

Стимулювання впровадження лізингових відносин на суднобудівному ринку через діяльність недержавних лізингових компаній може здійснюватися через компенсацію державою лізингодержувачу у складі лізингових платежів частини відсотків за кредитом. Крім того, держава може встановлювати для таких компаній пільговий режим оподаткування, зокрема через зменшення ставок податку на прибуток компаній, що має гіпотетично стимулювати лізингові компанії до зменшення розміру лізингових платежів за контрактами. Головна перевага спеціалізованої лізингової суднобудівної компанії – об'єднати розрізнені та слабо фінансово забезпечені замовлення окремих судовласників у досить велику серію з 8–10 суден.

**Список використаних джерел:**

1. Буркинський Б. Концептуальні засади реструктуризації суднобудування України / Б. Буркинський, Г. Єфімова // Економіст. – № 7. – Липень. – 2010. – С. 39–72.
2. Ілюхін О. О. Процесний підхід щодо проведення реструктуризації промислової корпорації / О. О. Ілюхін // Вісник економічної науки України. – 2009. – № 2. – С. 44–47.
3. Купалова Г. І. Розвиток лізингу в Україні: обліково-аналітичні та фінансово-економічні аспекти / Г. І. Купалова, Ю. С. Гринчук // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – № 1(68). – С. 120–125.
4. Ментух Н. Види учасників лізингової діяльності та їх особливості / Н. Ментух // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 1. – С. 84–86.
5. Офіційний веб-сайт Українського об'єднання лізингодавців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.leasing.org.ua>.



УДК 338.246.025

**О. П. Борисенко**, кандидат економічних наук,  
докторант Національної академії державного  
управління при Президентові України

**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Державні цільові програми – важливий механізм державного регулювання, який нині в Україні застосовується недостатньо ефективно. Удосконалення застосування програмно-цільового підходу на основі принципу стимулювання за економічними результатами дозволить інтенсифікувати прогресивні зміни в розвитку підприємств, що ведуть зовнішньоекономічну діяльність.*

Ключові слова: державні цільові програми; механізми державного регулювання; зовнішньоекономічна діяльність.

*State programs are an important mechanism of state regulation, which is applied inefficiently in Ukraine. Improving the use of program-target approach based on the principle of stimulating economic results, will intensify the progressive changes in the development of enterprises which the leading foreign economic activity.*

Key words: state target programs; mechanisms of state regulation; foreign economic activity.

© О. П. Борисенко, 2012

**Постановка проблеми** (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями). Об'єктивна необхідність державного регулювання відтворювальних процесів в економіці України обумовлена тим, що ринковий механізм господарювання не завжди спроможний забезпечити ефективні та швидкі структурні зміни в національній економіці взагалі [1, 230–231; 2, 97–98] і зовнішньоекономічних процесах зокрема. Тому оптимальний перерозподіл ресурсів для досягнення суспільно значущих цілей розвитку країни має відбуватися завдяки активній участі держави. Роль держави в цьому контексті – в спрямуванні дії механізмів регулювання на стимулювання прогресивних структурних зрушень. У сфері зовнішньоекономічної діяльності прогресивні зрушення полягають у відновленні зовнішньоторговельного балансу, зміні структури експорту в бік зменшення сировинної складової та підвищення технологічності експорту, зменшенні імпорту продукції, що може бути вироблена в Україні, залучення іноземних інвестицій, використання можливостей зовнішньоекономічної діяльності для подолання диспропорцій регіонального розвитку, формування розвинутого конкурентного середовища для забезпечення якості товарів споживання.

Реалізація ефективної структурної політики передбачає [1, 238–241; 2, 987–100]: визначення пріоритетних напрямів структурних змін в економіці; з'ясування напрямів розвитку стратегічних галузей, виробництв, регіонів; утілення комплексу регуляторних заходів у межах окреслених загальних підходів. Ідеться, в першу чергу, про запровадження специфічної структурної політики, наприклад, з формування й закріплення лідируючих позицій на світовому ринку сільськогосподарської продукції, імпортозаміщення в будівництві, розвитку окремих виробництв, що внаслідок дефіциту обігових коштів працюють у режимі переробки давальницької сировини тощо.

Зважаючи на високий рівень залежності динаміки національної економіки від зростання її експортної складової, частка сировинного експорту з низькою доданою вартістю в загальному експорті України станом на 2010 р. становить більше 53 % [3], а в деяких регіонах України – більше 90 %.

