

ма.– М.: АСТ, 2004. – 592 с.

34. Хайек Ф. Индивидуализм и экономический порядок. / Ф. Хайек. – М.: Изограф, 2000. – 256 с.

35. Хайек Ф. Право, законодательство и свобода: Современное

понимание либеральных принципов справедливости и политики. / Ф. Хайек.– М.: ИРИСЭН, 2006. – 644 с.

36. Хайек Ф. Судьбы либерализма в XX веке. / Ф. Хайек – М.: ИРИСЭН, Мысль; Челябинск: Социум, 2009. – 337 с.

В.Ф. БЕСЕДИН,
д.е.н., професор, головний науковий співробітник НДЕІ

Планування в ринковій економіці

Розглянуті проблеми планування і управління в умовах ринкової економіки та показана сутність системи прогнозування і розробки програм економічного і соціального розвитку України, що сприяє створенню передумов економічного зростання.

Ключові слова: Економічна політика, планування, ринкові умови, державні програми

Rассмотрены проблемы планирования и управления в условиях рыночной экономики и показана сущность системы прогнозирования и разработки программ экономического и социального развития Украины, которая способствует созданию условий экономического развития.

Ключевые слова: Экономическая политика, планирование, рыночные условия, государственные программы.

The problems of planning and management are considered in the conditions of market economy and essence of the system of prognostication and program of economic and social development of Ukraine which is instrumental in conditioning economic development development is rotined.

Keywords: Economic policy, planning, market conditions, state programs.

Побудова в Україні ринкової економіки пред'явила нові вимоги до методів і засобів впливу держави на розвиток економіки. Система планування, що діяла раніше, вже не відповідала умовам ринкових перетворень і потребувала значних змін. Але поспішність заходів у цьому напрямі не завжди приносила успіх і навіть сприяла великим втратам.

В надії на ринкове саморегулювання (від якого, до речі, усі країни відійшли в бік державного регулювання) в Україні почали поступово відмовлятися від важелів планового впливу на економіку. У той же час спроби перейти до індивідуального планування у 1992 – 1993 роках не увінчалися успіхом, адже для цього ще не було набуто досвіду і не створено відповідних умов. У наступні роки увага до плану знижувалась, а після введення наприкінці 1994 року порядку, коли план розробляється після і на основі затвердженого бюджету, держава практично втратила важелі для управління економікою.

Постановка проблеми. Як відомо, недоліками ринкових засад є неспроможність ринку забезпечувати соціально спра-

ведливий розподіл доходів, створювати рівні умови діяльності господарюючих суб'єктів, сприяти розвитку ефективної конкуренції, обмежувати владу монополій, регулювати ринок праці, уживати заходи стосовно скорочення безробіття тощо. Разом з тим, вирішенню цих питань у значній мірі сприяє державне регулювання за допомогою планових інструментів.

План (чи програма, бо це майже ідентичне поняття) – це вічна категорія, яка дозволяє людині, колективу, державі цілеспрямовано діяти в умовах, що постійно змінюються. Суспільству в усі часи була притаманна проблема ефективного використання обмежених виробничих ресурсів або проблема такого управління ними, яке дало б змогу досягти намічених цілей. Тим більше, дії держави, її владних структур повинні бути цілеспрямованими і прозорими.

Тому **метою** даної **статті** є обґрунтування необхідності використання системи планування і прогнозування в ринкових умовах, а її завданням – висвітлення сутності системи прогнозування і розробки програм економічного і соціального розвитку України та показ доцільності її застосування у якості інструмента реалізації економічної політики держави.

Виклад основного матеріалу. Економічна політика держави в своїй основі об'єктивно має план дій, послідовність тих чи інших заходів. А звідси – повинен існувати і інструмент реалізації такої політики, бо в протилежному випадку закони, законодавчі акти та інструктивні матеріали, що приймаються для її реалізації, будуть бездіяльними. Таким інструментом може і повинен стати план чи програма економічного і соціального розвитку. Світовий досвід показує, що жодна держава не виходила без значних втрат з кризи, не маючи сильної влади і не застосовуючи елементів жорсткого планування (регулювання).

Але це вже не той план що був раніше. В умовах, коли в економіці швидко збільшується кількість недержавних підприємств і коли державним підприємствам надані істотні свободи у своїй діяльності, план не може бути директивним. З іншого боку, план не може бути й чисто індикативним (рекомендаційним), адже у багатьох підприємств майно є державною власністю, не сформована ще необхідна інфраструктура, йде процес реформування економіки.

