

Таким чином, за майже 60-річний строк використання програмно-цільового методу в СРСР був накопичений немалий досвід. Цей досвід слід було б використати в Україні, зробивши поправку на демократичний устрій та ринкову спрямованість економіки держави та урахувати всі недоліки використання програмно-цільового методу.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Спіфанов А.О., Сало І.В., Д'яконова І.І. Бюджет і фінансова політика України.- К.: Наукова думка, 1997. - 302 с.
2. Фотонов А.Г. Програмно-целевой метод в планировании/ Фотонов А.Г., В.Л. Тамбовцев, Б.В. Лабренц.- М.: Наука, 1982. - 150 с.
3. Голубков Е.П. Програмно-целевой метод планирования.- М.: Наука, 1979. – 80 с.
4. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Збірник нормативно-інструктивних матеріалів. Міністерство Фінансів України, 2003.-196 с.
5. Чистов Л.М. Эффективность программно-целевого управления народнохозяйственным комплексом.- Л.: Знание, 1988. - 20 с.
6. Зубаков В.Д. Програмно-целевое планирование./ В.Д. Зубаков, Г.С. Гладків. – М.: Сов. Радио, 1980. - 48 с.
7. Кондратьев В.В. Технология формирования целевых программ (структурное описание)/ В.В. Кондратьев, И.А. Кузнецов, В.П. Филиппов.-М.: 1988. – 120 с.
8. Запатріна І.В. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету// Фінанси України, 2008. - №25. - с.10.

*Рецензент к.е.н., доцент ХНА ім. Я. Мудрого Чуприна О.О.  
Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДАЗТ Полякова О.М.*

УДК 339.1

## УМОВИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД У СФЕРІ ТОРГІВЛІ УКРАЇНИ В 1990-ТІ РОКИ

*Лантух В.В., д.і.н, професор,  
Грицай М.М., аспірант (ХНУ ім. В.Н Каразіна)*

*В даній статті розглянуті умови, в яких формувалися інституційно-правові основи торгівлі України після переходу країни на ринкові відносини. Акцентом уваги є законодавча практика держави, та суспільно-історичні процеси 1990-х років, які мали вплив на становлення сфери торгівлі.*

*Постановка проблеми та її зв'язки з науковими чи практичними завданнями.* Ефективність функціонування торгівельної сфери кожної держави багато в чому залежить від ефективності законодавства, його відповідності потребам суспільного розвитку. Нажаль, остання торгівельна практика України, зокрема міжнародна, демонструє, що рівень торгівельної культури та бізнес-відносин на сьогодні ще залишається дуже далеким від міжнародних стандартів. Між тим, держава має можливість формувати правила гри у торгівлі шляхом напрацювання ефективної і дієвої законодавчої бази, орієнтуючись при цьому на стан та потреби суспільства.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор з посиланнями на джерела.* Як зазначається в останніх дослідженнях, сьогодні в Україні і досі відсутнє постійне відстеження процесів впливу держави на

торгівлю [1, с. 17]. Цим пояснюється і недостатність розгляду та аналізу умов, в яких формувалися сучасні правові засади у сфері торгівлі України. Загальні проблеми умов формування інституційно-правових засад в 1990-ті роки, в тому числі і у сфері торгівлі, розглядалися в працях В.М. Соболева [2], В.Б. Гриньова та А.С. Гугеля [3], інституційні аспекти формування соціального ринкового господарства та шляхи інституційної адаптації до нього економіки України розглядалися в роботі С.Ю Дефоржа, І.А Дмітрієва та М.Н. Ким [4]. В нагоді до розгляду даного питання можуть стати також дослідження історичного характеру. Еволюційний погляд на проблему дозволяє встановити, що моменту зміни економічного курсу передував довготривалий період стагнації вітчизняної торгівельної справи. Нами раніше відмічалось, що рівень організації торгівлі в 1920-ті роки, був набагато вищим, ніж на момент переходу на ринкові відносини в 1990-ті

роки [5, с.179]. Особливості радянської торгівельної системи та умови її суспільного функціонування напередодні переходу України до ринкових відносин знайшли відображення також у наших попередніх публікаціях [6, 181-183].

