

А. О. Машков,  
аспірант, Академія муніципального управління

## УДОСКОНАЛЕННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ІНСТРУМЕНТАРІЮ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*У статті приділено увагу аналізу економічного інструментарію державного регулювання та стимулювання експорту з метою підвищення ефективності зовнішньоекономічної діяльності України в умовах фінансово-економічної нестабільності.*

*The paper paid attention to the analysis of economic instruments of state regulation and export promotion in order to increase the efficiency of foreign economic activity in Ukraine in terms of financial and economic instability.*

### ВСТУП

У країнах із ринковою економікою економічні методи державного регулювання та стимулювання експорту застосовуються, як правило, у незначних масштабах. Це обумовлено тим, що ефективність економічних інструментів здебільшого залежить від факторів ринкового середовища (попит, рівень цін, коливання валютного курсу), що не завжди дозволяє досягти бажаного результату. Крім того, неможливо використати економічні методи як інструментарій оперативного регулювання, оскільки ефект від їх застосування має проявлятися після певного періоду часу.

Процес регулювання зовнішньоекономічної діяльності потребує комплексного підходу, який передбачає вибір відповідних факторів зміцнення міжнародного співробітництва, розробки методик аналізу та створення дієвої системи розвитку експортного потенціалу України відповідно до сучасних світових тенденцій.

У вітчизняній науковій літературі питання глобалізації світової економіки відображені в численних працях О.Г. Білоруса, Ю.М. Пахомова, В.Р. Сіденко, О.В. Плотникова, зовнішньоекономічної діяльності України — у роботах В.Є. Новицького, Д.Г. Лук'яненка, А.С. Філіпенка, А.І. Кредісова.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Здійснити аналіз ефективності реалізації економічних методів державного управління експортним потенціалом України.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Перш за все, необхідно зазначити, що за принципами свого стимулюючого впливу на експорт економічні методи можуть поділятися на прямі (кредитування, страхування і безпосереднє гарантування експортерів) і непрямі (коригування платіжного балансу; кредитування, страхування і гарантування банків, що фінансують експорт товарів і послуг вітчизняних підприємств). При цьому економічні методи управління експортним потенціалом поділяються на наступні елементи.

І. Бюджетно-податкова політика. Для здійснення комплексу заходів щодо розвитку і реалізації експортного потенціалу України потрібні щорічні бюджетні асигнування, обсяг яких доцільно визначати, виходячи з існуючої світової практики, та коригувати з урахуванням сучасного стану національної економіки і сформованої структури українського експорту. Крім того, Державне агентство лісових ресурсів України, займаючись проблемами стимулювання експорту, має управляти та розпоряджатись спеціальним бюджетним фондом. При цьому важливим є те, щоб центральна інституція розробляла і пропонувала суб'єктам господарювання пакет послуг із просування експорту продукції, починаючи з інформаційного та консультативного забезпечення експортних операцій, допомоги у здійсненні виставкової діяльності на цільових ринках, фінансово-страхової підтримки експортного виробництва і збуту.

Враховуючи дефіцит державних фінансових ресурсів в Україні, на нашу думку, ефективність управління експортним потенціалом галузі буде обумовлюватися впровадженням наступних заходів. По-перше, застосування набору

податково-тарифних важелів підтримки експортерів і блоку інструментів експортної "інфраструктури", фінансового інструментарію як найбільш ефективних засобів мобілізації експортного потенціалу галузі. Застосування системи податків при поставці окремих товарних позицій, перелік яких не є розширеним, здійснюється переважно у країнах, що розвиваються.

Серед заходів податкового регулювання і державної підтримки розвитку експорту продукції в Україні доцільними були б такі: зменшення суми прибутку підприємств суб'єктів ЗЕД, що підлягає оподаткуванню, на величину витрат з підготовки висококваліфікованих кадрів; здійснення науково-дослідних та експериментальних робіт і впровадження їх результатів; створення і функціонування служб вивчення міжнародних ринків (зокрема, врахування витрат на отримання відповідної інформації); розвиток збутових та сервісних мереж за кордоном; участь у закордонних виставках і забезпечення реклами за кордоном. Ця сума, що не підлягає оподаткуванню, має бути не більшою за визначену величину (8—10% прибутку).

