

Д.В. Полозенко

Державне регулювання і ринок в умовах модернізації економіки України

Проаналізовано основні причини провалу ринку; обґрунтовано необхідність відродження планування в межах державної системи стратегічного планування.

Ключові слова: ринок, план, бюджет, інфляція, прогнозування, державне регулювання.

This article analyzes the problem of increasing the efficiency of the vocational training of the unemployed, methodological and methodical principles of its assessment.

Keywords: state employment service, correlation, criteria and indicators, assessment, placement, vocational training, efficiency.

Постановка проблеми. За останні роки економіка України періодично демонтує негативні наслідки щодо ефективності виробництва, що обумовлює потребу в зовнішніх інноваціях, які з різних причин надходять вкрай обмежено.

В умовах незалежності про використання державного планування замовчувалося, під час приватизації воно було ліквідовано як таке, що не відповідає умовам ринку. Замість планування почали використовувати регулювання. Однак ці категорії мають різні функції. Нарешті представники вищих органів влади визнали роль довгострокового стратегічного планування в кінцевих результатах виробництва.

Мета статті. Проаналізувати досвід планування в Україні за попередні роки і розробити пропозиції застосування планування в нових умовах господарювання.

Аналіз основних досліджень і публікацій. В останні роки вчені-економісти звертають увагу на необхідність застосування механізмів планування народного господарства. Проблемі планування присвятили свої наукові праці українські вчені: В. Бесєдін, Ю. Архангельський, А. Даниленко та зарубіжні: Н. Кац, А. Ревенко та ін. Аналіз наукових праць свідчить, що план і ринок – це важливий механізм підвищення ефективності суспільного виробництва.

Вклад основного матеріалу. У колишньому СРСР програма модернізації економіки спрямовувалася на розв'язання соціально-економічних проблем, підвищення добробуту населення. Її основу становив науково-технічний прогрес, нові технології виробництва, а ефективність реалізації значною мірою залежала від державного управління економічним процесом.

Планування – це особлива економічна категорія. Класична економічна теорія характеризує планування як форму розподілу робочого часу серед різних галузей виробництва. Відповідно до учення К. Маркса, капіталізм

породив планування, встановив планомірний розподіл праці, організований на кожній окремій фабриці, і вимагає не лише планомірного регулювання, а й суспільного контролю над ним.

Україна накопичила великий досвід планового управління економікою на макро- і мезорівнях, який варто було б використати в нових умовах господарювання. Нагадаємо: у надзвичайно важких умовах 20-х рр. минулого століття радянська держава сконцентрувала всі основні прийоми управління економікою, відновила товарно-грошові та ринкові відносини із суб'єктами господарювання. На цей період припадає зачаткування планування, яке спрямовувалося на наукове дослідження в різних галузях економіки, розробку довгострокових прогнозів внутрішніх та зовнішніх зв'язків. У результаті було досягнуто помітних результатів. За 19 років (1918–1937 рр.) СРСР за обсягом промислової продукції вийшов на перше місце в Європі і на друге – у світі [1]. Особливо швидкими темпами розвивалася промисловість України. Перший п'ятирічний план (1928–1932 рр.) став основною ланкою перспективного планування народного господарства. У роки другого п'ятирічного плану (1933–1937 рр.) плановими розрахунками були охоплені промисловість і сільське господарство. За роки перших п'ятирічок Україна за обсягами виробництва чавуну посіла друге місце в Європі, а по видобутку вугілля – четверте місце у світі.

Під час виконання останнього п'ятирічного плану (1986–1990 рр.), промислові та сільськогосподарські підприємства були на межі банкрутства. Уряд ухвалив кілька законодавчо-нормативних актів, що передбачали запровадження нових методів планування, розширення економічної самостійності підприємств при виборі методів виконання контрольних цифр, розподілі прибутку тощо. Проте результати виявилися невтішними. Замість запланованого щорічного приросту ВВП у розмірі 4%, фактичний приріст становив лише 1,9% проти 3,3% у попередній п'ятирічці. Однак у падінні суспільного виробництва винна не система планування, а глибинні процеси, серед яких не останню роль відіграло порушення планів з боку вищих ешелонів влади: щорічне ухвалення сотень постанов і розпоряджень, виконання яких виходило за межі директивних планів.

Полозенко Дмитро Васильович, доктор економічних наук, професор, заслужений економіст України, головний наук. співроб. відділу бюджетних видатків соціальної сфери та економічного розвитку ДННУ "Академія фінансового управління" (Київ).