Зменшення в плані частки директивних важелів впливу на суб'єкти економіки зараз супроводжується збільшенням економічних, за допомогою яких створюються такі умови

функціонування, коли суб'єкт господарювання повинен вибирати стратегію свого розвитку в напрямку поставлених державою цілей. В принципі управління завжди поєднувало в собі директивні й економічні методи. Нині у числі директивних (обов'язкових) повинні залишитись загальнодержавні норми і нормативи, державні інвестиції, держконтракт і держзамовлення, регульовані ціни на окремі види продукції, дозволи на деякі види діяльності і квоти на виробництво (ввіз–вивіз) окремих видів продукції. Це робить державне регулювання менш жорстким і дає суб'єктам господарювання певну свободу дій.

Економічна практика також доводить, що не можна в цей час обмежитись і чистим прогнозом, бо він не містить в собі цілеспрямованих заходів та важелів впливу на зміну ситуації. У Росії на 1995 рік план дій був названий прогнозом. Але, як на наш погляд, це не зовсім точно, тому що він містив як прогнозні, так і розрахункові та цільові показники, тобто поєднував ознаки плану, прогнозу і програми.

Погоджуючись, що прогноз і програма майже ідентичні поняття, слід звернутися до теорії управління, яка визначає й інші елементи цього складного процесу, а саме: аналіз, прогноз, план (програма), моніторинг, облік та звітність. До речі практика державного регулювання розвитку економіки прямує саме в цьому напрямку.

Досить складним залишається питання взаємодії у процесі розробки програм і бюджетів. Раніше паралельно з розробкою плану йшла розробка бюджету. Проте в останні роки став відбуватися розрив у часі при складанні бюджету і плану і навіть програма економічного і соціального розвитку стала розглядатись після затвердження бюджету. Досвід і теоретичні дослідження вказують, що найбільш доцільно програму і бюджет розробляти разом, або (як варіант) спинитися на одному документі, який би з'єднав переваги того й іншого.

Багатогранна економічна політика України потребує значного арсеналу важелів для впливу на хід її реалізації. Тут неможливо обійтись одним прогнозом чи планом навіть по народному господарству у цілому. Необхідні також плани розвитку регіонів і галузей, програми розвитку держави не тільки на короткостроковий період, але і на середньо– і довгострокову перспективу. Тобто, у країні повинна діяти система державного прогнозування, планування і розробки програм, усі елементи якої повинні бути взаємоув'язані за цілями, ресурсами і терміном виконання (рис. 1).

Система прогнозування, планування і розробки програм економічного і соціального розвитку України та її регіонів повинна стати найважливішою складовою частиною загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку і дієвим інструментом реалізації економічної політики держави. Тому Верховною Радою України був прийнятий, а Президентом України підписаний ще в березні 2000 року Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». Законом передбачається створення

цільної системи прогнозування і розробки програм, яка складається з прогнозів і програм та охоплює всі рівні виконавчої влади у розрізі короткострокової та середньострокової перспективи.

Державні програми економічного і соціального розвитку України, які розробляються з визначенням у них цілей і пріоритетів відповідно до фінансових можливостей держави, є найважливішими елементами цієї системи. В розробленні цих програм приймають участь всі гілки виконавчої влади, тому питання взаємоув'язки показників і заходів, що намічаються державою, а також методичної одноманітності підходів до розробки та узгодженості показників є важливими умовами якісної підготовки програмних документів.

У Науково–дослідному економічному інституті Міністерства економіки України щорічно виконуються роботи з прогнозування і розробки програм економічного і соціального розвитку України на наступний рік, а також прогнози на перспективу. Мають місце значні методичні наробки з цих питань, особливо у частині макроекономічних показників і показників розвитку регіонів. Все це дало можливість за участю фахівців Міністерства економіки сформулювати методичні підходи з розроблення Державної програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період і викласти їх у вигляді методичного посібника [2].

Економічні та правові методи управління економічними процесами, що передбачені у Державній Програмі, обумовлюються конституційними функціями держави і застосовуються з метою створення сприятливих умов для ефективного функціонування підприємств усіх форм власності. Економічними засобами забезпечується дія ринкових механізмів, державне регулювання економічних процесів, пряме управління державною власністю. В сферах, які не охоплюються ринковими відносинами, але залежать від них (соціальна сфера, екологічна безпека, дотримання законодавства, використання природних ресурсів тощо), застосовуються заходи прямого державного впливу.

Розробка проекту Державної програми економічного і соціального розвитку України повинна здійснюватись з урахуванням галузевих, регіональних програм та інших документів державного регулювання економіки, зокрема:

- Державного бюджету України;
- Державної програми приватизації;
- Бюджету Пенсійного фонду України тощо.