**Виділення невирішених частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття.** До всебічного розгляду сучасних питань державного регулювання торгівлі не можна підходити без усвідомлення умов, в яких відбувалося становлення нових торгівельних правовідносин в нашій країні. На наш погляд, цю проблему потрібно вирішувати зі зверненням до питань еволюції сфери торгівлі.

**Формування цілей статті (постановка завдання).** Ми вважаємо за доцільне звернутися даною статтею до проблеми умов та процесів формування правових засад в сфері торгівлі України, що може стати в нагоді для вирішення практичних питань напрацювання сучасної дієвої законодавчої бази в сфері торгівлі.

**Виклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Спочатку в радянській державі передбачалося, що з переходом до непу основу торгівлі соціалістичної держави повинна скласти кооперативна торгівля, а державній торгівлі потрібно надати лише право вести оптову торгівлю, тобто бути посередником між промисловістю на кооперацією у справі постачання її товарами. У зв'язку з цим, був взятий курс на побудову суспільства «цивілізованих кооператорів» [5, с.179]. Однак, з кінця 1920-х рр., внаслідок відходу від непу та зміни політичного та економічного курсу, державою був прийнятий ряд рішень про розширення державної торгівлі. Тут доречно відзначити, що коли стратегія виживання населення в черговий раз змінювалася стратегією «збагачення», ринкові відносини прискікалися, та знов відбувався перерозподіл внутрішніх ресурсів на користь держави [7, с. 48]. Тому, починаючи з 1930-х років, в період стабілізації радянського суспільства, державна торгівля стала пануючою формою торгівлі в СРСР.

Як свідчать дані Держкомстату СРСР, наприкінці 1980-х років державна торгівля забезпечувала до  $\frac{3}{4}$  загального об'єму товарообігу, кооперативна – близько  $\frac{1}{4}$ . До того ж, за офіційними даними, у другий половині 1980-х років простежувалася плавна тенденція до подальшого збільшення частки державної торгівлі в товарообігу (від 71,8% у 1985 р. до 73,6% у 1989 р.) та скорочення частки кооперативної торгівлі (від 27,1% у 1985 році до 25,4% у 1989 р.) [8, с.4].

Радянська держава розглядала торгівлю як галузь народного господарства, що повинна шляхом купівлі-продажу товарів забезпечувати нормальне розподілення та рівень добробуту в соціалістичному суспільстві. У зв'язку з цим, комплекс правил поведінки в торгівлі УРСР повністю встановлювався державою та базувався на вирішальній ролі держави

в процесі торгівлі.

Формування правових засад в сфері торгівлі України після зміни економічного курсу почалося з указу Президента «Про комерціалізацію державної торгівлі і громадського харчування» від 31 січня 1992 року [9]. Згідно з цим указом Міністерство торгівлі України було звільнено від контролю над державними торгівельними підприємствами і організаціями. Торги, трести, об'єднання, фірми й інші аналогічні їм організації і підприємства державної торгівлі та громадського харчування підлягали ліквідації. Замість них вказувалося створювати юридичні особи – підприємства роздрібно торгівлі, а також інші необхідні для цього комерційні структури.

Разом з початком комерціалізації була проведена зміна органів управління сферою торгівлі. 25 лютого 1992 року Міністерство торгівлі України втратило окремий статус та було включено до складу Міністерства зовнішньоекономічних зв'язків [10]. А на Шостій сесії Верховної Ради у жовтні 1992 р., при формуванні нового Кабінету міністрів було передбачене лише Міністерство зовнішньоекономічних зв'язків, без керівництва внутрішньої торгівлі. Відповідаючи на питання депутатів прем'єр-міністр Л.Д.Кучма зазначив, що «управління внутрішньою торгівлею слід передати місцевим адміністраціям, в крайньому випадку – міністерству економіки...інакше ніякої приватизації не буде» [11, с.1]. Ці заходи красномовно свідчать про відсторонення держави від участі в формуванні нових правил торгівельних відносин та передачі цього процесу ринковій стихії.

