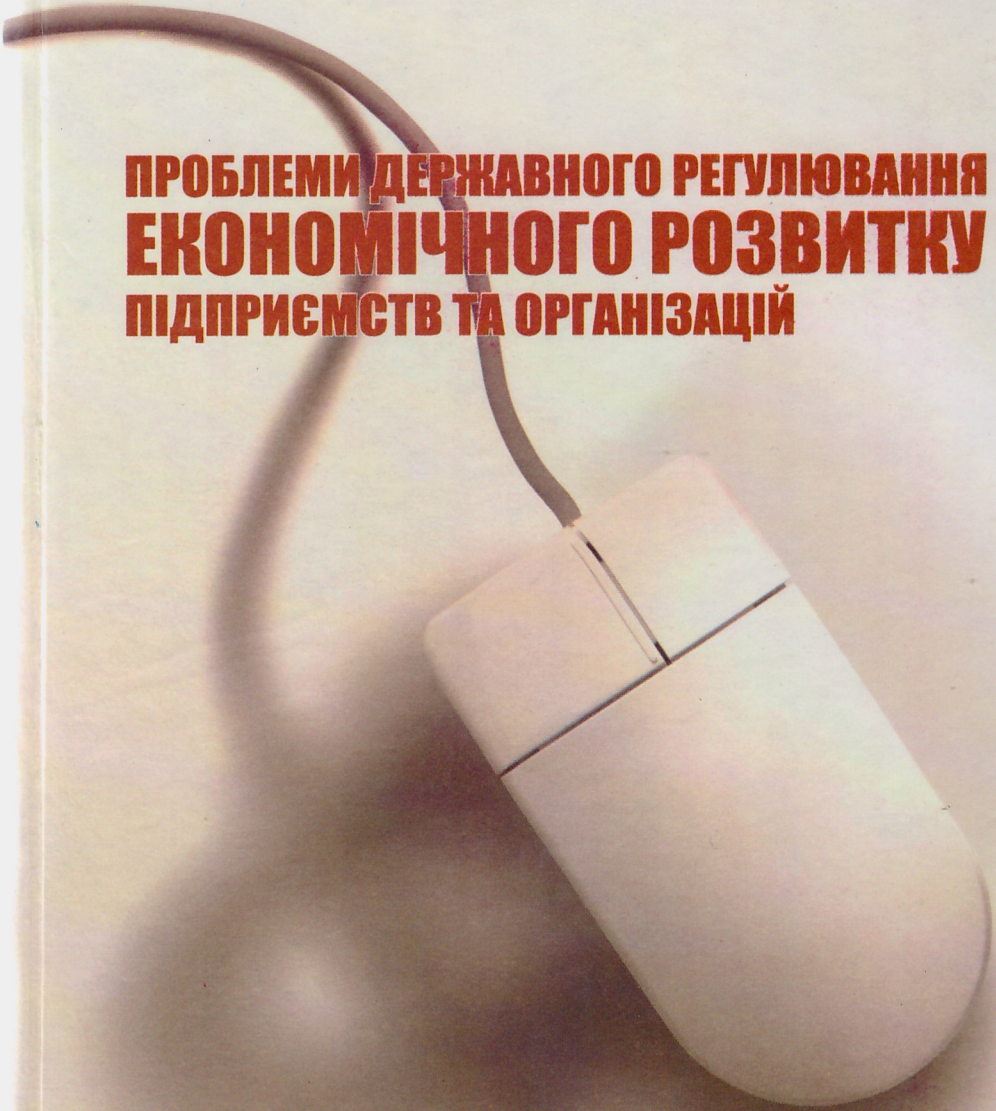
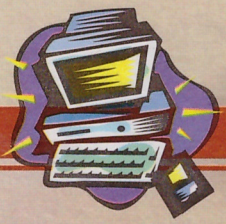
ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМСТВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ





НАУКОВЕ ВИДАННЯ

ББК 65.012.2
П78
УДК 338.246.025.2

Рецензенти: докт. екон. наук, професор, завідуючий кафедрою економічної кібернетики та маркетингового менеджменту Національного технічного університету "ХПІ" *Заруба В. Я.*; докт. екон. наук, професор, завідуючий кафедрою фінансів та кредиту Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна *Глущенко В. В.*

Рекомендовано до видання рішенням вченої ради Харківського державного економічного університету.
Протокол №4 від 24.02.2004 р.

Авторський колектив: Іванов. Ю. Б., докт. екон. наук, проф. – вступ, розділ 3; Дороніна М. С., докт. екон. наук, проф. – п. 9.1, п. 10.2, п. 11.4, п. 11.5; Мельникова К. І., канд. екон. наук, проф. – розділ 4, п. 5.1; Аведян Л. Й., канд. екон. наук, доц. – п. 10.1, п. 10.3, п. 10.4; Гордієнко Л. Ю., канд. екон. наук, доц. – розділ 1; Кабанець А. Г., канд. екон. наук, доц. – розділи 2, 12; Назарова Г. В., канд. екон. наук, доц. – розділ 6; Шемаєва Л. Г., канд. екон. наук, доц. – п. 9.2, п. 9.3; Наумік К. Г., канд. екон. наук – п. 11.1, п. 11.2, п. 11.3; Бубенко І. В., канд. екон. наук, доц. – п. 5.3; Дзеніс В. О., канд. екон. наук – п. 8.5; Григоренко А. М., ст. викладач – п. 8.1, п. 8.2; Григоренко Л. П., ст. викладач – п. 8.3, п. 8.4; Коновалов Є. І., викладач – п. 7.1; Найденко О. Є., викладач – п. 7.2; Лідовський Ю. А., викладач – п. 5.2.

П78 Проблеми державного регулювання економічного розвитку підприємств та організацій. Наукове видання / За заг. ред. докт. екон. наук, професора Ю. Б. Іванова. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2004. – 404 с. (Укр. мов.)

