оцінок, моделювання*.

Експертні методи прогнозування застосовуються в тих випадках, коли інформаційний масив, який характеризує розвиток об'єкта в минулому, недостатній або ж відсутній. Експертні методи ґрунтуються на використанні оцінки (інтуїції) спеціалістів–експертів щодо перспектив розвитку об'єкта в майбутньому.

За принципом дії експертні методи поділяють на а) методи індивідуальної експертної оцінки (МІЕО) та б) методи колективної експертної оцінки (МКЕО).

Методи індивідуальної експертної оцінки включають методи прогнозування, засновані на використанні в якості джерела інформації, судження (оцінку) одного або декількох спеціалістів-експертів. При цьому, експерти повинні бути компетентними в сфері діяльності, що підлягає прогнозуванню. До МІЕО відносять *анкетування, аналітичні і доповідні записки, методи написання сценарію, морфологічний аналіз, інтерв'ю, дискусії, психоінтелектуальна генерація ідей*.

Методи індивідуальної експертної оцінки є поки що найбільш доступними, але не найбільш достовірними способами розроблення прогнозу через значну суб'єктивність і залежність від професіоналізму і компетентності експерта. Використання методів колективних експертних оцінок (МКЕО) є спробою підвищити ступінь об'єктивності думок експертів, збільшити достовірність групового обговорення.

МКЕО – це методи, що ґрунтуються на виявленні узагальненої об'єктивної оцінки експертної групи шляхом оброблення індивідуальних незалежних оцінок, винесених експертами, які входять в цю групу. МКЕО можуть здійснюватися шляхом як безпосереднього (опитування) так і опосередкованого (анкетування) контакту з експертами. В групі опосередкованих методів при формуванні судження експерт підпадає під активні дії, які стимулюють його до прийняття найбільш обґрунтованих і найбільш вірогідних рішень. Характерними представниками цієї групи є *методи експертних комісій, методи колективної генерації ідей, методи круглого столу*. Опосередковані методи забезпечують анонімність експертів, що дає змогу обґрунтовувати своє судження і не узгоджувати його з раніше висунутими. При цьому узгодженість суджень і думок досягається шляхом багатоетапного анкетування експертів. До таких методів відносять *метод "Дельфі", евристичне прогнозування, синоптичні методи, матричні моделі*.

Фактографічні методи використовуються тоді, коли інформаційна база про минулий розвиток об'єкта є достатньою і в повному обсязі. В якості інформаційної бази використовуються факти, які дійсно мали місце і зафіксовані на будь-якому носії інформації і мають як кількісний так і якісний характер. Фактографічні методи включають *статистичні методи; методи аналогії; методи прогнозного моделювання*.

Статистичні методи ґрунтуються на аналізі часових динамічних рядів, які дозволяють окреслити загальні тенденції у розвитку об'єкта. Виділяють динамічні ряди а) з стійкою тенденцією (трендом); б) з нестійкою тенденцією; в) з відсутньою тенденцією.

При прогнозуванні показників з стійкою тенденцією використовують наступні *методи математичної статистики*: прогнозування екстраполяції; ковзної (плавної і) середньої ковзної; методи найменших квадратів; адаптивного і експоненціального згладжування; гармонійних ваг.

Для прогнозування динамічних рядів з нестійкою та відсутньою тенденцією найбільш доцільними є методи кореляційно-регресійного аналізу; ймовірного моделювання; ланцюгів Маркова; методи на основі функцій з гнучкою структурою.

Методи аналогії полягають у перенесенні раніше складеної моделі розвитку об'єкта-аналога на прогнозований об'єкт. Використовується у випадку, коли об'єкт прогнозування розглядається як фізична і повномасштабна модель об'єкту-аналога, а цілі і завдання прогнозування відповідають цілям і завданням розвитку об'єкта-аналога. Найбільш використовуваними методами аналогії в прогнозуванні економічного і соціального розвитку є математична, історична та структурна аналогія.