Цікавим є те, що відсторонення держави від регулювання торгівельної сфери відбувалося одночасно із централізацією законодавчої влади в державі: у кінці листопада 1992 р. Верховна Рада надала до 1 травня 1993 р. Кабінету міністрів широкі законодавчі повноваження для проведення реформ. Зазначалося, що це був перший випадок в юридичній практиці держав СНД, коли уряд отримує такі широкі права для проведення економічних реформ без жорсткого контролю з боку президента та парламенту [12].

Комерціалізація торгівлі прискореними темпами в цілому була завершена протягом 1992 р.-початку 1993 р. Декретом КМУ з 1 березня 1993 р. рахунки державних підприємств торгівлі були закриті, всі державні структури в торгівлі ліквідовані [13]. В «Плані дій» уряду України на 1993 рік була зазначена нова на той час для пострадянського суспільства формула громадянського права: «дозволено все, що не заборонено законом» [14]. Починався період існування торгівлі виключно в умовах ринкової стихії.

Ринкова стихія, полишена дієвих законодавчих рамок, замість стабілізації торгівельної сфери сформувала особливий тип стосунків, який не можна назвати соціально спрямованим. Журналіст «Ділової

України» у лютому 1993 р., аналізуючи зріз українського суспільства, писав: «те, що ще вчора вважалося тяжким економічним злочином, сьогодні часто постає у вигляді заохочуваної підприємницької ініціативи... Зрозуміло, що такі кругі віражі супроводжуються проявом проріх та деформацій не тільки в масовій моралі, але і в тій її концентрованої частині, яка визначається як юридична база суспільства» [15, с.1]. Один з посадовців МВС в інтерв'ю того часу зазначав: «не є таємницею, що багато людей накопичують капітал нечесним шляхом, не порушуючи при цьому закон. Вони навчилися обходити законодавчі положення, як дерева в лісі» [15, с.2].

Нами раніше відмічалось, що в радянській системі розподілення робітник торгівлі вважав себе передавальною ланкою між державою та покупцем, та розглядав державу як вищий рівень системи, а покупця – як залежний, нижчий рівень. Через це, за відсутності ефективного контролю з боку держави, робітник торгівлі мав можливість формувати власні неформальні правила нерівноправних відносин з покупцем [6, с. 181 – 183].

Після демонтажу радянської системи розподілення шляхом повної комерціалізації державної торгівлі, ці неформальні, нерівноправні стосунки остаточно втратили адміністративний контроль і стали фактичною базою для формування нових відносин в торгівлі. Одночасно перейшла в новий час і така риса радянської торговельної системи, як прагнення торговельних структур та їх робітників обходити законодавчі положення при неможливості держави встановити контроль над їх виконанням.

Заходи по протидії незаконній діяльності в сфері торгівлі виявилися неефективними. Практикою країн з ринковою економікою доведено, що економічні санкції за економічні правопорушення виявляються ефективніше кримінальних, бо стимулюють підприємця до усвідомлення того, що

порушення законів – це шлях до розорення та втрати бізнесу. Замість цього, керівництво України у 1994 р. пішло шляхом посилення кримінальної відповідальності за економічні правопорушення та шляхом нарощення повноважень міліцейського апарату [16,17], окремі представники якого і самі опинилися втягнутими в незаконну торговельну діяльність. Недостатньо підготовленими для роботи були і перевіряючі економічні органи. Посадовцями МВС в першій половині 1990-х років зазначалося, що сил податкової інспекції достатньо лише для 30% об'єктів, що підлягають податковим перевіркам, а в реальності - і того менше [15, с.2]

Постанова КМУ від 13 жовтня 1994 року зазначала, що виконками місцевих Рад неприпустимо повільно вирішують питання припинення продажу товарів у не відведених для цього місцях і без відповідних дозволів, незадовільно впроваджуються розрахунки зі споживачами з використанням електронних засобів контролю, неприпустимих розмірів досягла виносна та виїзна торгівля, набули масового характеру обрахунки та обвішування покупців, реалізація неякісних товарів, робота в антисанітарних умовах [18].