По-друге, використання бюджетних коштів для фінансування конкретних експортних проектів. Цей вид стимулюючих заходів можна віднести до найбільш радикальних, що має як позитивні, так і негативні наслідки застосування. Так, для молодих експортних галузей пряма державна підтримка у формі дотацій і асигнувань життєво необхідна на початкових етапах. З другого боку, надмірне використання цього інструменту суперечить духу і правилам СОТ і знищує конкурентоспроможне зрушення у зрілих експортних виробництвах. Серед фінансових заходів державної підтримки розвитку експорту продукції в Україні доцільним був би такий — надання суб'єктам господарської діяльності права на отримання дотацій з державного бюджету (спеціального державного інноваційного фонду) для здійснення інноваційних робіт (у межах до третини відповідних витрат, за умови, що не менше таких витрат фінансують комерційні банки або інші недержавні структури). При цьому заходи щодо стимулювання експорту за рахунок держбюджету мають відповідати нормам і вимогам СОТ, що визначають прийнятій у світовій практиці порядок надання державної підтримки експорту.

По-третє, нарощення позитивного або ж зниження негативного сальдо торгового балансу за допомогою ефективного управління її експортним потенціалом, що зменшує бюджетний дефіцит і допомагає будувати активний платіжний баланс. У даному випадку вітчизняні підприємства-експортери при складанні платіжного балансу виступають як інституції одиниці-резиденти України.

Високорозвинені країни за допомогою позитивного сальдо торгового балансу покривають негативні сальдо балансів капіталу і послуг. Країни з перехідною економікою та країни, що розвиваються, з свого боку, можуть імпортувати більше високотехнологічного обладнання і товарів, які внаслідок структурних деформацій національної економіки недостатньо виробляються вітчизняними продуцентами. При цьому рівновага платіжного балансу забезпечується не за допомогою золотовалютних резервів, а через рівновагу торгового балансу.

II. Валютно-фінансова політика. Вона передбачає сукупність заходів, які проводить держава (уряд) і центральний банк (НБУ) у сфері валютних відношень у цілях впливу на платіжний баланс, валютні курси і конкурентоздатність національного виробництва, зокрема експортоорієнтованих галузей національної економіки. Тобто валютно-фінансова політика є важливим інструментом реалізації експортного потенціалу України на світових ринках товарів і капіталу.

Облікова (дисконтна) форма валютно-фінансової політики, яка спрямована на регулювання валютного курсу, руху капіталу і платіжного балансу, на наш погляд, повинна в умовах сучасної фінансово-економічної кризи в Україні передбачити зниження процентних (облікових) ставок за кредит, особливо для вітчизняних продуцентів-експортерів.

Девізна форма валютно-фінансової політики, яка полягає у регулюванні валютного курсу шляхом купівлі і продажу іноземної валюти (девізів), у цих же кризових умовах рецесії української економіки повинна, на наш погляд, передбачити більш "агресивні" інтервенції інвалюти для мобілізації, перш за все, експортного потенціалу вітчизняних галузей, що підвищить їх конкурентоздатність на зовнішніх ринках.

Впровадження у I-му кварталі 2009 року зазначених вище методів валютно-фінансової політики якраз довели свою ефективність у ряді високорозвинених країн, які в першу чергу охопила фінансово-економічна криза, а саме: у США, Великій Британії, Німеччині, Франції, Японії. Застосування таких фінансових інструментів в Україні (починаючи з червня 2009 року), де існують надзвичайно високі облікові ставки і різко знижений (девальвований) курс національної валюти, засвідчило про їх велике запізнення, квалітет НБУ і кількості обмеженість абсолютних і відносних фінансових показників (вечличин).

Після "проходження" Україною фінансово-економічної кризи великого значення при розв'язанні завдання розвитку експортного потенціалу набуває механізм валютно-фінансового стимулювання експорту недержавними структурами. Приватний сектор може допомогти державі фінансувати вітчизняний експорт. Держава повинна зацікавити насамперед комерційні банківські і страхові інститути направляти свої фінансові потоки в сферу експортних операцій. Валютно-фінансовий механізм стимулювання експорту може стати реальною опорою для вітчизняних експортерів тільки за умови, що в цій системі бере участь держава і приватний фінансовий сектор. Без залучення приватного капіталу в експортну сферу держава не зможе розгорнути загальнонаціональну (галузеви) програми фінансування експорту. У той же час, якщо держава не буде відкрито виражати своєї присутності в даній сфері народного господарства, не буде і залучення довгострокових інвестицій, формування в банківсько-фінансовому середовищі стратегічних інтересів щодо підтримки вітчизняних експортерів. Саме тому впроваджена державою рекапіталізація фінансово-неспроможних комерційних банків у червні 2009 року, як наслідок фінансової кризи в Україні, буде стабілізувати також і експортоорієнтовані підприємства. На жаль, цей крок НБУ був занадто запізнілим, що призвело до втрати темпу економічної стабілізації в країні. Більш того, така "політика" НБУ мала місце за умов надання Міжнародним валютним фондом Україні у листопаді 2008 року стабілізаційного кредиту (Stand-by) у розмірі 16,4 млрд дол. США. Його перший транш (переказ, трансферт) пішов не стільки на покриття (за умовами договору) бюджетного дефіциту країни і рекапіталізацію комерційних банків, скільки на спекулятивний розпродаж наданих валютних коштів довіреним банкам, що призвело до різкого падіння курсу національної валюти, тобто фактичної її девальвації.