© Полозенко Д.В., 2013

В умовах нової державної системи господарювання в економічній літературі поняття “план” замінили на “державне регулювання”, котре означає “упорядкування, налагодження, проведення чогось відповідно до встановленої норми, правил”. При з’ясуванні сутності державного регулювання також існують розбіжності. Так, у “Сучасному економічному словнику” регулювання економіки охарактеризовано як вплив на економіку з боку органів управління з метою підтримки процесів, які в ній протікають на певному рівні, або попередження, пригнічення несприятливих явищ. В “Економічній енциклопедії” за редакцією Л. Абалкіна економічне регулювання господарства трактується як розподіл ресурсів і формування пропорцій, що відповідають суспільним потребам на даному етапі розвитку національної економіки за допомогою певних механізмів – сукупності інститутів, форм та інструментів. Із наведеного випливає, що планування у цій системі є головним інструментом управління економікою.

Із переходом до формування ринкової економіки виникає необхідність переосмислення планування в системі регулювання економіки. У перші роки незалежності прогнози і програми соціально-економічного розвитку формувалися без врахування реального стану економіки. У сучасних умовах управління економікою має відбуватися у поєднанні плану і ринку. Без такого поєднання досягти пропорційного розвитку економіки неможливо. У цьому контексті дещо по-іншому слід підходити до категорії “приватна власність”, яку не слід фетишизувати, оскільки в центрі розвитку суспільства завжди була і залишається людина, котра є носієм і активним учасником на всіх стадіях виробництва. До того ж досвід постсоціалістичних країн свідчить, що приватні підприємства не настільки ефективні, як прогнозувалося. Це пояснюється тим, що в економіці зазначених країн відсутня збалансована господарська структура, яка досягається завдяки плануванню. Нині серед підприємств, особливо приватних, постійні зв’язки практично відсутні, їх виробництво перебуває поза планом. На жаль, недостатнє наукове забезпечення концепції приватизації призвело до примітивізму, оскільки вона була побудована на ідеї зміни власника та зменшенні частки державної власності у загальному обсязі підприємств реального сектору [2].

Замість того, щоб адаптувати систему планування до нових умов господарювання, її було демонтовано як таку, що не відповідає вимогам ринку. Нині всіяко замовчується необхідність планування на макро- і мезорівнях, яке застосовувалося в Україні у дореформені роки. Досвід свідчить, що без конструктивного державного планування досягти передбачуваних результатів украй важко. У цьому контексті заслуговує на увагу висновок лауреата Нобелівської премії з економіки 1973 р. В. Леонтєва. Вчений наголошував, що планування на всіх рівнях – від підприємства до національної стратегії розвитку економіки – є необхідним, оскільки економічні дії, котрі не мають мети, безглузді.

Варто зазначити, що в індустріально розвинутих країнах планування здійснюється через систему контрактів. Окрім того, транснаціональні корпорації в цих країнах практично визначають планування економічних і соціальних відносин. Особливо коли мова йде про суперкомпанії,

яким держави сприяють виходу на світовий ринок. Транснаціональні корпорації в США, країнах ЄС та ін. практично визначають планування економічних і соціальних відносин. Це такі корпорації, як ExxonMobil (США) з річним прибутком 21 510 млн дол. США, British Petroleum (Велика Британія). У Росії 70 провідних компаній виробляють майже 50% усієї промислової продукції країни.

Отже, структурна рівновага відтворення досягається не за рахунок ринкового механізму, а завдяки розвитку загальнонаціональних корпорацій.

Необхідність застосування державного планування в нашій країні обумовлена неспроможністю ринкового механізму впливати на структурні зміни в суспільстві, викликані науково-технічним прогресом. Звідси виникає потреба в розробці та використанні різних методів і важелів регулювання економіки через планування та прогнозування, що сприяє динамічному розвитку ринкової економіки. Слід також відмітити, що в економічній літературі однозначного визначення поняття “директивний план” немає. Окремі вчені доводять, що план може бути з одного боку директивним, а з іншого – суто індикативним. З цього приводу А. Ревенко вважає, що “будь-який схвалений план є директивним” [3].

Індикативний план, як свідчить зарубіжний досвід, дійсно набуває директивного характеру, тобто обов’язковий до виконання. Адже коли уряд країни схвалює соціально-економічну програму, скажімо, на 2014–2015 рр., то такий документ підлягає виконанню, тобто набуває директивного статусу.