Слід зазначити, що формування нових торговельних відносин відбувалося не тільки в умовах відсторонення держави від жорсткого законодавчого регулювання торговельної сфери, а і в умовах деякої пасивної протидії населення України курсу на комерціалізацію, на розвиток приватної підприємницької діяльності, на впровадження капіталістичних відносин. Інститут соціології АН України в травні-червні 1993 року провів регіональне соціологічне опитування в восьми областях України, яким було встановлено, що за курс на розвиток капіталізму виступає 37% населення, проти - 26%, не підтримує приватизацію та приватну власність 45%, не підтримує – 33%. При цьому половина населення назвала приватне підприємництво негативним явищем, і тільки третина – позитивним (див. табл. 1).

*Таблиця 1*

*Суспільна думка населення України в 1993 році щодо питання «Як Ви ставитеся до підприємницької діяльності?»\**

Області України	Схвалюю	Скоріше схвалюю	Не можу визначитись	Скоріше не схвалюю	Не схвалюю
Закарпатська	12,7	18,2	30,9	5,5	32,7
Івано-Франківська	12,5	18,1	19,4	13,9	36,1
Волинська	13,7	23,1	23,1	26,9	13,2
Київська (без Києва)	10,0	9,1	13,6	33,9	33,3
Житомирська	9,6	24,7	11,0	30,1	24,7
Винницька	11,1	21,5	17,6	30,9	19,0
Дніпропетровська	17,1	16,3	31,8	23,3	11,6
Донецька	8,3	19,3	25,7	23,9	22,9
<b>Усього в середньому</b>	<b>11,4</b>	<b>20,1</b>	<b>20,8</b>	<b>20,5</b>	<b>27,3</b>

\*Джерело: Деловая Украина, № 62 (114), 14 августа 1993 г.

Наслідком тривалого послаблення регулюючої формирування «дикого ринку» та розповсюдження ролі держави в торговельних стосунках стало неорганізованої торгівлі. При цьому, що цікаво,

покупець переважно віддав ним перевагу перед організованими формами торгівлі. Головними мотивами такого вибору були: більш широкий асортимент, більш низькі ціни, можливість торгуватися, та ще більше знижувати ціну, а стосовно продовольчих товарів – ще додатково висока якість, натуральність та свіжість товарів.

Заслуговує уваги те, що керівництво держави визнало відсутність цілеспрямованої стратегії побудови ефективного торговельного поля. Так, наприклад, Президент України Л.Д.Кучма в офіційній промові восени 1995 р. на поставлене собі питання відповідав: «як надати нові імпульси розвитку ... підприємницької діяльності в наших умовах? Вичерпної відповіді, одповім відверто, ми тут не маємо. А, відповідно, явно недопрацюємо в цьому напрямку» [19].

З середини 1990-х років все частіше почали з'являтися думки щодо необхідності повернення держави до прямого регулювання торговельної сфери. Незважаючи на те, що ще в жовтні 1994 р. новообраний президент Л.Д. Кучма, оголошуючи свою програму дій, наголосив, що принциповою позицією президента буде те, що інституційні перетворення здійснюватимуться не на основі послаблення, а навпаки, посилення регулюючого впливу держави на їх всебічний розвиток [20] – на практиці кардинальних кроків по посиленню регулюючої ролі держави в сфері торгівлі не відбувалося. З боку спеціалістів в ці роки наголошувалося на проблеми затоварювання, зтягування курсу на формування «дикого ринку», що стало причиною нерегулювання державою тих функцій, які виробники та продавці продукції просто не мають можливості регулювати, а саме: укладення міжурядових угод, створення режимів найбільшого сприяння, формування інфраструктури ринку, підвищення платоспроможного попиту населення [2, с. 34; 21, с. 1-2].