Ресурси і зусилля держави у процесі розроблення програм зосереджуються, як правило, на наступних найважливіших пріоритетах, вирішення яких слугує стимулом для зростання багатьох взаємопов'язаних сфер економічної діяльності, підвищення зайнятості і доходів працівників, прискорення поступального руху країни на шляху до соціально–орієнтованої ринкової економіки.

Забезпечення прискореного розвитку агропромислового комплексу на основі здійснення заходів щодо підтримки сільськогосподарських товаровиробників, розробці і впровадженню

МАКРОЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

Перспектива	Україна	Міністерства і відомства	АРК, області, м. Київ і Севастополь	Окремі галузі	Райони і міста	Підприємства
Довгострокова	Прогноз економічного і соціального розвитку України на довгострокову перспективу		Прогнози економічного і соціального розвитку регіонів			
	Національна стратегія розвитку економіки України	Стратегії розвитку за сферами діяльності (уразі потреби)	Регіональні стратегії розвитку	Довгострокові програми розвитку окремих галузей		
Середньострокова	Прогноз економічного і соціального розвитку України на середньострокову перспективу			Прогнози розвитку галузей	Прогнози (плани) розвитку (у разі потреби)	Інвестиційні проекти, бізнес-плани (у разі потреби)
	Державна програма економічного і соціального розвитку України	Плани розвитку за сферами діяльності		Середньострокові програми розвитку окремих галузей		Стратегічні плани підприємств, корпорацій (у разі потреби)
Короткострокова	Щоквартальні прогнози економічного і соціального розвитку		Прогнози економічного і соціального розвитку регіонів			Інвестиційні проекти, бізнес-плани (у разі потреби)
	Державна програма економічного і соціального розвитку України на наступний рік	Плани діяльності міністерств і відомств	Програми економічного і соціального розвитку регіонів на плануваний і два наступних роки	Моніторинг виконання програм	Програми економічного і соціального розвитку районів і міст	Плани діяльності

Рисунок 1. Склад системи прогнозування і розробки програм розвитку України і її регіонів

економічного механізму погашення їх кредиторської заборгованості, забезпечення доступу до кредитних ресурсів, оновлення матеріально-технічної бази, реформування відносин власності на землю, створення інфраструктури аграрного ринку.

Активізація реформування паливно-енергетичного комплексу, спрямованого на збільшення видобутку і виробництва власних енергоносіїв, залучення нетрадиційних джерел енергії, створення технічної бази для реалізації диверсифікованого за джерелами надходження енергоресурсів в Україну. Поряд з цим потребуватиме уваги проблема стимулювання, ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів.

Сприяння зміцненню експортного потенціалу України шляхом розширення доступу до зарубіжних країн українських товарів, укладання двосторонніх і багатосторонніх торгових угод, покращання інформаційного забезпечення підприємств щодо кон'юнктури на світових ринках. Посилення диверсифікації експорту товарів і послуг за рахунок розши-

рення експорту продовольства, продукції машинобудування, розвитку експортного потенціалу транспортної мережі України, в першу чергу автомобільних магістралей, залізниці, продуктопроводів, мережі закладів, що надають оздоровчі та туристичні послуги. Спрощення процедур в'їзду і виїзду, митних операцій, доведення їх до світових стандартів.

Збільшення ємності внутрішнього ринку в першу чергу за рахунок зростання купівельної спроможності населення шляхом поступового зростання заробітної плати, пенсій і допомог, а також забезпечення своєчасної їх виплати суб'єктами господарювання всіх форм власності, захисту від знецінення, запровадження механізму товарного кредиту для придбання населенням товарів тривалого вжитку.

Зростання інвестиційного попиту по мірі розвитку виробництва і підвищення його ефективності, зростання заощаджень, накопичення ресурсів для технічного і технологічного становлення виробництва, реалізації заходів щодо стиму-

лювання довгострокового кредитування реального сектору економіки, стимулювання притоку іноземних інвестицій, розвитку фондового і страхового ринків.

Подолання корупції і тіньової економіки повинно бути постійною турботою держави і здійснюватись шляхом удосконалення законодавства, відпрацювання економічного механізму стимулювання повернення капіталів, виходу з «тіні», створення сприятливого відношення в суспільстві до легальних шляхів зростання доходів і матеріальної забезпеченості. Забезпечення прозорості у формуванні оплати праці і доходів працівників усіх ланок влади, що утримуються за рахунок податків. Введення механізму визначення доходів і рівня оподаткування виходячи із обсягів придбання землі, нерухомості, автомобілів, інших цінностей.