План дозволяє суб’єктам господарювання визначати перспективу соціально-економічного розвитку і на цій основі розробити методи та механізми її реалізації. У сучасних умовах він сприймається неоднозначно, навколо нього точаться суперечності. Нинішнє неприймання плану дехто пояснює нездатністю центральних органів влади планувати виробництво сотні тисяч найменувань товарів, що під силу лише ринкові. Такого детального планування не було навіть в умовах директивного планування. Сутність останнього вбачають у тому, що плани доводилися “згори до низу”. Це дещо спрощений підхід. Адже в умовах будь-якої країни, що формує ринкову економіку, виробляється декілька десятків мільйонів товарів. Центральні органи влади планували виробництво конкретного товару, обмежувалися зведенням, формуванням і узгодженням балансів, затвердженням і доведенням основних економічних показників до безпосередніх виконавців [4]. Плани “знизу” мали формуватися з урахуванням суспільних потреб і наявних ресурсів. На жаль, цього принципу дотримувалися не завжди.

Деякі українські вчені-економісти вважають: коли економіка вступає у фазу піднесення, найбільш ефективною є змішана система планування з рівними частками директивних і економічних піднесень. У міру економічного зростання підвищення конкурентоспроможності необхідно поступово зменшувати частку директивних засобів у плані й переходити до використання економічних, тобто до подальшої лібералізації економіки [5].

Отже, автор відстоює змішану систему планування, яка об’єднує частку плану і частку ліберальної економіки, якщо економіка вступає у фазу піднесення.

Як було відмічено, у липні 1991 р. Держплан було ліквідовано. Лише через 10 років Президент України, виступаючи на засіданні Державної комісії з питань стратегії економічного та соціального розвитку країни, поставив завдання тією чи іншою мірою відродити планування в рамках державної системи стратегічного прогнозування з огляду на те, що “у більшості провідних країн Заходу державне планування і прогнозування... успішно адаптовано до ринкового господарства” [6]. Проте планування в Україні так і не було відновлено. Для того, щоб його відродити, наголошує академік РАН Л. Абалкін, перш за все необхідно забезпечити здатність влади розробляти і впроваджувати незалежну внутрішню і зовнішню економічну політику, виходячи з вищих національних інтересів. Інакше всі розмови про державне регулювання втрачають сенс [7].

Варто зазначити, що в Законі “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” про план і планування не згадується. До того ж, програми економічного і соціального розвитку не набирають законодавчої сили, що обумовлює появу недоліків. Так, відсутність затвердженої Верховною Радою України програми соціально-економічного розвитку ускладнює формування бюджетної політики країни. Така програма мала б розроблятися разом із державним бюджетом на наступний рік. Проте вони між собою слабо взаємодіють. Звідси можна констатувати: відродження планування в різних галузях економіки необхідне. Адже в умовах багатокладної економіки стратегічним завданням підприємства стає визначення окремої мети виробництва з урахуванням загальнодержавних інтересів. Без цього підприємство не в змозі визначитися зі своїм місцем на ринку, відпрацювати власну позицію серед товаровиробників. Разом із тим позиція роботодавця не повинна суперечити інтересам держави.

Ліквідація планування відбулася не без “допомоги” окремих вітчизняних і зарубіжних експертів, які в перші роки приватизації вважали, що ринок – це основна рушійна сила суспільства. Зарубіжні вчені доводили, що ринок вирішить накопичені в країні проблеми. Професор Каліфорнійського університету в Берклі Кастельс Мануель, один із видатних соціологів сучасності, вважає, що кілька планових економік, що збереглися, виживають і розвиваються завдяки їхнім зв'язкам із глобальним капіталістичним ринком, що особливий інтерес (опосередкований чи безпосередній) виступає головною рушійною силою [8]. З таким твердженням погодитися можна лише частково. Дійсно, особистий інтерес сприяє підвищенню продуктивності праці. Щодо планової економіки, то, як було відмічено, вона використовувалася командно-адміністративною системою в перші роки її діяльності, не будучи пов'язаною з капіталістичною системою господарювання, і досягала позитивних результатів.