Методи прогнозного моделювання полягають у побудові умовного зображення об'єкта прогнозування, що відбиває його характеристики в реальному середовищі і які є істотно важливими для цілі прогнозування. В прогнозуванні модель замінює неіснуючий об'єкт, а тому її призначення полягає в тому, щоб побудувати можливе інформаційне зображення

прогнозованого об'єкта і процесів, що в ньому відбуваються. Модель при прогнозуванні стає єдиним інструментом перевірки концепції майбутнього на допущення і визначення меж можливих траєкторій розвитку, тобто модель зв'язує інформаційне зображення сучасного з теоретичним відображенням майбутнього. Моделювання широко використовується для побудови імітаційних моделей в економіці (структури, взаємозв'язків, пропорцій, збалансованості). В практиці СЕП найчастіше використовують наступні типи моделей: структурні; імітаційні; сітьові; статистичні; економіко-математичні; факторні; економетричні.

4.3. Механізм розроблення Державного прогнозу України

Вивчення процесу державного прогнозування слід розпочати з визначення сутності та організаційних засад розроблення Державного прогнозу соціально-економічного розвитку України. *Державне прогнозування* є науково-обґрунтованим передбаченням *напрямків розвитку* країни, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, можливого *стану* економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також *альтернативних шляхів і термінів* досягнення параметрів економічного розвитку.

Учасниками державного прогнозування в Україні згідно чинного законодавства визначені - *органи державної влади, які розробляють, затверджують і реалізують прогнозні документи СЕР*, а саме Кабінет Міністрів України; Міністерство економіки, інші центральні органи виконавчої влади; Рада міністрів АР Крим; місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування. *В систему повноважень суб'єктів Державного прогнозування входять:*

- організація підготовки до складання Державного прогнозу;
- визначення структури прогнозних документів, термінів і порядку їхнього розроблення;
- визначення відповідальних виконавців прогнозних документів;
- здійснення організаційно-методичного керівництва та координація підготовки прогнозів на різних рівнях державного управління економікою;
- погодження прогнозних розрахунків, зроблених на різних рівнях управління;
- контроль за виконанням управлінських заходів щодо досягнення прогнозованого стану соціально-економічного розвитку.

Система прогнозних документів соціально-економічного розвитку складається з а) прогнозів соціально-економічного розвитку на середньо-та короткостроковий періоди; б) прогнози соціально-економічного розвитку АР Крим, областей, районів та міст на середньо- та короткостроковий періоди; в) прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньо- та короткостроковий періоди.

Укрупнена структура Державного прогнозу соціально-економічного розвитку України на середньо-та короткостроковий періоди складається з таких основних розділів:

1. Припущення щодо зовнішньої економічної ситуації та внутрішньої економічної політики (сценарні варіанти).
2. Аналіз економічного і соціального розвитку країни за минулий період.
3. Прогнозні макроекономічні показники і пропорції.
4. Висновки щодо основних тенденцій розвитку економіки на прогнозний період.
5. Пропозиції щодо визначення напрямків економічної і соціальної політики на прогнозний період.

6. Умови реалізації прогнозу. (ризики реалізації прогнозних показників).

Порядок і терміни складання прогнозу соціально-економічного розвитку України встановлюються на основі рішення КМУ або уповноваженого економічного органу. Організаційно-методичне забезпечення розробки прогнозів здійснює Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції (у вигляді схваленої Концепції державного прогнозування) разом з Інститутом економічного і соціального прогнозування при НАН України, іншими структурами (центром експертних оцінок, аналізу і прогнозування при КМУ, відповідним департаментом в Мінекономіки).

4.4. Програмування національної економіки

Суть програмування полягає в аналізі стану національної економіки, виявленні проблем, які не можуть вирішити ринкові механізми, розробці та реалізації окремих економічних програм. Головними завданнями програмування є підтримка економічної рівноваги, вплив на якісне перетворення економіки, стимулювання її розвитку. Мета державного програмування досягнення прийнятного для держави варіанта розвитку економіки.

Програмування, як форма державного регулювання, має такі специфічні особливості:

- 1) втручання держави в економіку не ліквідує стихійність у ринкових перетвореннях, а лише коректує цей процес;
- 2) програмування є елементом сучасної ринкової організації економіки, оскільки держава не керує агентами ринку, а лише спрямовує їхню діяльність;
- 3) основою програмування є структурне регулювання;
- 4) програмування як форма впливу на економіку, є системним і комплексним.