Програми розвитку галузей економіки розробляються з метою реалізації державної політики щодо регулювання розвитку галузей економіки, концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу країни, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і громадян для розв'язання найважливіших проблем.

В галузевих програмах визначаються основні проблеми і завдання, які передбачається вирішити у наступному році, а саме:

- заходи та пропозиції щодо структурної перебудови, технологічного оновлення виробництва, впровадження досягнень науково-технічного прогресу, енергозбереження та підвищення ефективності виробництва;
- напрямки інноваційної політики;
- прискорення ринкових перетворень, вдосконалення організаційно-господарської системи виробництва на підприємствах різних форм власності;
- вдосконалення галузевого управління, системи економічного і правового впливу на підприємства галузі (подальше вдосконалення правової і нормативної бази розвитку бізнесу, зменшення видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, зменшення майнових обмежень для ведення підприємництва, сприяння вільному доступу підприємницьких структур до інформаційних і кредитних ресурсів);
- здійснення державної підтримки експорту шляхом проведення цільового кредитування, зниження транспортних тарифів та інших послуг, лобіювання інтересів українських виробників на зовнішніх ринках.

Основні показники розвитку відповідної галузі повинні відображати обсяги та ефективність виробництва, розвиток конкуренції, конкурентоспроможність продукції, забезпеченість сировиною та матеріалами, фінансове становище підприємств галузі, розвиток зв'язків по кооперації, ефективність системи збуту продукції, обсяги інвестицій.

Програми економічного і соціального розвитку регіонів повинні включати:

- аналіз стану розвитку продуктивних сил регіону, виявлення диспропорцій і проблем розвитку економіки регіону в цілому та його соціальної сфери;
- аналіз стану екологічної ситуації в регіоні;
- обґрунтування цілей, завдань і пріоритетів соціально-економічного розвитку регіону;
- розробка основних заходів і шляхів вирішення поставлених завдань і досягнення цілей;
- узгодження основних показників господарського комплексу регіону з пропозиціями міністерств і відомств та прогнозними показниками діяльності як державних, так і недержавних підприємств з метою вирішення намічених завдань;

У програмі відображаються основні показники економічного і соціального розвитку регіону, що характеризують найважливіші відтворювальні процеси, використання трудових, фінансових, природних ресурсів, виробничих фондів, створення та заміщення робочих місць, споживання населенням матеріальних благ і послуг, будівництво об'єктів соціальної інфраструктури та природоохоронного призначення, кон'юнктуру на регіональних ринках основних видів товарів та послуг.

В процесі розробки проекту програми враховуються показники роботи підприємств і організацій усіх форм власності, розташованих на відповідній території, з виділенням основних показників функціонування вільних економічних зон.

Розроблення поточних планів підприємств здійснюється виходячи із їх стратегічних передбачень і включає:

- визначення можливих зрушень розвитку підприємства в умовах проведення державної податкової та інвестиційної політики;
- визначення внутрішнього і зовнішнього попиту на продукцію, яка виробляється або може бути вироблена;
- забезпечення необхідних передумов для оздоровлення фінансового стану підприємств, поліпшення забезпечення виробництва обіговими коштами;
- забезпечення конкурентоспроможності продукції на основі запровадження матеріало-енергозберігаючих технологій;
- визначення перспектив розвитку трудового колективу: збільшення кількості робочих місць, можливості забезпечення зростання оплати праці.

Прогноз розвитку підприємств повинен охоплювати показники виробництва продукції, можливий обсяг експорту товарів, обсяг інвестицій за рахунок всіх джерел, введення в дію основних фондів, обсяг балансового прибутку та суму платежів до бюджету.

Підприємства недержавного сектору економіки можуть брати участь у розробленні та виконанні регіональних програм на основі узгодження своїх намірів з органами виконавчої влади з питань, що входять до їх компетенції. Обов'язковими для них є тільки ті показники і зобов'язання, що закріплені у їх договорах з міністерствами, відомствами та територіальними органами виконавчої влади.

Використання в Україні висвітлених засад формування цілісної системи економічного і соціального планування і

прогнозування дозволяє підвищити обґрунтованість і реальність прогнозних і планових розрахунків, що позначається на розвитку економіки. Економічна стабілізація і поява перших ознак зростання економіки України у теперішній час певною мірою зобов'язані розробленню і задіянням окремих елементів системи прогнозування і розробки програм.