ISBN 966-676-093-2

Розглянуто теоретико-методологічні проблеми трансформації економічної системи України, проблеми управління трансформаційними процесами на різних рівнях економічної системи; найважливіші напрямки реалізації економічної політики держави: система оподаткування в Україні та основні напрямки її розвитку, реалізація регулюючої функції податків в оподаткуванні юридичних осіб; проблеми удосконалення антимонопольної політики держави, державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності; державне регулювання використанням людських ресурсів та соціальних процесів на підприємстві; економічна політика держави та стратегія підприємств, державне регулювання облікової політики. Досліджено проблеми забезпечення державної підтримки розвитку логістичних систем та державного управління корпоративним сектором економіки.

Рекомендовано для студентів, аспірантів і викладачів економічних вузів та економічних і фінансових спеціальностей, а також для працівників державної служби, фахівців фінансово-економічних відділів підприємств та організацій.

ББК 65.012.2

ISBN 966-676-093-2

© За загальною редакцією
Іванова Ю. Б.
2004

ВСТУП

У забезпеченні нормального функціонування будь-якої сучасної економічної системи важлива роль належить державі. Держава протягом всієї історії свого існування поряд із завданням підтримки порядку, законності, організації національної оборони виконувала певні функції у сфері економіки. Державне регулювання економіки має велику історію – навіть у період раннього капіталізму в Європі існував централізований контроль над цінами, якістю товарів і послуг, процентними ставками та зовнішньою торгівлею. Сучасну ринкову економіку також неможливо уявити без державного регулювання. Відтворення макроекономічної рівноваги передбачає активну участь держави в економічних процесах, але ступінь, форми та методи державного втручання в економіку залежать від багатьох факторів, включаючи й національну специфіку.

Особливо зростає роль державного регулювання в умовах економічної кризи. Світовий досвід показав, що вихід із кризи можливий лише при жорсткій централізації державної влади й проведенні нетривіальних заходів для забезпечення економічного росту. Так було з західноєвропейськими країнами в післявоєнний період, і з латиноамериканськими (Чилі, Аргентиною, Бразилією) – зовсім недавно.

Метою державного впливу на економічні процеси є забезпечення ефективного функціонування національної економіки: досягнення стійкого безкризового розвитку її галузей і сфер; забезпечення пропорційного збалансованого розвитку народного господарства, найбільш повне задоволення суспільних потреб при мінімальних витратах усіх видів ресурсів.

Розбудова ринкових відносин в економіці України висуває на передній план проблему теоретичного обґрунтування нових форм, методів та механізмів реалізації впливу держави на процеси економічного розвитку підприємств та організацій. З розвитком ринкової

економіки та формуванням конкурентного середовища об'єктивно звужується сфера застосування адміністративних методів державного регулювання, а наголос в державній економічній політиці робиться на випереджаючий розвиток економічних важелів.

Створення методами державного регулювання необхідних умов для ефективної діяльності та розвитку національного товаровиробника й акціонерного капіталу – одне з найважливіших та найбільш складних завдань держави. Добре продумана і правильно організована політика в цій сфері – найважливіший фактор успішного розвитку економіки будь-якої країни.

Мета даної роботи полягає в розробці теоретико-методологічних і практичних рекомендацій з удосконалення процесу державного регулювання процесами функціонування й розвитку підприємств та організацій.

У якості об'єкта дослідження обрано процес державного регулювання діяльністю та розвитком суб'єктів господарювання.

Колективна монографія є результатом наукових досліджень, які проводилися колективом кафедри менеджменту та маркетингу Харківського державного економічного університету на протязі 2001 – 2003 років.

Автори висловлюють глибоку подяку рецензентам: доктору економічних наук, професору Зарубі В. Я та доктору економічних наук, професору Глущенку В. В. за конструктивні зауваження та пропозиції, надані під час рецензування монографії.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО – МЕТОДОЛОГІЧНІ ПРОБЛЕМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ

1.1. Передумови трансформації економічної системи

Економічна система держави (Е), якщо скористатися мовою теорії систем, може бути представлена як єдність продуктивних сил і виробничих відносин і, у свою чергу, бути частиною систем більш високого рівня: системи “Суспільство” (О) і системи “Ресурси” (Р) – рис. 1.1.

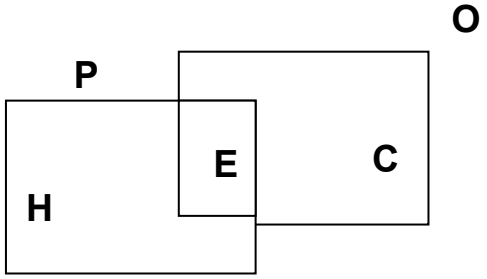


Рис. 1.1. **Економічна система (Е) як частина систем більш високого рівня: системи “Суспільство” (О) і системи “Ресурси” (Р)**

З погляду суспільства в цілому економіка виступає в якості його “живильного блоку” – функціональної підсистеми, що перетворює зовнішні, наприклад, природні ресурси (Н) у придатні до споживання матеріальні блага і доводить ці блага до споживачів (С). Під час розгляду економіки як підсистеми суспільства ($E \subset O$) визначальними є соціально-економічні аспекти її аналізу.

При вивченні економіки як підсистеми ресурсів ($E \subset P$) на перший план, звичайно, висуваються виробничо-технологічні аспекти її аналізу.

Відповідно до цих двох вихідних позицій люди виступають у двоякій ролі – як споживачі (С), що задають економічній системі її кінцеву мету (*що* повинне вироблятися, тобто які з товарів і послуг, що взаємо-виключають один одного, повинні бути зроблені й у якій кількості?) і як трудові ресурси (L), що є найважливішим функціональним елементом

самої економічної системи.

Крім цього, економіка може вивчатися і як відносно відокремлена система, тобто як перетворювач потоку Н $\rightarrow$ С, що відповідає на запитання:

як будуть вироблятися товари (ким, за допомогою яких ресурсів і якою технологією вони повинні бути зроблені);

для кого призначені вироблені товари (хто повинен мати у своєму розпорядженні ці товари і послуги і витягати з них користь, чи, як повинен розподілятися валовий національний продукт між різними індивідуумами і родинами).