З часом торговельні відносини набували більш конкретних форм, прагнули до встановлення певної рівноваги між сторонами торговельних відносин. У 1998 році в діловій пресі вже давалася така характеристика стану, ментальності та характеру торговельних стосунків на міських «диких ринках»: «Міський ринок – світ особливих відносин людей. Тут свої правила, свої закони, своя влада. Сьогодні він далеко не той, що був 3-4 роки тому. Якось непомітно ринок все ж більше перетворюється в самоорганізовану структуру. Тут вже є видимі риси торгової спеціалізації: оптова, роздрібна, групи промислових та продовольчих товарів, домашнього скарбу, продуктів сільських подвір'я, ремісничих виробів і т. ін.». Наголошується і на зміну соціального обличчя робітника торгівлі та вибудову його ієрархічності: «...та і торговий люд стає більше соціально структурованим. Юридичні особи рідко зустрічаються за прилавком – вони, як правило, оптовики, мають свої магазини та магазинчики,

складські приміщення, лавки. В базарному вимірі – народ солідний. Основна маса торгуючих іменується СПД. З одного боку, ніби підприємець, а з іншої – фізична особа, індивідуал. Найбільш загадкова категорія торгуючих – реалізатор. Така професія в тарифно – кваліфікаційних довідниках не значиться... окремою неформальною надбудовою виглядає «братва» - справжні господарі ринків» [22].

Через неформальний характер вибудови торговельних відносин виникали справжні правові колізії. Наприклад, законодавством був не врегульований статус реалізатора – якщо він найнятий робітник, то торговельна структура вже не може іменуватися СПД, а повинна утворювати юридичну особу, переходити на загальну податкову систему і іншу схему обліку, а реалізатору надавати соціальні гарантії. Якщо він окремий суб'єкт підприємницької діяльності – то він повинен також бути платником податку. У переважній більшості випадків – ні того, ні іншого - на практиці не відбувалося. Між тим, в силу неможливості вирішити цю і подібні проблеми законодавчими шляхами, республіканська та місцева влади дуже часто закривали очі на подібні невідповідності. Можливості «обходити законодавчі положення, як дерева в лісі» могли призводити до того, що під видом приватного підприємця «без утворення юридичної особи» часто ховалися цілі підприємства з великими оборотами, багаточисельними і неврахованими торговельними пунктами.

Все це призводило до ухилення від оподаткування, невиконання в повній мірі трудового законодавства, і, як результат - до довгочасного збереження та нарощування тіньових ринків, можливостей отримування надприбутків у невиробничій торговельній сфері (фактично з повітря), уповільнення соціалізації торговельної сфери, а разом з нею – і уповільнення побудови соціально орієнтованого суспільства.

**Висновки даного дослідження і перспективи подальших робіт у цьому напрямку.** Отже, умовами становлення сучасної торговельної системи України були: майже повна відсутність системного законодавчого регулювання торговельної сфери; деяка пасивна протидія населення курсу на комерціалізацію та впровадження приватного підприємництва та капіталістичних відносин; панування в торговельних відносинах неформальних правил і норм, вивільнених після демонтажу системи державної торгівлі на початку 1990-х років; інституційний хаос (вакуум). Тому, найважливішою рисою сучасної торговельної системи України є те, що вона утворилася не шляхом прямого законодавчого регулювання, а шляхом підведення законодавчої бази під існуючі реалії нових торговельних відносин, які витворилися в результаті відсторонення держави від виконання регулюючої ролі. І, на наш погляд, це слід враховувати при подальшому дослідженні сучасної вітчизняної