Висновки

Економічна теорія і досвід управління економікою з використанням різних систем управління у нашій країні і за кордоном надають можливість зробити наступні висновки.

1. Економічна теорія стверджує, що управління любимими процесами, в тому числі і економікою, передбачає такі стадії: аналіз, прогноз, план, реалізацію процесу, моніторинг, облік і звітність. Тобто, план і прогноз є невід'ємними складовими процесу управління економікою.

2. План або система планування у своїй основі передбачає впорядкування, цілеспрямованість і відповідальність. А це рушійні сили розвитку суспільства. Відмова від плану у ряді країн є бажанням влади уникнути відповідальності.

3. Функції плану повинні відповідати функціям, що бере на себе держава по відношенню до суспільства. А такі функції, як формулювання стратегічних і тактичних цілей і пріоритетів та їх реалізація, додержання соціальних цінностей, частковий перерозподіл доходів, захист конкуренції і підтримка виробника, може здійснити лише держава за допомогою планових інструментів.

4. У системах організаційного типу, де управлінська система має декілька рівнів або декілька відокремлених якимись чинниками частин об'єкта управління, потрібно мати не один, а декілька планів, що об'єднуються у систему. З урахуванням необхідності уточнення прогнозних і планових показників у часі і по мірі реалізації окремих завдань виникає необхідність створення в державі системи прогнозування і розроблення програм розвитку економіки.

5. В практиці планового управління розвитком економіки по характеру дії на об'єкт управління простежуються два крайніх підходи: директивний (адміністративно-командний) і індикативний (економічний, ринковий). Звідси і два види планів – директивний і індикативний. Важелем у першому випадку є влада, у другому – гроші. Відповідно, владні важелі охоплюють закони і законодавчі акти, директивні завдання, заборони і квоти, регульовані ціни та ін. Індикативні (або економічні чи грошові) важелі охоплюють вільні ціни, податки і податкові пільги, асигнування і дотації та ін. У чистому вигляді директивні плани (без економічних важелів) як і індикативні (без директивних важелів) не використовуються. В залежності від частки директивних чи економічних факто-

рів плани визначають як директивні чи індикативні, тобто надто регульовані чи лібералізовані.

6. Ступінь регулювання залежить від фази циклу розвитку. У фазі спаду економічного розвитку повинні превалювати директивні важелі, у фазі розквіту – економічні (лібералізаційні).

7. План може бути комплексним, якщо він охоплює матеріально-речовий і вартісний аспекти економіки, і спеціалізованим, якщо він охоплює лише окремі функції плану чи регіон, галузь, напрям розвитку. Таким, наприклад, є фінансовий план держави або бюджет. В останні роки поширилась тенденція до згортання плану і розширення бюджету і навіть до відмови від плану. Але управління економікою в цілому не може регулюватися лише бюджетним планом бо він охоплює лише 30–40% фінансових ресурсів держави. Тому Державний план економічного і соціального розвитку потрібен не лише для надання основних макроекономічних показників для розрахунку бюджету, а і для комплексної взаємоув'язки показників і можливостей усіх секторів економіки (сектору нефінансових корпорацій, домашніх господарств та ін). У принципі можна обійтися і одним документом, але він повинен тоді охоплювати функції і плану і бюджету.

8. Незважаючи на огульне охаяння директивної (адміністративно-командної) системи слід відмітити, що вона має власну область ефективного використання. Це економіка низького і середнього рівня розвитку; у разі війни, надзвичайних ситуацій, післявоєнної відбудови; на стадіях спаду і стагнації циклу економічного розвитку.

9. В сучасних умовах України, коли її економіка вступила у фазу піднесення, найбільш ефективною була б змішана система планування з рівними долями директивних і економічних важелів. По мірі економічного зростання, підвищення конкурентоздатності слід поступово зменшувати долю директивних засобів у плані і переходити до використання економічних засобів, до подальшої лібералізації економіки.

Література

1. Белоусов Р.А. Исторический опыт планового управления экономикой СССР. – М.: Мысль, 1987. – 428 с.
2. Прогнозування та розробка програм / В.Ф. Беседін, І.М. Євдокимова, Л.Л. Вареніченко та ін.; За ред. В.Ф. Беседіна. – К.: Інтеллект, 2000. – 468с.
3. Беседін В.Ф. Створення, становлення і трансформація системи планування в Україні. // К.: ж. Економіка України, № 4 і 5, 2002 р.
4. Трансформація державного управління економікою України (1921–2001pp.) // Беседін В.Ф., Мусіна Л.А., Євдокимова І.М. та ін. – К.: Укрттипроект, 2001. – 228 с.