Таким чином, серед основних напрямів ефективного валютно-фінансового управління експортним потенціалом визначаються наступні: зниження кредитної облікової ставки для вітчизняних підприємств-експортерів; оптимізація (стабілізація) курсу національної валюти з урахуванням сформованих попиту і пропозиції на продукцію на внутрішніх і зовнішніх ринках; прискорення рекапіталізації державою (НБУ) комерційних банків, неспроможних здійснювати кредитно-депозитні фінансові функції, і зокрема для експортоорієнтованих виробництв.

III. Грошово-кредитна політика. У цілях ефективного реалізації експортного потенціалу України ця державна політика може бути застосована як по відношенню до сприяння кредитуванню зовнішньо-торгівельних операцій (ЗТО),

так і стосовно кредитного стимулювання експортного виробництва вітчизняних підприємств [2; 5].

У першому випадку (кредитування державою ЗТО) доцільно використовувати наступні види кредитів: міждержавний — це кредит, який надається державою, а інша держава виступає в ролі позичальника кредиту (як правило, такий кредит є більш гарантований для кредитора і здійснюється під великі обсяги поставки експортної продукції); система міждержавних "зв'язаних кредитів" (вона може бути застосована у тих випадках, коли держава вважає доцільним надати іншій державі кредит для оплати експорту продукції у цю країну, враховуючи навіть зустрічні поставки в країну-кредитора відповідної продукції, наприклад імпорт продукції); експортний — це кредит, що пропонується іноземним покупцям (банкам) для фінансування продажів вітчизняної експортної продукції (як правило, він надається постійним імпортерам і на пільгових умовах); він ще має назву "зв'язане" кредитування української продукції кінцевих споживачів за кордоном; "зв'язані кредити" (як міждержавні, так і комерційні) під формування попиту і стимулювання збуту української продукції на зовнішніх ринках через системи відповідних збутових мереж і банківську інфраструктуру.

У другому випадку (кредитування державою експортного виробництва) механізм фінансової підтримки українського експорту продукції передбачає можливість кредитування за участю держави експортоорієнтованих науково-дослідних та експериментальних робіт, освоєння наукоємної і високотехнологічної продукції, закупівлі обладнання для розвитку експортного виробництва (кредити на тривалий період залежно від терміну окупності проектів). У цьому контексті також необхідно розглянути можливість надання кредитів на виробництво експортної продукції з тривалим циклом виготовлення, включаючи закупівлю сировини і матеріалів, що не виробляються в Україні.

В умовах жорсткого дефіциту фінансових ресурсів суб'єктів ЗЕД, при сталій фінансово-економічній кризі, більшої ваги у безперебійному функціонуванні виробництва набуває інструмент пільгового кредитування, переважно довгострокового. За допомогою здешевлених державою кредитів, в тому числі і на виробництво відповідної експортної продукції, експортер може активно застосовувати таку конкурентну перевагу, причому на кращих для підприємства процентних умовах, ніж ринкові.

Серед заходів державної підтримки розвитку експорту продукції в умовах ринку доцільними були б такі: дозвіл комерційним банкам створювати спеціальні фонди для довготривалого кредитування заходів щодо підвищення конкурентоспроможності виробленої продукції, освоєння нових її видів та ринків збуту завдяки зменшенню у встановлених межах норм обов'язкового резервування коштів у НБУ; пільгове оподаткування прибутків банків, отриманих від кредитування таких проектів.

IV. Страхова політика. Страхування державою експортної діяльності підприємств суб'єктів ЗЕД як форма зовнішньоекономічної діяльності передбачає захист їх економічних інтересів протягом періоду, в якому відбуваються певні події (страхові випадки), за рахунок коштів, які формуються зі сплачених ними внесків (страхових премій) у бюджет держави (за прийнятими правилами державного страхування) [1].