Особливе місце в системі державних програм посідають цільові комплекси програми. Згідно Закону України “Про державні цільові програми” *Державна цільова програма* – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Метою розроблення державних цільових програм (ДЦП) є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Державні цільові програми поділяються на:

1) *загальнодержавні програми* економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (далі - загальнодержавні програми) - це програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;

2) *інші програми*, метою яких є розв'язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей

економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки.

За своєю спрямованістю державні цільові програми поділяються на:

економічні, що спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;

наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;

науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукомісткої та конкурентоспроможної продукції;

соціальні, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;

національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;

екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків;

оборонні, що розробляються з метою посилення обороноздатності держави;

правоохоронні, спрямовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби із злочинністю та державної безпеки.

Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення.

Заходи, завдання та показники державних цільових програм:

А) включаються до відповідних розділів Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік;

Б) враховуються під час складення проекту Державного бюджету України на відповідний рік шляхом визначення головними розпорядниками бюджетних коштів обсягів видатків на їх реалізацію у складі бюджетних програм та включення центральним органом виконавчої влади з питань фінансів відповідних бюджетних запитів до пропозицій проекту Державного бюджету України.

Перелік державних цільових програм, які планується виконати у відповідному році з використанням коштів Державного бюджету України, подається на розгляд Верховної Ради України у складі проекту Державної програми економічного і соціального розвитку України та разом із проектом закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Основними стадіями розроблення та виконання державної цільової програми є:

- *ініціювання розроблення державної цільової програми, розроблення та громадське обговорення концепції програми; (КМУ, Центральні органи виконавчої влади, НБУ, Національна Академія наук України, ВР АР Крим, обласні Київська та Севастопольська міські державні адміністрації);*

- *схвалення концепції програми та прийняття рішення щодо розроблення проекту програми, визначення державного замовника та строків її розроблення; (КМУ розглядає концепцію ДЦП та у разі її схвалення приймає рішення щодо розроблення проекту програми, визначає державних замовників та строки її розроблення.)*

- *розроблення проекту програми - визначення заходів і завдань, що пропонуються для включення до неї, а також обсягів і джерел фінансування;*

- *державна експертиза проекту програми;*

- *погодження та затвердження програми; (Загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля за поданням КМУ затверджуються законом. Інші ДЦП - за поданням державних замовників затверджуються КМУ);*

- *проведення конкурсного відбору виконавців заходів і завдань програми;*

ДЦП виконується шляхом здійснення її заходів і завдань органами державної влади, а також виконавцями, передбаченими програмою. Виконавцями ДЦП можуть бути підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що визначаються державним замовником для виконання заходів і завдань програми на конкурсних засадах.);

- *організація виконання заходів і завдань програми, здійснення контролю за їх виконанням;*

- *підготовка та оцінка щорічних звітів про результати виконання програми, а в разі потреби - проміжних звітів;*

- *підготовка та опублікування в офіційних друкованих виданнях заключного звіту про результати виконання програми.*

Зокрема, проект державної цільової програми повинен містити:

- *паспорт програми - стислий виклад основних даних (назва, рішення про розроблення, відомості про державного замовника та відповідальних виконавців програми, строк виконання, обсяги та джерела фінансування);*

- *визначення мети програми;*

- *обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми, а також необхідності фінансування за рахунок коштів Державного бюджету України;*

- *перелік заходів і завдань з визначенням виконавців, строків виконання (в цілому і поетапно), обсягів та джерел фінансування (з розбивкою за роками);*

- *розрахунок очікуваних результатів* (економічних, соціальних, екологічних тощо) виконання програми та її ефективності;
- *розрахунок обсягів та визначення джерел фінансування* програми, у тому числі за рахунок коштів Державного бюджету України (з розбивкою за роками).

Проект державної цільової програми підлягає обов'язковій державній експертизі, що проводиться відповідно до закону.

Розроблення та виконання ДЦП здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, передбачених законом.

Для розробки й обґрунтування різних варіантів ЦКП доцільно використовувати *методи економічного аналізу; методи структурного аналізу*, тобто методи формування варіантів задоволення потреб народного господарства в продукції; балансові методи; *методи обґрунтування* рівня розвитку виробництва й основних показників за факторами впливу.