Питання *що*, *як* і *для кого* є загальними для всіх економічних систем. Але різні економічні системи намагаються по-різному вирішувати їх. “В умовах примітивної цивілізації поведінка людей може визначатися звичаями; і для відповіді на питання *що*, *як* і *для кого* можна звертатися до традиційних методів ведення справ. Представникам іншої культури така практика може здатися дивною і безрозсудною, але навіть члени племені чи клану настільки звикають до існуючої практики, що будуть здивовані, а можливо, і скривджені, якщо їх запитають про мотиви поведінки. Так, індіанці квакиутль вважають за краще не нагромаджувати багатства, а рятуватися від нього під час *потлача* – відчайдушного свята. Це відхилення від корисливості не здивує антропологів. Вони знають – те, що вважається правильним в умовах однієї культури, часто становить важкий злочин в умовах іншої культури.

У бджолиному рої всі проблеми, подібні цим, навіть проблеми надзвичайно складної кооперації і поділу праці, вирішуються автоматично за допомогою так званих “біологічних інстинктів”.

Інший приклад, можна уявити собі могутнього доброзичливого чи злісного диктатора, що відповідно до своїх наказів чи декретів вирішує питання *що*, *як* і *для кого*. Можемо припустити існування і такої економічної організації, що заснована на декретуванні, але де декрети приймаються демократичним голосуванням чи, що більш імовірно, беручи до уваги численність і складність економічних завдань, спеціально відібраною законодавчою чи плануючою владою.

Нарешті, у так званому “капіталістичному господарстві вільного

підприємництва” питання *що*, *як* і *для кого* вирішуються, головним чином, за допомогою системи цін (через механізм ринків, прибутків і збитків)” [189, с. 15 – 16].

Таким чином, людство придбало значний досвід функціонування в різних економічних системах – від примітивної цивілізації до таких сучасних відомих форм, як адміністративно-командна (директивна) економіка та протилежна їй – ринкова економіка вільного підприємництва.

Трансформації, тобто системні перетворення, економічних систем у різних країнах здійснювалися, як правило, або в процесі стихійної зміни суспільного ладу (соціальної революції), або владно-вольовим шляхом (адміністративно-командним рішенням), або еволюційним (у тому числі за допомогою реформ).

У даний час в Україні здійснюється трансформація адміністративно-командної економічної системи в ринкову економіку. Причому даний процес відбувається паралельно з перетвореннями, здійснюваними в суспільній системі у зв'язку з розпадом СРСР і появою нової суверенної держави – України. Тому трансформаційним процесам, що відбуваються в економічній системі України, притаманні, з одного боку, елементи стихійності, з другого боку – командно-адміністративні рішення, а з третього – спроби реформування економічної системи без наявності відповідної трансформаційної моделі та досвіду проведення системних перетворень.

У 1998 і 2000 роках указами Президента України затверджені Стратегія і, відповідно, Програма інтеграції України в ЄС. Відповідно до Спільної стратегії ЄС по Україні встановлено вивести весь комплекс відносин Україна – ЄС до кінця 2011 року на якісно новий рівень – на рівень реалізації завдань, пов'язаних зі створенням необхідних передумов вступу нашої країни до Євросоюзу [215, с. 3]. Таким чином, можна зробити висновок, що Україна, обравши для себе шлях входження до Євросоюзу, тим самим визнала необхідність здійснення системної трансформації. Цій меті, на думку Президента України, висловлену в [215, с. 3], повинні бути підпорядковані усі ланки інституціональних перетворень, політика економічних, соціальних і

гуманітарних реформ.

Основними передумовами, що повинні бути створені для трансформації економічної системи України в економіку країни, готової для вступу в Євросоюз, на думку Президента України, висловлену в джерелі [215, с.3], є:

по-перше, рішення (протягом 2002-2003 років) усього комплексу проблем, пов'язаних із вступом України у Всесвітню організацію торгівлі;

по-друге, досягнення відповідності торгового режиму України нормам ЄС і створення на цій основі не пізніше 2004 року зони вільної торгівлі;

по-третє, створення (до 2007 року) Митного союзу України з ЄС;

по-четверте, одержання Україною (не пізніше кінця 2007 року) статусу асоційованого члена ЄС;

по-п'яте, забезпечення поступового впровадження критеріїв вступу України у валютний союз ЄС.

Таким чином, основною метою системної трансформації економіки України й одночасно головною стратегічною проблемою є необхідність органічно об'єднати завдання європейської інтеграції з утвердженням соціально орієнтованого й одночасно структурно-інноваційного розвитку української економіки.

Досліджуючи питання передумов трансформації економічної системи, на наш погляд, слід врахувати, до якого типу систем вона належить, а саме: є вона відкритою чи закритою стосовно зовнішнього середовища (світовій економічній системі). У зв'язку з цим варто звернути увагу на той факт, що, обравши як основний тип економічної системи ринкову економіку, і, вибравши стратегію європейської інтеграції, тим самим українська економічна система повинна стати економічною організацією відкритого типу. У той же час, створюючи відкриту ринкову економічну систему й одночасно маючи намір стати частиною Європейського союзу, в Україні повинні бути створені наступні передумови:

наявність інституціональної стабільності та гарантій демократії, верховенство права, права людини і поваги, захисту меншин;

існування ринкової економіки, а також здатність справлятися з

тиском конкуренції і ринкових сил у рамках союзу;

здатність прийняти зобов'язання з членства, включаючи підтримку цілей політичного, економічного та валютного союзу.

Ці передумови стосуються, насамперед, забезпечення створення і функціонування ринкової економіки, критеріями оцінки якої, як справедливо зазначено [130, с. 5], є:

динаміка процесу трансформації з погляду структурних перетворень, змін у структурі зовнішньої торгівлі;

технологічний рівень виробництва;

рівень конкурентоспроможності виробництва;

прогрес у формуванні ринкової інфраструктури.

Отже, якщо українська економіка трансформується у відкриту економічну систему, то в процесі системних перетворень необхідно враховувати її взаємодії із соціальними, політичними й економічними силами як усього світового співтовариства, так і його складових і, у першу чергу, країн Європейського союзу, а також інших стратегічних партнерів, з якими Україна утворить так звані економічні кластери.