торгівельної системи.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Заярна Н.М. Управління фінансово-економічною діяльністю підприємств роздрібної торгівлі та її регулювання в ринкових умовах // Автореф. на зд. канд. ек. наук. – 2008. Львів. Укоопспілка. Львівська комерційна академія;
2. Соболев В.М. Формирование рыночной инфраструктуры в переходной экономике индустриального типа: общин черты и особенности в Украине. – Харьков: Бізнес-інформ, 1999. – 304 с.
3. Гринев В.Б., Гугель А.С. Потерянное десятилетие — контуры новейшей политической и экономической истории Украины. Монография. К.: МАУП, 2001.- 432с.
4. Дефорж С.Ю., Дмитриев И.А., Ким М.Н. Формирование социального рыночного хозяйства: институциональный аспект.- Харьков: Издательство ХНАДУ, 2007. – 160 с.
5. Лантух В.В. Становление и развитие торговли на Украине в 1921 – 1932 гг. – Харьков, Основа, 1992. – 190 с;
6. Грицай Н.Н. Институциональная среда розничной торговли в Украине в конце 1980-х – начале 1990-х гг. // Индустрия гостинности у країнах Європи. Матеріали II міжнародної науково – практичної конференції. 26-28 грудня 2008 р. – с. 181-183;
7. Щербакова А.В. Советская предыстория челночества: от мешочников до кооператоров. // Социс, 2008, № 4 – С. 42-51;
8. Торговля. Статистический сборник. – М.: Информационно-издательский центр Госкомстата СССР, 1991. – 197 с.
9. Указ Президента України № 70 від 31.01.1992 «Про комерціалізацію державної торгівлі і громадського харчування»;
10. Указ Президента України № 98 від 25.02.1992 «Про зміни в системі центральних органів державної виконавчої влади»;
11. Торговая газета, 31 октября 1992 г.;
12. Торговая газета, 21 ноября 1992 г.
13. Декрет Кабінету Міністрів № 10-92 від 15.12.1992 «Про заходи щодо завершення комерціалізації підприємств і організацій державної торгівлі, громадського харчування та сфери послуг»;
14. Деловая Украина, № 11(63) февраль 1993 г.
15. А. Маслов. Пока наши законы можно обходить, как деревья в лесу. // Деловая Украина, № 13 (65) февраль 1993 г.;
16. Указ Президента України № 396/94 від 21.07.1994 «України про невідкладні заходи по посиленню боротьби зі злочинністю»;
17. Указ Президента України № 484/94 від 27.08.1994 «Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки»;
18. Постанова Кабінету міністрів України № 707 від 13.10.1994 р. «Про додаткові заходи щодо впорядкування торговельного обслуговування населення»
19. Доклад президента Украины Л.Д.Кучмы на Всеукраинском совещании экономистов 14 сентября 1995 г. // Деловая Украина, № 74 (326) сентябрь 1995 г.
20. Зеркало недели, № 3 (3) 22 октября 1994 г.
21. П. Борщевский, С.Павенский, А. Рыбалко. Затоваривание и «дикий рынок» // Деловая Украина № 30 (384) 24 апреля 1996 г.
22. В. Рыбалко. Рыночные отношения в базарном варианте. // Деловая Украина, № 50 (594) 10 июля 1998 г.

*Експерт редакційної колегії к.е.н., доцент УкрДАЗТ Полякова О.М.*

УДК 338.45:69:658.114.3

## ЕКОНОМІЧНИЙ ПОТЕНЦІАЛ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ЛІНІЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ

*Мамонов К.А., к.е.н., доцент,  
Угоднікова О.І., студентка (ХНАМГ)*

*Розглядаються теоретико-методологічні аспекти щодо визначення категорії “економічний потенціал”. Запропоновано підходи щодо характеристики економічного потенціалу. Представлено результати аналізу розглянутих теоретичних підходів і запропоновано визначення категорії “економічний потенціал”.*

*Постановка проблеми та її зв'язки з науковими та практичними завданнями.* Зростання кризових явищ в економіці України, їх поглиблення, загострення соціальних протиріч