4.4. Програмування національної економіки

Одним із основних засобів формування та реалізації стратегії економічного і соціального розвитку держави, а також обґрунтування механізмів державного регулювання економіки є макроекономічне планування.

Відповідно, в процесі вивчення теми студенти повинні зосередити увагу на визначенні сутності та місця планування в загальній системі функцій менеджменту на всіх рівнях державної влади. Адже *планування* – це специфічна управлінська функція, спрямована на визначення цілей розвитку, здійснення заходів управлінського впливу, а також на вироблення шляхів досягнення поставлених цілей.

Вивчаючи дану тему, студенти повинні уявити, що в умовах, коли ринковий механізм саморегулювання не спрацьовує достатньо ефективно, або не в змозі вирішити актуальні проблеми економічного, соціального та екологічного розвитку, макроекономічне планування як функція державного регулювання економіки є об'єктивно визначеним. Слід наголосити, що макроекономічне планування широко використовується в регулюванні розвитку як країн з перехідною економікою, так і країн з розвинутою ринковою економікою.

Зокрема світова практика виробила такі *основні форми макроекономічного планування*:

- *директивне планування*, яке здійснювалось в країнах командно-адміністративного типу економіки і розглядалось як форма прояву прямого, жорсткого втручання держави в економіку, для якої характерна чітка регламентація діяльності товаровиробників; централізований розподіл ресурсів; прикріплення виробників до постачальників; абсолютизація державної форми власності; неврахування економічних законів та змін народногосподарської кон'юнктури в процесі формування і реалізації показників плану;

- *індикативне планування*, яке застосовується в країнах Західної та Північної Європи, США, Канаді, Японії, Південній Кореї, Східноєвропейських країнах та в сучасних умовах в Україні. За своєю суттю індикативний план має інформаційний та рекомендаційний характер, і розглядається як форма непрямого втручання держави в економіку. В процесі індикативного макроекономічного планування уряд впливає на розвиток національної економіки не шляхом вказівок і затвердження директивних обов'язкових завдань для товаровиробників, а за допомогою координації та регулювання діяльності суб'єктів ринку і забезпечення їх інформацією;

- *стратегічне планування* (здійснюється в країнах Європейського Союзу, США, Канаді, з останніх років і в Україні) – розглядається як системний спосіб управління змінами, процес визначення стратегічних цілей і здійснення найбільш важливих дій, вивчення сильних та слабких сторін, потенційних загроз та можливостей розвитку. Стратегічне планування забезпечує виживання економічної одиниці будь-якого рівня на динамічному

ринку шляхом виявлення та утворення довготермінової стійкої відповідності між цілями системи, її ринковими шансами та внутрішнім потенціалом.

Вивчаючи особливості макроекономічного індикативного планування в Україні студенти повинні засвоїти *сутність індикативного планування*, яке полягає в тому, що держава діє на суб'єктів ринку не через введення обов'язкових планових завдань зверху – до низу, а шляхом інформування їх про тенденції розвитку національної економіки, а також про наміри уряду щодо перспектив та напрямів розвитку держави; або шляхом розробки рекомендацій суб'єктам ринку щодо організації їх діяльності, щодо напрямів інвестування, які б відповідали намірам уряду.

В Україні індикативне планування носить інформаційний та рекомендаційний характер, який забезпечується через державні замовлення і контракти; через бюджетне фінансування, надання державних кредитів у вигляді централізованого інвестування і фінансування пріоритетних галузей та виробництв, через розробку та реалізацію державних програм, застосування стимулюючих інструментів фінансово-бюджетної, грошово-кредитної, структурно-інвестиційної політики тощо.

Метою індикативного планування є – реалізація цілей державного впливу на соціально-економічний розвиток.

Головним призначенням макроекономічного індикативного плану визначається розробка, обґрунтування і вжиття заходів щодо державного регулювання соціально-економічного розвитку.

В процесі вивчення теми студенти повинні звернути увагу на те, що *індикативний план соціально-економічного розвитку держави* – це організаційно-економічний інструмент втілення економічної політики держави у практику діяльності суб'єктів господарювання, який ґрунтується на системі економічних, науково-технічних і соціальних прогнозів, має орієнтувальний, рекомендаційний характер і є основою для вироблення регуляторів ринку.