Найважливішим фактором, що здійснює істотний вплив на економічну систему відкритого типу, є міжнародна конкуренція. Для сучасних економічних ринкових відкритих систем характерна наявність суб'єктів (підприємств, компаній, організацій і т.п.), що діють в умовах глобальної конкуренції, невизначеного зовнішнього і внутрішнього середовищ, обмеженості використовуваних ресурсів, значних змін в економічному, політичному і соціальному середовищах, які прагнуть відвоювати чи зберегти свої “місця під сонцем”. Усі ці зміни стають передумовами трансформації економічної системи, до основних з яких, у першу чергу, належать:

глобалізація, що усуває торгові бар'єри між країнами, відкриває нові ринки, збільшує конкуренцію, забезпечує різноманіття робочої сили, припускає постійні інновації та підвищення рівня обслуговування споживачів і т. д.;

гуманізація, що підвищує значення людського ресурсу, особливо в тих випадках, коли в людини збільшується добробут і їй вже не потрібно боротися за елементарні життєві блага, вона прагне до здійснення

індивідуальних бажань, потреб і це, у свою чергу, обумовлює високу вимогливість споживачів, їхнє прагнення до самореалізації, індивідуального виробництва на замовлення, індивідуального підходу до вирішення проблем;

інформатизація, що призводить до появи нових галузей, а також принципово нових способів виробництва товарів і надання послуг;

інтелектуалізація, що припускає орієнтацію на знання, що стають ключовим фактором відкритої ринкової економічної системи;

екологізація, що передбачає посилення свідомого ставлення до навколишнього середовища;

хаотичність зовнішнього середовища, що робить випадковість і непередбачуваність характерними її факторами;

формування нової управлінської парадигми, що припускає пошук відповідного стану в процесі безупинних змін.

З огляду на зазначене можна стверджувати, що зміни, які відбуваються у світі, у тому числі й в одній із його підсистем – економіці, вимагають підходу до підприємств, як до динамічних систем, що змінюються в часі і просторі. Для того щоб успішно функціонувати у світі, що змінюються, підприємства повинні пристосовуватися до змін, що відбуваються, виявляючи намічені тенденції і передбачаючи ті перетворення, які необхідно здійснити на підприємстві з метою його ефективного функціонування.

Основні тенденції тих змін, що характерні сучасній Європі, і які, на нашу думку, необхідно враховувати підприємствам, що намагаються не тільки вижити, але й успішно функціонувати, зображені в табл. 1.1, складеній на основі даного джерела [226, с. 23 - 24].

Таблиця 1.1

Основні тенденції світу, що змінюється

Вчора й сьогодні	Сьогодні і завтра
1	2
Економіка	
Фінансування дефіциту за допомогою “створення” грошей.	Контролювання бюджетного дефіциту і стимулювання розвитку шляхом зниження процентних ставок.

Продовження табл. 1.1

1	2
Превалювання різновиду соціал-демократичної моделі.	Превалювання англосаксонської ліберальної моделі.
Підпорядкування центральних банків.	Одержання незалежності центральними банками.
Значна частина послуг закріплена за публічним сектором.	Приватизація публічних послуг.
Безліч європейських монетарних систем.	Перехід на єдину систему.
Існування монополій.	Дерегулюючі антимонопольні дії.
Від інфляції до дефляції	Від дефляції до зниження цін
Глобалізація	
Технологіями володіє обмежена кількість країн.	Прискорене поширення технологій на загальносвітовому рівні.
Зростання підтримки країнам, що розвиваються, приплив іноземних інвестицій і привнесення know-how.	Зростання спекулятивного фінансового буму, зменшення темпів зростання й іноземних інвестицій, поворот до стабільного росту.
Існування безлічі бар'єрів у світовій торгівлі.	Швидка ліквідація обмежень у світовій торгівлі.
Демографічна стабілізація в Європі.	Старіння населення європейських країн.
Успіхи “азіатських тигрів”	Розвиток найбільших азіатських країн
Технології	
Поширення мікрокомп’ютерів.	Розвиток мережі Інтернет і Інтранет.
Низький вплив інформантичних технологій на продуктивність.	Нові інформаційні та комунікаційні технології як істотний фактор продуктивності.

Закінчення табл. 1.1

1	2
Нові інформаційні та комунікаційні технології посилюють свій вплив на підприємства	Нові інформаційні та комунікаційні технології отримують стратегічне значення для всіх підприємств
Підприємства	
Ринок формується попитом.	Ринок формується пропозицією.
Клієнт-споживач: маркетинг і забезпечення якості.	Наш клієнт – наш пан: маркетинг, вартість для клієнта, управління тотальною якістю (TQM).
Масове виробництво і тейлоризм.	Система just-in-time (точно вчасно) і індивідуалізоване масове виробництво.
Поява малих і середніх підприємств.	Розмноження малих і середніх підприємств.
Зростання значення прямого маркетингу.	Поява електронної торгівлі.
Вміщення заощаджень в акції і безупинний ріст на західних біржах.	Ризик спекулятивного фінансового буму і біржового краху.
Зростання значення інституціональних акціонерів	Зростання активності акціонерів в органах управління (правліннях)

Таким чином, зміни, що відбуваються у світі, викликають необхідність здійснення змін на підприємствах, що, у свою чергу, неможливо здійснити на основі старих концепцій і методів управління. У нових умовах підприємства намагаються діяти або на основі інтуїції менеджерів, або використовувати такі методи, як система just-in-time, TQM, reengineering, організації, що навчаються і т.п., що, на наш погляд, тільки частково дозволяють підприємствам вирішувати свої проблеми, пов'язані з пристосуванням до змін і нових умов у навколишньому середовищі. Тому, з огляду на тенденції, притаманні навколишньому середовищу підприємства (табл.1.1), а також необхідність функціонувати

у світі, що змінюється, вважаємо за доцільне здійснювати на підприємстві трансформаційні процеси в масштабі всього підприємства або окремих його підсистем на основі відповідної системи менеджменту.