На нашу думку, державне страхування має бути спрямоване за двома напрямками. Перший визначає страхування витрат на формування пропозиції, тобто виробничих витрат. Цей метод стимулювання експорту забезпечує передбачуваність витрат у фазі формування пропозиції. Державні гарантії можуть покрити витрати в тому випадку, коли пропозиція виявляється незрівноваженою з попитом. Таким чином, високовитратне формування пропозиції стає доступним і малим виробникам. Крім того, це дає змогу знизити ціну пропозиції, оскільки експортер, маючи гарантії, може виключити ступінь ризику з розрахунків договірної ціни.

Другий виокремлює експортне страхування. Воно передбачає ризик щодо невиконання замовлення або виникнення небезпеки непогашення фінансових вимог експортера. В обох випадках експортер не отримує в повному обсязі передбачувані доходи. Зазвичай це відбувається з незалежних від нього причин. Для подолання таких проблем застосовується державне страхування експортних операцій. За таких обставин серед заходів державної підтримки розвитку експорту продукції в умовах розбалансування фінан-



сово-економічної кон'юнктури зовнішнього ринку доцільними були б такі:

а) створення правової системи страхування зовнішньоекономічних ризиків, зокрема ризиків неплатоспроможності або банкрутства закордонних контрагентів;

б) запровадження пільгового оподаткування операцій (у встановлених межах) українських страхових організацій щодо страхування зовнішньоекономічних ризиків;

в) хеджування валютних ризиків українських підприємств-експортерів.

У міжнародній практиці існує кілька варіантів участі держави у страхуванні експорту:

а) адміністративне страхування експортерів через підрозділ міністерства, спрямовуючи страхові премії безпосередньо до бюджету і безпосередньо з бюджету сплачуючи страхові відшкодування (наприклад, колишня система державного експортного страхування у Швейцарії). Але вона мала негативні наслідки — неефективна організація страхування і великі збитки для бюджету;

б) створення окремих установ, які працюють на самоопушній основі, тобто покривають адміністративні витрати на страхові відшкодування надходженнями від премій (наприклад, британська установа державного страхування експорту — ECGD, японська установа державного страхування експорту — ESD\MITI, а також аналогічні страхові структури у Греції, Ірландії, Данії, Кіпрі та інші). Якщо резерви таких страхових організацій недостатні для покриття страхових відшкодувань, вони можуть покрити нестачу за рахунок кредитів із бюджету [4].

На нашу думку, саме другий варіант може бути більш прийнятним для України, оскільки державне страхування експортних ризиків базується, головним чином, на недосконалості внутрішнього ринку послуг експортного спрямування. Так, приватні страховики не бажають надавати страхового покриття для найбільш ризикових експортних регіонів, тому ринок страхування експорту буде неповним без урядового втручання.

Таким чином, державна політика страхування експортних ризиків за другим зазначеним вище варіантом дозволяє суб'єктам ЗЕД здійснювати експортні поставки у регіони з високим ризиком невиконання боргових зобов'язань. Така напівдержавна установа (товариство, агенція, зокрема галузева) за допомогою перерозподілу ризиків серед страхових компаній (у тому числі і закордонних) змогла б підвищити вірогідність повернення державних експортних кредитів, а також поповнити власні кошти, які в майбутньому можна було б використати для того, щоб страхувати експорт в умовах обмеженої державної підтримки, а потім — взагалі без неї.

Ця ж страхова структура змогла б надати досить великий обсяг покриття і тим самим скоротити потік грошових коштів, які направляються за кордон, тобто перестраховувати в іноземних перестраховиків тільки ті ризики, які перевищують можливості активних перестраховиків у цілому. Це дозволить задовольнити національні інтереси, сформувати резерви, інвестувати ці резерви у національну економіку.

З огляду на весь комплекс факторів, що визначають стан і перспективи розвитку українського експорту продукції, назріла необхідність невідкладних кроків для формування цілісної системи заходів державного управління експортним потенціалом галузі, що повинні узгоджуватись з положеннями Концепції розвитку експортного потенціалу України.

Запропонована система організаційних і економічних заходів управління експортним потенціалом сприятиме ефективнішому виконанню покладених на державу функцій щодо його розвитку, а також розширенню участі України у світовому розподілі праці.

Враховуючи важливість зовнішньоекономічної діяльності, створення такої системи економічного та організаційного управління експортом має стати комплексним завданням на всіх регіональних рівнях, охоплювати всі галузі народного господарства.