За оцінками науковців [1, 239], понад 2/3 загального обсягу промислової продукції припадає на галузі, що виробляють сировину, матеріали та енергетичні ресурси. Частка продукції соціальної орієнтації [1, 239] становить 1/5 загального обсягу промислового виробництва і має тенденцію до спаду. Частка галузі машинобудування у структурі промисловості [1, 239] у 2–3 рази нижча за рівень, що мають розвинуті країни. Сировинний ухил виробничої структури робить промисловість і економіку надзвичайно залежними від кон'юнктури зовнішнього ринку, стримує розвиток внутрішнього ринку та звужує можливості розвитку економіки. Однією з причин відсутності позитивних змін в економіці України науковці називають низьку ефективність наявних механізмів державного регулювання у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** (аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття). До пошуку ефективних механізмів державного регулювання зверталася ціла низка відомих українських учених [4], серед яких І. В. Розпутенко, О. І. Кілієвич, – з дослідженням концепції ефективності економічної системи та ефективності державного управління й формування державної політики; Ю. М. Бажал – з дослідженням факторів економічного розвитку в системі державного управління та виключної ролі інноваційних науково-технологічних змін, В. В. Юрчишин – з аналізом глобалізаційних чинників реформування економіки та управління, впливу міжнародного співробітництва на розвиток конкурентоздатності еконо-

міки країни, В. Т. Пятницький – з дослідженням теоретичних засад застосування тарифних і нетарифних інструментів торговельної політики та багато інших.

Науковці провідних установ України за дорученням керівництва країни розробили більше 700 різних концепцій та запропонували стратегії, спрямовані на економічний і соціальний розвиток України в цілому, окремі галузі, різні державні політики. У цих документах разом із загальними соціально-економічними проблемами порушувалися питання формування зовнішньоекономічної політики, давалась оцінка зовнішньоекономічним позиціям України, з'ясовувалися умови застосування державного протекціонізму та захисту внутрішнього ринку, визначалися пріоритетні напрями міжнародного економічного співробітництва, проблеми регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Сучасна наука і практика доводить ефективність інноваційних технологій у розвитку економіки будь-якої країни. У зв'язку з цим сформовано програми розвитку новітніх технологій. Державними програмними документами, які визначають стратегію і тактику розвитку українського суспільства [4, 248], номінально враховується необхідність інноваційного спрямування економічної політики, програми розвитку визначають інноваційний вектор одним із пріоритетних, а інноваційна політика позиціонується як фактор економічного прориву.

Однак українські вчені [4, 248] констатують розрив між деклараціями і реальною політикою та наполягають на активізації роботи з покращання міжнародної співпраці підприємств вітчизняної промисловості [1, 239], їх переходу на роботу за технічними регламентами, розробленими на основі європейських директив, ефективного використання можливостей, які відкриває вступ до СОТ.

Разом з тим українські науковці зазначають, що успішність економічних стратегій гальмується відсутністю ефективного механізму їх реалізації.

Ключовими елементами структурних зрушень мають стати поряд із загальнодержавними програмами, спрямованими на створення рівних умов конкуренції, захист прав власності, активізація людського капіталу, приведення системи стандартизації у відповідність до вимог міжнародних організацій стандартизації, запровадження міжнародних та європейських стандартів, забезпечення переходу від системи обов'язкової сертифікації до системи оцінювання відповідності згідно з вимогами міжнародних стандартів, державні програми розвитку товарних ринків, стимулювання інноваційних змін у виробництві, участь у формуванні експортного потенціалу.

**Мета статті** (формулювання цілей статті (постановка завдання) – полягає у вивченні механізму державного регулювання через застосування державних цільових програм, що стимулюють розвиток підприємств у сфері зовнішньоекономічної діяльності і сприяють досягненню позитивних структурних змін в економіці країни.

**Виклад основного матеріалу** (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів). Одним з інструментів державного регулювання структурних зрушень в економіці є державні цільові програми. Закон України "Про державні цільові програми" визначає [5, ст. 1], що державна цільова програма є комплексом взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів державного бюджету України та узгоджені за термінами виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Мета розроблення державних цільових програм [6, ст. 2] – сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

Через цільові програми держава спрямовує зусилля на досягнення певного результату в найважливішій сфері економічного розвитку. Щороку в Україні реалізуються десятки державних цільових програм у різних галузях і сферах економічної та соціальної діяльності. Державною програмою економічного і соціального розвитку України передбачено виконання на 2011 р. 110 бюджетних програм із загальним обсягом фінансування 34,560 млрд грн за рахунок державного бюджету України. Для порівняння зазначимо, що в 2008 р. було передбачено на реалізацію державних цільових програм річний обсяг фінансування 24,979 млрд грн за рахунок бюджету [5], 2009 р. – 32,717, 2010 р. – 37,432 млрд грн [7]. На 2012 р. планується перерахувати державних коштів 59,210 млрд грн [8].

Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2012 р. та основні напрями розвитку на 2013 і 2014 рр. визначають вирішальну роль зовнішніх факторів у розвитку економіки України, зважаючи на високу частку експорту у ВВП і залежність від зміни зовнішньоекономічної кон'юнктури. Тому цільовим способом держава впливатиме на фактори, що формують місце України у глобальному економічному ринковому просторі.

У проєкті Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 р. та основних напрямів розвитку на 2013 і 2014 рр. і додатка “Перелік державних (цільових) програм, які планується виконувати у 2012 р. з використанням коштів державного бюджету” щодо забезпечення умов для соціально-економічного зростання механізми прописані таким чином, що неможливо оцінити результат їх дії та ефективність. Крім того, зовнішньоекономічній складовій приділено увагу лише декларативно. Програмою економічного і соціального розвитку України на 2012 р. передбачається поліпшення інвестиційного іміджу України у сфері залучення інвестицій; приведення національної системи технічного регулювання та захисту прав споживачів у відповідність до вимог СОТ і практики ЄС; сприяння у просуванні промислової продукції вітчизняного виробництва на зовнішньому ринку через упровадження Угоди про вільну торгівлю з Європейським Союзом.

Передбачається також державна підтримка розвитку базових високо- та середньотехнологічних виробництв шляхом розроблення і прийняття проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми розвитку машинобудування на 2012–2017 роки”.

Створення рівних умов і можливостей для здійснення господарської діяльності на території України для всіх учасників ринку: українських виробників, імпортерів та іноземних постачальників планується за допомогою розроблення пропозицій щодо вдосконалення відповідних нормативно-правових актів України.

Так, наприклад, для підтримки вітчизняних деревообробних та целюлозно-паперових підприємств планується у 2012 р. встановити експортне мито на лісосировину. А для залучення капіталовкладень та інвестицій у розвиток легкої промисловості – розроблення пропозицій до Податкового кодексу та до Закону України “Про Єдиний митний тариф” щодо звільнення від сплати ПДВ та ввізного мита технологічного обладнання для легкої промисловості під час увезення на митну територію України. Серед заходів державної підтримки космічної галузі в рамках Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2008–2012 рр. передбачається проведення прикладних наукових та науково-технічних розробок, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням. Для обмеження ввезення низькосортної продукції та продукції низької якості у програмі пропонується впровадити технічне регулювання імпорту, дозволеного СОТ. Як механізм реалізації такого методу запропоновано посилення контролю на кордоні за якістю та безпечністю продукції.

У цілому основні зусилля заходів державної програми зосереджено на застосуванні адміністративних інструментів щодо внутрішньої політики та розвитку внутрішньої торгівлі. Зовнішньоекономічна складова, незважаючи на значний її вміст у бізнес-процесах, скоріш за все сприймається як похідна економічної ситуації в країні.

Фінансове забезпечення проведення реформ планується підтримати мобілізацією зовнішніх ресурсів міжнародних фінансових організацій та донорів міжнародної технічної допомоги. Однак залучення джерел фінансування реформ недостатньо – слід застосувати механізм ефективного використання фінансових ресурсів.

Методику відстеження результативності регуляторного акта затверджено Постановою КМУ № 308/2004 “Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта” [9]. Відповідно до методики визначення очікуваних результатів прийняття регуляторного акта провадиться із застосуванням методу аналізу вигод та витрат у простій (перелік очікуваних позитивних та негативних факторів) або складній (із застосуванням різноманітних економічних моделей) формі.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта встановлюються протягом різних періодів після набрання чинності актом, обов’язковими з яких мають бути: розмір надходжень до державного та місцевих бюджетів і державних цільових фондів, пов’язаних з дією акта; кількість суб’єктів господарювання та фізичних осіб, на яких поширюватиметься дія акта; розмір коштів і час, що витратяться суб’єктами господарювання або фізичними особами, пов’язаними з виконанням вимог акта; рівень поінформованості суб’єктів господарювання та фізичних осіб з основних положень акта.

Прогнозні значення показників результативності регуляторного акта можуть бути виражені в кількісній формі. За неможливості обчислення розмірів тієї чи іншої вигоди або витрати наводиться текстовий опис результативності акта. У процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта.