Трансформація підприємства, як зазначено в роботі [229, с. 6], обмежується поліпшенням ефективності функціонування і не стосується таких проблем, як: управління в умовах кризи, реструктуризація капіталу або, наприклад, управління контактами з групами інтересів. Тому трансформаційний менеджмент слід, на наш погляд, розглядати як теорію і практику управління підприємствами, що базуються на сукупності прийомів, способів, інструментів цілеспрямованого впливу на об'єкт, що трансформується (підприємство, бізнес-процес і т.п.), для підвищення ефективності його функціонування в умовах зовнішнього середовища, що змінюється.

Роблячи підсумок вищевказаному, слід зазначити, що трансформаційними процесами на підприємстві, які характерні у випадку системних чи корінних змін усього підприємства чи окремих його підсистем, необхідно управляти з метою підвищення ефективності його функціонування в умовах зовнішнього середовища, що змінюється.

До основних передумов необхідності впровадження трансформаційного менеджменту та управління трансформаційними процесами на українських підприємствах в сучасних умовах варто віднести зміни у світовій економічній системі, фактори глобалізації, перехід на нові технології (табл. 1.1), а також інтеграційні фактори і трансформаційні процеси, характерні українському суспільству, які ведуть до зміни структурної політики держави, що викликає необхідність здійснення системних і корінних організаційних змін (трансформацій).

1.2. Проблеми управління трансформаційними процесами на різних рівнях економічної системи

Трансформація як процес здійснення системних перетворень спрямована на поліпшення або зміну економічних, правових, політичних, соціальних та інших відносин, що виникають в соціально-економічних системах різного рівня, а саме у сфері бізнесу, науки, культури, освіти та

в інших галузях людської діяльності. Цей термін може набувати різних значень залежно від того чи іншого контексту, вибір якого залежить від конкретних цілей здійснення змін.

Таким чином, управління трансформаційними процесами на різних рівнях соціально-економічної системи (національному, регіональному, галузевому, організаційному тощо) слід здійснювати згідно з такими концептуальними постулатами.

Зміни, що відбуваються в соціально-економічній системі, як під впливом зовнішнього середовища, актів органів державної влади, так і внутрішніх процесів, явищ та елементів, перш за все людей, – це натуральне явище і умова її функціонування.

Органи управління не повинні боротися зі змінами, а мають навчитися управляти ними.

Ті методи, якими на сьогодні володіють органи управління соціально-економічної системи відповідного рівня в Україні ще пристосовані до централізованого впливу на об’єкт управління (різні сфери діяльності), а не на управління змінами. Тому методи управління, що використовуються як суб’єктом управління відповідної соціально-економічної системи, так і органами державної влади частіше за все виявляються бар’єром на шляху здійснення корінних змін, до яких належить серед інших і економічна та організаційно-управлінська трансформація.

Здатність до швидких перетворень (трансформації) стає умовою розвитку соціально-економічної системи.

Соціально-економічну систему слід розглядати як систему, що вчиться, тобто підходити до неї як до своєрідної організації, яка не тільки враховує зміни та здійснює перетворення, але готова й управляти трансформаційними процесами, які пов’язані з цими змінами.

Процеси управління змінами, що притаманні будь-яким соціально-економічним системам (СЕС), досліджуються науковцями різних шкіл та напрямків, але найбільших успіхів, що підтвердилися і на практиці, досягли ті вчені, які працюють у сфері стратегічного менеджменту та реінжинірингу.

Якщо, наприклад, до проблем економічного розвитку регіонів

підійти з позицій теорії та практики сучасного менеджменту [228], то регіон слід розглядати як соціально-економічну систему, якій притаманні трансформаційні процеси, а саме:

реорієнтація (reframing) – базується на виявленні нового погляду та цілей СЕС;

реструктуризація (restruction) – базується на зміні засобів виробництва та організації інфраструктури;

ревіталізація (revitalization) – базується на розробці нової стратегії та ринковій орієнтації;

регенерація (renewal) – базується на створенні системи стимулів до подальшого розвитку та оновленні як на індивідуальному рівні, так і на "організаційному", тобто такому, що належить до цілого регіону.

На рис. 1.2 подано варіанти трансформації соціально-економічної системи.