Характерні риси макроекономічного індикативного плану:

- основні завдання, які містяться в індикативному плані, не є обов'язковими для виконання, вони є орієнтирами, мають рекомендаційний характер, в основному мають безадресний характер (крім директивних показників);

- є можливість коригувати показники плану в залежності від зміни народногосподарської кон'юнктури;

- в структурі індикативного плану виділяють показники-пріоритети, тобто галузі, виробництва, напрямки діяльності, які будуть мати максимальну державну підтримку;

- в плані виділяють показники-індикатори, тобто показники, які характеризують стан розвитку національної економіки (такі як макроекономічні та макроструктурні показники, рівень цін, рівень зайнятості, валютний курс, платіжний баланс);

- в плані виділяють показники-регулятори, тобто, засоби реалізації планових завдань (обсяги державних контрактів, ставки податків, мита, ліміти, квоти, обсяги фінансування та асигнування з держбюджету, показники цільових комплексних програм; соціально-економічні норми і нормативи тощо);

- індикативний план розробляється на всіх рівнях державного регулювання економіки: макроекономічному; галузевому; регіональному та мікрорівні.

Вивчаючи дану тему студенти повинні зосередитись на сутності *методології індикативного планування* як системи основних принципів, вимог та методів розробки індикативного плану. В методології розкривається: система показників; структура індикативного плану; важелі або регулятори, які застосовує держава для реалізації індикативного плану; основні баланси; методи розрахунку основних показників та балансових розрахунків.

Принципи методології макроекономічного планування: системності, комплексності, принцип поєднання інтересів держави, галузей, регіонів, окремих підприємств; принцип порівняння витрат і доходів (результату і затрат); поєднання елементів регулювання і саморегулювання ринку; принцип безперервності та альтернативності планування.

В макроекономічному індикативному плані міститься *система показників*, а саме:

- прогнозні показники: визначені орієнтири розвитку економіки (ВВП, ВНП, рівень інфляції, рівень виробництва, рівень зайнятості, обсяги інвестицій, обсяг експорту і імпорту тощо);

- розрахункові показники, які служать для обґрунтування основних завдань державної соціально-економічної політики (обсяги виробництва основних видів товарів, робіт і послуг, чисельність та структура зайнятих в національній економіці, обсяги капітальних вкладень, ціни і тарифи на основні види товарів і послуг, що регулюються державою);

- директивні показники, тобто частина показників плану, які є обов'язковими для виконання і контролюються державою (державні резерви, обсяги державних закупівель, ліміти, податки, розміри мита, квоти тощо).

В процесі вивчення теми слід зосередити увагу на тому, що в Україні макроекономічне планування здійснюється у формі розробки та реалізації Державної програми економічного і соціального розвитку.

Державна програма економічного і соціального розвитку – це організаційно-економічний документ, в якому визначаються цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку, засоби та шляхи їх досягнення; формується взаємоузгоджена система заходів, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, а також характеризуються очікувані зміни в стані національної економіки.

Організація розробки та реалізації державної програми економічного і соціального розвитку здійснюється відповідно до Закону України "Про

державне прогнозування і розробку програм економічного і соціального розвитку України".

Відповідно, суб'єктами макроекономічного планування є центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування.

В систему основних програмних документів економічного і соціального розвитку держави включають:

- Державну програму економічного і соціального розвитку на короткостроковий період;

- програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, адміністративно-територіальних областей, районів і міст на середньостроковий період;

- програми розвитку окремих галузей національної економіки.

Державна програма економічного і соціального розвитку України обов'язково взаємо узгоджується з проектом Державного бюджету України. Слід наголосити, що в державній програмі економічного і соціального розвитку конкретизуються заходи, передбачені в програмах діяльності Уряду.

Структура державної програми економічного і соціального розвитку повинна відображати: аналіз стану розвитку національної економіки за минулий період та характеристику основних економічних, соціальних, екологічних та ін. проблем; вплив очікуваних змін зовнішньої ситуації та внутрішньої політики країни на національну економіку; цілі і пріоритети соціально-економічного розвитку; систему заходів щодо реалізації державної політики; основні макроекономічні показники і пропорції; основні баланси; перелік державних цільових комплексних програм, що фінансуватимуться з Державного бюджету; показники розвитку державного сектора економіки.