У звіті про результати відстеження зазначаються: вид та назва регуляторного акта, результативність якого відстежується, дата його прийняття і номер; назва виконавця заходів з відстеження; мета прийняття акта; термін виконання заходів з відстеження; тип відстеження (базове, повторне або періодичне); методи отримання результатів відстеження; дані та припущення, на підставі яких відстежувалася результативність, а також способи отримання даних; кількісні та якісні значення показників результативності акта; оцінка результатів реалізації регуляторного акта та ступеня досягнення певних цілей.

Недоліками даної методики вважаємо відсутність оцінювання регуляторних актів за показниками, що нині визначаються як найважливіші для соціально-економічного розвитку України, а саме: кількість коштів, вкладених в інновації, оновлення техніко-технологічних умов функціонування суб’єктів господарювання, вклад у формування експортного потенціалу, вклад у зміну структури імпорту товарів, створення нових робочих місць, підвищення продуктивності праці тощо.

Для досягнення істотних позитивних зрушень у зовнішньоекономічній діяльності пропонуємо запровадження державних програм підтримки за напрямками: імпортозаміщення товарів, вироблених за кордоном, товарами власного виробництва (будівництво, легка та харчова промисловість), розвитку технологічного експорту тощо.

Завданням даних програм буде сприяння розвитку підприємництва і конкуренції, яке включатиме інтенсифікацію розвитку підприємств на основі застосування інноваційно-технологічного підходу й підвищення продуктивності праці та її оплати, а також підвищення експортної спроможності, розвиток молодих галузей, розвиток малого і середнього бізнесу. Такі програми ілюструють перехід від регулятивної політики у сфері зовнішньоекономічної діяльності до політики стимулювання прогресивних змін, а також дестимулювання негативних факторів.

У рамках програми, що передбачає підтримку запровадження нових технологій або виробництва нових істотно покращених товарів (послуг), можуть бути запроваджені такі оцінні критерії: виробництво абсолютно нових або істотно покращених товарів чи послуг,

застосовувані інновації для внутрішнього та зовнішнього ринку; участь у реалізації цілей: просування на світові ринки, імпортозаміщення, екологічність тощо.

У рамках таких програм до видатків, що підтримуються державним фінансуванням, доцільно зарахувати особливо важливі для соціально-економічного розвитку країни та необхідні для розвитку підприємства, а саме – витрати на збільшення чисельності працюючих у виробництві, залучення висококваліфікованих спеціалістів, підвищення оплати праці, навчання або підвищення кваліфікації; витрати на дозвільні документи щодо інноваційної діяльності на час участі у програмі та документи щодо захисту прав інтелектуальної власності; оновлення устаткування і обладнання, залученого у виробництво інноваційного продукту; витрати, пов'язані з пошуком нових торговельних партнерів, популяризацією нового продукту та просуванням його на зовнішні ринки (участь у виставках, презентаціях, конференціях). Інтенсивність підтримки бізнесу за програмами може розподілятися, наприклад, так: 25 % надається великим підприємствам, 35 – середнім, 40 – малим.

Оцінюватися підприємства можуть балами, які набираються за окремими оцінними критеріями. Критерієм розвитку може бути збільшення частки видатків на виробництво інноваційної продукції власними ресурсами. Умовами обґрунтованості й ефективності видатків є обов'язкове їх фізичне вимірювання, економічна доцільність і відповідність цілям програми. Критерієм інновацій має стати ступінь інновацій та пріоритетність галузі у стратегічному розвитку країни, у якій застосовується продукт, досвід або імідж розробників, напрацювання в даній галузі, залучення провідних спеціалістів тощо. Важливим критерієм затребуваності (попиту) можуть бути потенційні можливості комерціалізації продукції, обсяги сегмента ринку (внутрішнього, зовнішнього), терміни окупності тощо. У визначенні бальної оцінки можуть ураховуватися галузі та відсоток галузевого експорту в обсягу виробництва.

До додаткових критеріїв оцінювання можна зарахувати відсоток зростання середньої заробітної плати основних працівників, відсоток зростання доданої вартості, порівняно з показниками за попереднім продуктом. Такий критерій дасть перевагу у претензіях на державну підтримку підприємствам, що надають послуги в галузях з високою технологічністю виробництва продукції.

Кількість і зміст критеріїв можуть бути різними залежно від напряму державного впливу. Вони можуть мати вагові коефіцієнти, що визначатимуть їх важливість для реалізації цілей програми. Але цих критеріїв не повинно бути забагато зі складним алгоритмом розрахунків і обґрунтувань, інакше буде створено ще одну бюрократичну машину.