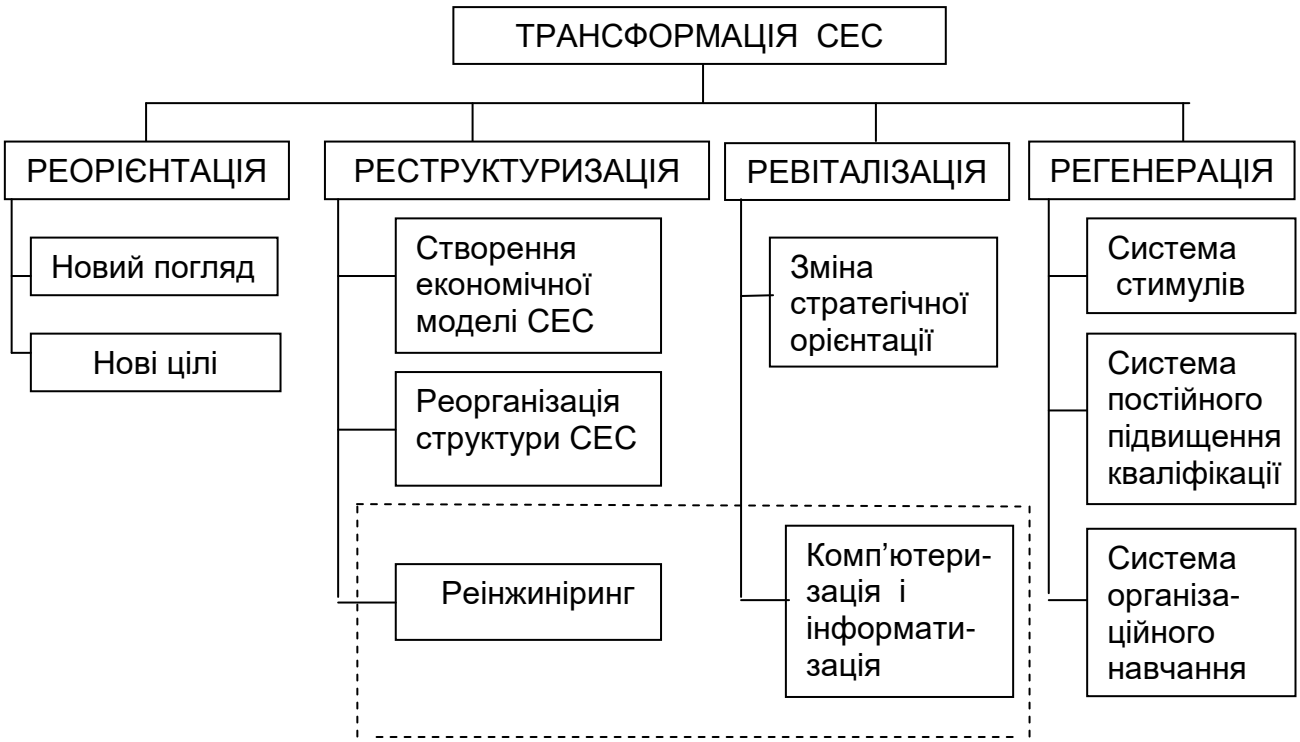


Рис. 1.2. **Варіанти трансформації соціально-економічної системи (СЕС)**

Процес розробки стратегії трансформації (лат. transformatio – перетворення, змінювання) соціально-економічної системи (СЕС) може бути реалізований згідно з процедурою, яка подана на рис. 1.3. Однак

необхідно підкреслити, що це тільки “ідейна процедура”, яка відображає логіку узагальнюючої дії. У зв’язку з тим, що кожен процес трансформації соціально-економічної системи є унікальним, то його конкретне здійснення (тобто таке, що відповідає кожному індивідуальному випадку) буде відрізнятися (або буде адекватним локальним умовам і можливостям).

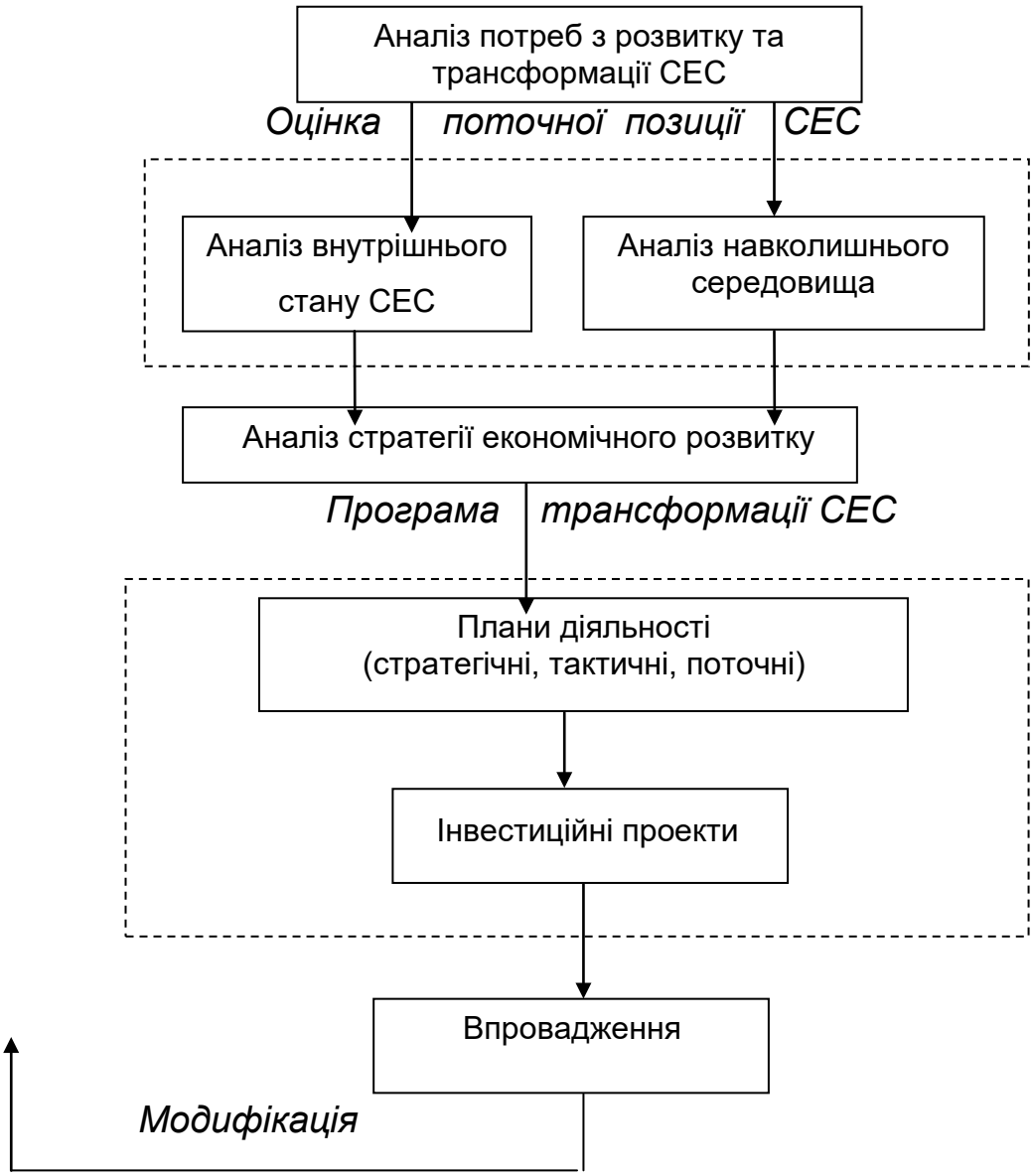


Рис. 1.3. **Процедура розробки стратегії трансформації СЕС**

Під час розробки стратегії розвитку СЕС на основі вищеназваних підходів слід мати на увазі, що існує така думка, згідно з якою, як зазначено в роботі [86, с. 382], орієнтація розробки стратегії може розвиватися за трьома напрямками:

формалізований процес, який планується тоді, коли стратегія орієнтується на досягнення чітко виражених цілей. При цьому стверджується, що стратегія формулюється чітко, розробляється свідомо і залишається стабільною на протязі тривалого часу;

адаптивний процес – коли стратегія формується в результаті послідовних рішень шляхом компромісів і розуміння між лідерами, які намагаються досягти своїх цілей;

авторитарний процес – при якому формування стратегії зумовлюється рішеннями й наполегливістю першого керівника (лідера).