В Україні у перші роки приватизації серед іноземних радників були маловідомі не лише у світі, а навіть і у власній країні, які давали необґрунтовані консультації з економіки, допускали серйозні помилки. Це, хоча й через 20 років, визнав перший посол США в Україні Вільям Мілляр (1993–1998 рр.), заявивши на Міжнародному науковому центрі вчених ім. Вудро Вільсон у 2013 р.: “США

зробили величезну структурну помилку під час вироблення плану радикальних економічних реформ в Україні в момент переходу від комунізму до вільного ринку. Ми підштовхнули Україну до проведення земельної реформи, не розуміючи всіх обставин” [9]. У результаті “структурної помилки” в першу чергу були приватизовані підприємства з прискореним оборотом капіталу (легкої і харчової промисловості), що були основним наповнювачем доходів державного бюджету. У ті роки лише в легкій промисловості було зайнято 700 тис. людей, які платили в бюджет податок із доходів фізичних осіб (нині – 70 тис.). Приватизація підприємств цих галузей, як і інших, відбувалася з метою передачі їх новим власникам і на цій основі формування приватної власності.

Відмітимо, що в країнах ЄС реалізацію програми соціально-економічного розвитку здійснюють державні органи. У Франції цю функцію виконує Державний комісаріат по плануванню при уряді країни, в Японії національні плани складають незалежні урядові органи, в Індії – планова комісія при уряді. Отже, досвід індустріально розвинутих країн свідчить, що саме держава визначає пріоритети в розвитку економіки, а не міфічна “невидима рука ринку”.

Україна має великий досвід планового ведення народного господарства, тоді як країни ЄС, США, Корея, Індія та ін. використовують український досвід розробки планів стосовно власних особливостей економіки. Так, у Франції задіяна система індикативного планування, що об'єднує план і ринок. В Японії діє розвинута мережа урядових незалежних організацій, які формують національні плани, а також плани комплексного розвитку країни. Можна навести багато прикладів, що характеризують планову систему інших країн.

Планування, основою якого є формування планових товарних запасів і ресурсних балансів, поступово починає відроджуватися. У Російській Федерації на регіональному рівні почали застосовувати територіальне планування з використанням прогнозів соціально-економічного розвитку.

Важливою складовою частиною планування народного господарства є планування науково-технічного прогресу. Особливої уваги потребує розроблення найбільш актуальних напрямів на основі розробки довгострокових прогнозів розвитку науки, техніки і технологій. В Україні такий напрям розвивається повільними темпами, і саме тому суттєвих змін у сукупному виробничому процесі не простежується, що підтверджується обсягами інноваційних витрат. У кризових 2008–2009 рр. вони становили в середньому 9 972 млн грн, у 2010–2011 рр. – 11 895 млн грн. [10]. У розрахунку на одне підприємство, що впроваджує інновації, припадає в середньому 8,5 млн грн і 10,2 млн грн відповідно.

Особливість інновацій в нашій країні полягає в тому, що вони переважно фінансуються за рахунок власних ресурсів промислових підприємств, питома вага яких у загальному обсязі витрат у 2011 р. становила 52,9%, у 2008 р. – 60,6%, а кошти бюджету – 1,1% і 2,9% відповідно. Особливої уваги потребують збиткові підприємства, чисельність яких викликає занепокоєння. Лише в січні-червні 2013 р., за даними Держкомстату України, збитково

працювали 45,1% підприємств проти 44,8% за відповідний період 2012 р. Наведені дані свідчать, що збитковість значною мірою обумовлена відсутністю державного регулювання економіки промисловості, матеріальних і фінансових балансів на кожному суб'єкті.

В Україні науково-технічний та інноваційний розвиток визнано пріоритетним статусом країни. Проте для того, щоб цей принцип був реалізований, потрібно виділити певні фінансові ресурси, від яких залежить наукоємність. У 2012 р. наукоємність ВВП становила 0,75%, а у найближчі роки цей показник досягне 1,5%. Відмітимо, що в Австрії у 2010 р. він дорівнював 2,75%, Естонії – 1,48%, Фінляндії – 3,84% [11]. В Україні фінансування наукових і науково-технічних робіт має сталу тенденцію зростання. Серед джерел їх фінансування превалюють кошти державного бюджету – 40,2%, кошти вітчизняних замовників – 23,8%, кошти іноземних джерел – 25,8%, інші – 10,2% [12].