Саме тому в статті пропонується розробка і впровадження Галузевої комплексної програми розвитку і реалізації експортного потенціалу України. Щоб ця програма не залишилася просто декларативним документом, необхідно зробити інші, у першу чергу, суміжні галузеві програми управління експортом (наприклад, програма управління експортом меблевої і деревообробної промисловості, сільського господарства, транспорту, важкого машинобудування, суднобудування тощо). Реалізація таких програм дасть змогу повніше узгодити територіальні та галузеві інте-

реси, щоб здійснити зовнішньоекономічний прорив. До таких програм відносяться комплексні заходи стимулювання розвитку експортного потенціалу, переспеціалізації виробництв та підприємств із метою зменшення зовнішньоекономічної заборгованості тощо.

Галузева програма потрібна лише як механізм вибіркової структурної корекції експорту, а не як тотальний механізм його стимулювання в цілому. Тому підтримувати треба не те, що й так розвивається, а те, що має добрі перспективи розвитку в майбутньому, має посідати чільне місце в перспективі, але блокується поточними недосконаlostями економічної системи.

Програма має базуватися на якісно нових принципах стимулювання розвитку. Вона в жодному разі не повинна підмінювати собою функції підприємств у визначенні напрямів експортної діяльності. Програма має бути орієнтована на них, "запрошенням" до інвестицій, планом дій ДКАГУ щодо створення режиму найбільшого сприяння для роботи підприємців у цих напрямках.

У подальшому галузева політика ефективного управління розвитком експортного потенціалу має бути спрямована на подвійну диверсифікацію. З одного боку, це розширення номенклатури виробів та набору послуг, які є предметом міжнародної спеціалізації (диверсифікації експорту). З іншого — створення конкурентоспроможних суміжних і підтримуючих галузей і виробництв, технологічно пов'язаних із галузями й виробництвами експортної спеціалізації, тобто створення об'єднань міжнародно-конкурентоспроможних підприємств.

У створенні сучасного конкурентоспроможного сектора економіки істотною допомогою можуть надати іноземні інвестиції, особливо за умови, що за допомогою ефективною системи регулювання вдається сконцентрувати їх приплив саме в пріоритетні сектори. При відсутньому надходженні іноземних інвестицій у такі сектори економіки варто проводити дуже виважену і обережну політику, стежачи за тим, щоб іноземний капітал і діяльність підприємств з іноземними інвестиціями справді відповідали національним інтересам, а не перетворювалися на засіб ліквідації потенційно небезпечних конкурентів серед українських фірм.

Програма управління експортом повинна спиратися на Закон України "Про зовнішньоекономічну діяльність" [3], Постанову Кабінету Міністрів "Про заходи щодо розвитку зовнішніх ринків українських товарів (робіт, послуг)" [6] та інші нормативно-правові акти в цій сфері.

## ВИСНОВКИ

Запропоновані і деталізовані у даній статті організаційні і економічні методи державного управління експортним потенціалом можуть бути основою розробки галузевої комплексної програми розвитку і реалізації експортного потенціалу, яка б узгоджувалась із Концепцією розвитку експортного потенціалу України.

Визначено, що головним завданням галузевої комплексної програми розвитку і реалізації експортного потенціалу України має стати формування сприятливих економічних, організаційних, правових та інших умов для розвитку експортного потенціалу України та підвищення ефективності його використання, а також створення механізмів надання фінансових, податкових, інформаційно-консультативних, маркетингових та інших видів підтримки експортерам.

## Література:

1. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / За ред. В.М. Гейця. — К.: Фенікс, 2009. — 812 с.
2. Експортний потенціал та розвиток зовнішньої торгівлі в Україні / [за ред. Є.М. Воронова, А.А. Мазаракі]. — К.: КДТЕУ, 2010. — 28 с.
3. Закон України "Про зовнішньоекономічну діяльність" від 12 червня 1991 р. № 959 // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 341. — С. 12.
4. Калюга Є.В. Фінансово-господарський контроль у системі управління: [монографія] / Є.В. Калюга. — К.: Ельга, Ніка-центр, 2006. — 360 с.
5. Кузнецова Н.В. Регулирование внешнеэкономической деятельности в Украине: [практическое пособие] / Н.В. Кузнецова. — К.: СПЛАЙН, 1998. — 220 с.
6. Постанова КМУ "Про заходи щодо розвитку зовнішніх ринків українських товарів (робіт, послуг)" (23.04.99 р., № 659) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_1999\\_04\\_23/KP990659.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_1999_04_23/KP990659.html)

Стаття надійшла до редакції 27.12.2012 р.