Державна програма розробляється КМУ, подається ВРУ одночасно з проектом Державного бюджету на розгляд і після затвердження публікується та стає орієнтиром для суб'єктів діяльності.

Особливу увагу при вивченні теми слід зосередити на засвоєнні основних методів макроекономічного планування. *Методи макроекономічного планування* – це сукупність прийомів, засобів та інструментів, за допомогою яких здійснюється формування і розробка індикативних планів.

Розрізняють такі *методи макроекономічного планування*: аналітичний (метод системного аналізу); нормативний; балансовий; програмно-цільовий та економіко-математичний.

Метод системного аналізу ґрунтується на розумінні національної економіки як складної відкритої динамічної організованої і керованої системи, що має формалізовану структуру, розвиток якої залежить від впливу внутрішніх та зовнішніх чинників. Даний метод передбачає врахування взаємного впливу та взаємозалежності розвитку всіх складових елементів національної економічної системи: галузей, секторів, видів діяльності та організації виробництва, форм власності, регіонів, макроекономічних процесів та явищ тощо.

Нормативний метод макроекономічного планування ґрунтується на використанні в процесі розробки показників плану системи техніко-виробничих, економічних, соціальних, екологічних норм і нормативів. До техніко-виробничих належать норми використання сировини, палива, енергії на виробництво одиниці готової продукції, питомі нормативи капітальних вкладень на забезпечення приросту виробничих потужностей та обсягів виробництва тощо. Економічні норми і нормативи включають ставки податків, квоти, мита, нормативи відрахувань до спеціальних фондів та ін. Соціальні нормативи об'єднують систему державних соціальних стандартів та гарантій рівня і якості життя населення, як от мінімальна заробітна плата, норми споживання основних видів товарів і послуг на душу населення. До екологічних нормативів включають норми та ліміти природокористування, норми викидів та скидів шкідливих речовин в навколишнє природне середовище тощо.

Балансовий метод макроекономічного планування дозволяє досягати узгодження обсягів потреб держави в товарах та послугах з можливими ресурсами та джерелами забезпечення цих потреб. Вказаний метод планування застосовується для вироблення спеціальних засобів збалансування попиту і пропозиції на різних ринках, і ґрунтується на формуванні системи спеціальних аналітично-розрахункових таблиць – балансів.

На макроекономічному рівні розробляються *три групи балансів*:

- *натуральні* (матеріальні) баланси, які розраховуються в натуральних та умовно-натуральних вимірниках – баланси попиту і пропозиції найважливіших видів продукції. паливно-енергетичний баланс, торгівельний баланс та ін. (примірна схема натурального балансу представлена в таблиці 4.1.);

Таблиця 4.1

Примірна схема матеріального (натурального) балансу

Показники	Звітний період	Прогнозний період
I. Попит, всього		
у т.ч. 1.1. Попит внутрішнього ринку – всього з нього: 1.1.1.Фонд споживання 1.1.2.Промислова переробка 1.1.3.Споживання бюджетними організаціями 1.1.4.Формування державних фондів і резервів 1.1.6.Залишки на кінець року 1.2.Попит зовнішнього ринку (експорт)		
II. Пропозиція, всього		
2.1.Пропозиція внутрішнього ринку – всього з неї: - Власне виробництво - Інші надходження - Розбронювання державних фондів і резервів - Залишки на початок року 2.2.Пропозиція зовнішнього ринку (імпорт)		

- *трудо́ві* баланси, які розраховуються в тис. чол. – зведений баланс трудових ресурсів, баланс зареєстрованого ринку праці;

- *вартісні* баланси, які формуються в національній валюті – бюджети всіх рівнів, платіжний баланс, баланс грошових доходів і витрат населення.

Програмно-цільовий метод макроекономічного планування передбачає розробку та реалізацію спеціальних державних та регіональних програм економічного, соціального, екологічного розвитку, системи державних цільових комплексних програм, які включаються як складові елементи в Державну програму економічного і соціального розвитку.

Економіко-математичний метод макроекономічного планування ґрунтується на використанні спеціального економетричного інструментарію, економіко-математичних методів та моделей для оптимізації прогнозно-планових розрахунків і вибору найбільш ефективного варіанту досягнення планових завдань.