Згідно з трансформаційним підходом процес розробки стратегії соціально-економічної системи слід розглядати як процес “навчання”, який у даному випадку необхідно розглядати як довготривалий процес накопичення відповідних знань та навичок вирішення завдань, що постійно змінюються.

Якщо скористатися трансформаційним підходом до розробки стратегії розвитку соціально-економічної системи, то процес “навчання” має відбуватися в своєрідній системі “самонавчання”, основними частинами якої мають стати керівники – трансформаційні менеджери (лідери органів національного, регіонального, організаційного управління тощо) і спеціалісти з аналізу (експерти зі стратегічного менеджменту), що будуть виявляти та надавати оцінку факторам зміни.

До цілей розробки стратегії розвитку відповідної соціально-економічної системи з відомих на практиці двох класів, а саме тих, що сформувалися еволюційно, тобто шляхом накопичення досвіду управління, і тих, що організовані свідомо, підходить шлях свідомої організації, яка здійснюється, на думку, що висловлена в джерелі [86, с. 382], за рахунок:

неформального обміну інформацією між членами колективу;

централізованого розподілу інформації, коли керівник виявляє, яку інформацію слід донести до членів колективу і за рівнями ієрархії;

децентралізованого збору та розподілу інформації, який реалізується в рамках спеціальних, або тимчасових груп, що створюються для вирішення проблем управління (в нашому випадку – для розробки стратегії соціально-економічної системи відповідного

рівня).

У процесі розробки стратегії трансформації соціально-економічної системи слід використовувати методологію системного аналізу, що надає можливість пов’язувати аналітичні методи, серед яких найбільшою популярністю користується метод SWOT-аналізу, та методи проведення якісного аналізу (діагностичний, експертний тощо).

Трансформація (реструктуризація, реінжиніринг та ін.) великих СЕС, наприклад національної економіки, регіонів, організацій є складним заходом, який вимагає високої кваліфікації від її реалізаторів, а також забезпечення їх сучасним науково-практичним інструментарієм (методами, в тому числі інформатичними) для виконання цих робіт.

1.3. Методологічні підходи щодо управління трансформаційними процесами

Процеси, які здійснюються в наш час в Україні як на загальнодержавному, так і на міжінституціональному й організаційному рівнях можна віднести до трансформаційних, тобто таких, яким характерні системні перетворення, що відбуваються у просторі і в часі. У свою чергу, *системними* можна вважати такі перетворення, що згідно з джерелом [189] належать до *системи*, є системою. Система – гр. systema – (ціле), складене з частин; з'єднання: 1) закономірна численність пов'язаних один з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, знань і т.д.), що становить певне цілісне утворення, єдність; 2) порядок, обумовлений планомірним, правильним розташуванням частин у певному порядку, суворій послідовності дій, наприклад, система в роботі; прийнятий, сталий розпорядок чого-небудь; 3) форма, спосіб пристосування, організації чого-небудь, наприклад державна система, виборча система; суспільний лад, наприклад демократична система; 5) сукупність господарських одиниць, установ, споріднених за своїми завданнями організаційно об'єднаними у єдине ціле і т. д. [194]. Таким чином, поняття “система” розглядається завжди як протилежне безладної сукупності різних об'єктів – хаосові. Основна відмітна властивість системи – певний порядок, взаємозв'язок, взаємодія. Тому в

роботі [61] систему визначають як *сукупність об'єктів довільної форми і змісту, взаємопов'язаних між собою й об'єднаних деякою регулярною взаємодією*. Під це визначення підпадають усі перераховані в джерелі [194] тлумачення систем і будь-які інші складні об'єкти, починаючи від мікросвіту, світу атома і його часток і закінчуючи нашою зоряною системою й іншими галактиками: космічна система, Земля, суспільство, державні інститути, установи, виробничий процес, людина, будь-яка біологічна істота і т.п.

Системні перетворення, що відбуваються в України, торкаються всіх сфер суспільних відносин, а саме: політичної, економічної, соціальної, культурної (духовної), ідеологічної, екологічної, наукової і т.п. Тому перед українською нацією, що переживає трансформаційний період, у процесі якого здійснюється одночасно перехід від твердих адміністративно-командних рамок тоталітарного режиму до демократичного суспільства з відкритою ринковою економікою, виникає необхідність здійснення організаційно-управлінських трансформаційних процесів як на загальнодержавному рівні, так і міжінституціональному, організаційному й індивідуальному рівнях, зокрема між органами влади (місцевими і регіональними), вченими, науково-академічними установами. При цьому дії організацій, їхніх керівників, а також окремих особистостей (наприклад, вчених) не можуть зводитися до простого реагування на зміни, що відбуваються. Все ширше визнається необхідність свідомого управління змінами на основі науково обґрунтованої процедури їхнього передбачення, дослідження, регулювання, пристосування до цілей суспільної системи, до зовнішніх умов, що змінюються. З іншого боку, відповідне соціальне утворення також повинне адекватно реагувати на зміни, які відбуваються в зовнішньому середовищі.