Нагадаємо: складність нинішньої економічної ситуації пояснюється неефективною системою управління, яка сформувалася на початку пострадянського періоду розвитку українського суспільства. Серед основних чинників, що призвели до погіршення економіки, називають і монетарну політику розподілу грошових ресурсів без урахування матеріальних ресурсів, з усіма негативними наслідками. Аналітичні матеріали свідчать, що банки у свій час внаслідок непродуманих операцій вкрай погіршили власну ліквідність, яку доводилося виправляти за рахунок державного бюджету та інших джерел. Такі операції здійснювалися, незважаючи на попередження НБУ про ризикованість споживчих кредитів, особливо в іноземній валюті. Проте банки проігнорували застереження регулятора і продовжували здійснювати ризикові операції, вважаючи, що будівництво – це той локомотив, який у змозі витягти з кризи весь реальний сектор економіки. Такі дії комерційних банків змусили уряд країни виділити 80 млрд грн на їх рефінансування. Середня зважувальна ставка за всіма інструментами рефінансування була: у 2008 р. – 15,3%, 2009 р. – 16,7%.

Зазначені недоліки у банківській сфері пов'язані не лише з невдалою політикою комерційних банків, а значною мірою – у зв'язку з відмовою країни від організаційно-господарських функцій і перш за все – від планування в системі державного регулювання.

Слід відмітити, що значне відставання України за рівнем продуктивності праці від країн ЄС, США та ін. свідчить, з одного боку, про необхідність переходу на інноваційний шлях розвитку і в першу чергу – пріоритетних галузей, а з другого – відродження планування як головного чинника реалізації програми модернізації економіки у 2013–2015 рр.

Відродження планування в нашій країні набирає певної гостроти, особливо коли мова йде про державне стратегічне планування. В одному із авторитетних видань А. Ключев зазначив, що “у всіх країнах, які досягли значних результатів у своєму розвитку за порівняно короткий час, не можна не зазначити визначної ролі держави **у довгостроковому стратегічному плануванні** (виділено автором). Світова економічна криза вкотре чітко показала, що бізнес – чудовий тактик, але поганий стратег. Ринок не

може планувати розвиток країни, та й узагалі, це не його завдання” [13].

Отже, із наведеного випливають такі **висновки**:

- у новій економічній системі планування як економічна категорія потребує переосмислення його місця і ролі в системі державного регулювання економіки;
- слід відродити функцію централізованого планування збалансованим соціально-економічним розвитком і функцію контролю, наповнивши її новим економічним змістом;
- необхідно сформувати спеціальну організаційну структуру, яка б інтегрувала планування, прогнозування і ринок в систему управління економічним процесом.

І наостанок відмітимо, що планування – це ніщо інше, як природжена властивість розвитку економіки і людини.

Список використаних джерел

1. Кац И. Теория оптимального планирования и управления экономикой в условиях рынка / И.Кац // Экономист. – 2013. – № 8. – С. 67.
2. Даниленко А.І. Виступ на науково-практичній конференції “Фінансова політика України за сучасних умов” / Даниленко А.І. // Фінанси України. – 2012. – № 12. – С. 29.
3. Ревенко А. Планирование в системе экономики государственного регулирования экономики / А. Ревенко // Экономист. – 2001. – № 8. – С. 18.
4. Грабовецкий Б.Є. Економічне прогнозування і планування / Б.Є. Грабовецкий. – К. : Центр навчальної літератури. – 2003. – С. 16.
5. Беседін В.В. Створення, становлення і трансформація системи планування в Україні / В.В. Беседін // Економіка України. – 2002. – № 5. С. 9.
6. Архангельський Ю. Про необхідність державного планування ринкової економіки / Ю. Архангельський // Економіка України. – 2002. – № 3. – С. 47.
7. Абалкін А. Вопросы экономики / А. Абалкин. – 1997. – № 6. – с. 4.
8. Кастельс Мануель. Інформаційні технології, глобалізація та соціальний розвиток // Економіка знань: виклики глобалізації та Україна / Кастельс Мануель // КП. – 2005. – С. 83.
9. Кремь В. Освіта: ціннісні орієнтири мережевого суспільства / В. Кремь // Дзеркало тижня. – 2013. – 31 серп. – №128. – С. 13.
10. Статистичний щорічник України. – 2011. – С. 324.
11. За даними ОЕСР.
12. Статистичний щорічник України. – 2011. – С. 321.
13. Ключев А. Формула української приватизації: взятися і зробити / А. Ключев // Дзеркало тижня. – 2011. – 28 трав. – №19. – С. 7.

Стаття надійшла 11.11.2013