Вважаємо за доцільне застосовувати механізм державних цільових програм на регіональному рівні за результатами аналізу перспективних напрямів розвитку регіонів або областей. Брати участь у такій програмі можуть усі вітчизняні підприємства, які відповідають визначеним у методологічному механізмі критеріям. До регіональних органів влади мають подаватися необхідні дані щодо результатів діяльності підприємств за певними критеріями, які після перевірки та уточнень мають вибудовуватися за рейтингом для надання фінансової підтримки. Участь підприємств у таких відборах дозволить упорядкувати програми державної підтримки за їх якістю та зацікавленістю з боку підприємств, а також за рівнем їх реальної дієвості.

Зручність для держави в застосуванні такої підтримки в тому, що підприємство саме інвестує свій проект, а держава за реально отриманими результатами стимулює найобдарованіших і найенергійніших підприємців. Підприємства ж, отримавши свої позитивні економічні результати, отримують ще й реальні обігові кошти, які знову ж можуть вкласти у процес розвитку. В умовах кризи й суворой конкуренції жодна держава, що розвивається й піклується про ефективне вкладення ресурсів, не може дозволити собі таку розкіш, як витрачання дефіцитних бюджетних коштів на підтримку слабих, неконкурентоздатних підприємств. У варіанті застосування зазначеної ідеї програми розвитку бізнес-структур держава

приймає рішення про підтримку підприємств в умовах максимальної визначеності й мінімального ризику.

Часто порушується питання: чому протягом двадцяти років в Україні для регулювання економіки застосовується набір інструментів державного управління, що відпрацьований і перевірений роками, а результати не дають надії на покращання добробуту. Відповідь проста: дії Уряду щодо регулювання економіки не пов'язуються з отриманими результатами. Отримані результати не пов'язуються з розвитком галузей і сфер, підвищенням добробуту народу України. Суспільство не вбачає взаємозв'язку між дією інструментів і методів державного регулювання та змінами на краще в короткостроковій чи довгостроковій перспективі – ефективність застосування інструментів державного регулювання має бути очевидною.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Нині основні зусилля заходів державного регулювання переважно зосереджено на застосуванні адміністративних інструментів, недостатньо ефективно застосовують фінансові важелі стимулювання прогресивних структурних змін у зовнішньоекономічній складовій української економіки. Інтенсифікація розвитку підприємств на основі застосування інноваційно-технологічного підходу й підвищення продуктивності праці та її оплати, а також підвищення експортної спроможності, розвиток молодих галузей, малого і середнього бізнесу можливі за допомогою застосування державних цільових програм на основі принципу стимулювання за результатами діяльності. У рамках таких програм державним фінансуванням доцільно підтримувати видатки, що особливо важливі для соціально-економічного розвитку країни та необхідні для розвитку підприємства. Такий підхід дозволить підняти рівень довіри підприємців до влади, зробити дії Уряду щодо регулювання економіки прозорими і зрозумілими, активізувати зворотний зв'язок від громадськості до влади, що покаже рівень готовності суспільства до інновацій та сприйняття ним дій Уряду.

### Список використаних джерел:

1. Бодров В. Г. Державне регулювання економіки та економічна політика : навч. посіб. / Бодров В. Г., Сафронова О. М., Балдич Н. І. – К. : Академвидав, 2010. – 520 с.
2. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : підручник / Швайка Л. А. – К. : Знання, 2008. – 462. (Вища освіта XXI століття).
3. Державна митна служба України: історія та сьогодення: ілюстрований атлас : серія у 3 т. – Т. 1 / В. В. Бондар, А. Д. Войцещук, С. О. Гунько, П. В. Пашко ; за заг. ред. І. Г. Калетніка. – К., 2011. – 176 с. – (Серія “Обличчям до людей”).
4. Ефективність державного управління / Бажал Ю., Кілієвич О., Мертенс О. та ін. ; за заг. ред. І. Розпуненка. – К. : К.І.С., 2002. – 420 с.
5. Кундрік М. Т. Роль і місце державних цільових програм в системі створення екологічних інновацій // Збірник наукових праць Уманського національного університету садівництва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://udau.edu.ua/library.php?pid=1575>
6. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
7. Перелік державних (цільових) програм, які виконуються в межах бюджетних програм у 2011 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [gska2/rada/gov/ua](http://gska2.rada.gov.ua).
8. Додаток 1\_1 до Проекту Закону про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2012 рік та основні напрями розвитку на 2013 і 2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
9. Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : Постанова Кабінету Міністрів України, Методика від 11.03.2004 № 308 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=308-2004-%EF>.