Процес трансформації відносин між органами влади та суспільством, у тому числі науковою громадськістю, в Україні відбувається в основному методом “проб і помилок”, без науково обґрунтованої концепції, шляхом запозичення стандартних схем, запропонованих міжнародними організаціями. У той же час за десять років незалежності Україна затвердилася як держава, зокрема, як

зазначено Президентом України Л. Д. Кучмою в доповіді [203], було здійснено:

закладка підвалин сучасного державного устрою на принципах розподілу влади; становлення парламентаризму і виконавчої вертикалі, побудова незалежної судової системи;

прийняття Конституції;

збереження внутрішньої стабільності та цивільного світу, що має особливе значення на тлі гострих, а то й кривавих конфліктів, що зворушують пострадянський простір, деякі країни Європи;

повноправне входження України в міжнародне співтовариство, перетворення її в ключовий фактор системи європейської та регіональної безпеки; укладення повномасштабного договору з Росією, створення навколо наших кордонів поясу безпеки;

введення власної грошової одиниці; приборкування гіперінфляції; призупинення спаду виробництва, створення умов для технологічної модернізації промисловості; безоплатна передача землі тим, хто її обробляє;

забезпечення основних прав і свобод людини та громадянина, рівності всіх національно-культурних і релігійних об'єднань; утвердження української мови як державної з одночасним створенням умов для вільного розвитку російської й інших мов.

Перераховане вище можна віднести в основному до складових політичних трансформацій. Однак, як було зазначено Президентом України Л. Д. Кучмою [112], необхідно виходити з того, що процеси еконо-мічного росту, які намітилися в Україні з 2000 року, поки ще не супроводжуються відчутними якісними перетвореннями і позитивними структурними зрушеннями.

Як було підкреслено Президентом України Л. Д. Кучмою: “Ми ще далекі від подолання нагромаджених за останні роки відтворених деформацій, від перелому в соціальних відносинах і знову ж таки від поліпшення в реальних вимірах життя широких верств населення. Іншими словами, поки що немає надійних механізмів здійснення двоєдиної задачі – поліпшуючи стан справ у соціальній сфері, стимулювати тим самим прискорення темпів економічного розвитку.

У більш широкому плані, мова йде про нагальну потребу формування і реалізації базових основ економічної і соціальної політики післякризового періоду. Її квінтесенція в тім, щоб забезпечити гарантії постійного росту на основі якісних перетворень і системного розвитку економіки. На цьому етапі необхідний осмислений перехід від неоліберальної моделі економічних перетворень, який ми дотримувалися на початковому етапі реформ, до інституціональної моделі ринкових перетворень, об'єднаної з елементами сильного державного регулювання" [112].

Таким чином, на вищому державному рівні в Україні позначені інституціональні передумови для продуктивних відносин між суспільними інститутами, у тому числі академічними громадами й органами влади.

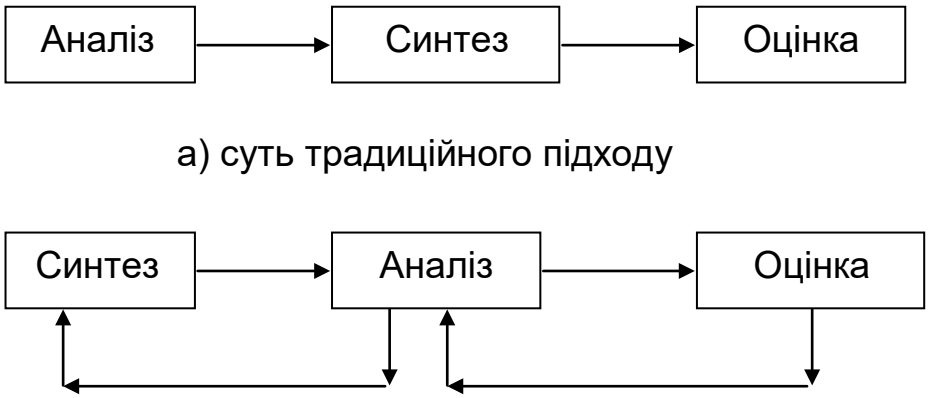
Як інструмент, що дозволяє досліджувати організаційно-управлінські трансформаційні процеси, що відбуваються в соціальних системах, зокрема між органами влади та науковою громадськістю, можна запропонувати концепцію, що ґрунтується на таких методологічних підходах сучасного менеджменту, як діагностичний (традиційний), прогностичний (системний), функціональний (процесний), інтеграційний (цільовий), інформаційний, проблемно-орієнтований, ситуаційний, інноваційний, антикризовий, антидевіантний, культурологічний, психологічний і комплексний.

У той же час на практиці дослідження організаційно-управлінських трансформаційних процесів і проведення заходів, спрямованих на реформування соціально-організаційних систем здійснюється в основному на основі застосування діагностичного (традиційного) і прогностичного (системного) підходів, що не завжди сприяє досягненню очікуваного ефекту.

Як відомо, традиційний (діагностичний) підхід базується на підготовці вичерпного опису й аналізу існуючого стану соціально-організаційної системи (рис. 1.4 (а)), а системний підхід (рис. 1.4 (б)) припускає абстрагування від наявного стану і розробку зовсім нових рішень уже на початку процесу проектування трансформаційних заходів [77].

Діагностичний підхід рекомендується у випадку "розмноження" або

створення аналогічних соціально-організаційних систем, прототипи яких були вже створені, функціонують і виправдали себе на практиці задовільно. Прикладом може служити спроба проведення заходів у сфері адміністративного реформування системи державного управління України за аналогом Польщі.



а) суть традиційного підходу

б) суть системного підходу

Рис. 1.4. **Підходи до проектування трансформаційних заходів традиційний (а) і системний (б)**

Системний підхід можна використовувати для дослідження різних об'єктів і явищ соціально-економічного типу, а саме для підприємства, галузі, сфери, комплексу, регіону, міста, селища, області, держави, а також процесів, що їм властиві, у тому числі трансформаційних. Трансформацією соціально-економічних систем можна вважати процес перетворень, у ході якого змінюються не тільки стан і форма цих систем, але й характер дій, що відбуваються в них, операцій, робіт.

Таким чином, системний (прогностичний) підхід можна використовувати як при удосконалюванні вже існуючих, так і у випадку створення зовсім нових, унікальних соціально-організаційних систем, що не мають своїх “попередників” або, якщо й існують “попередники”, то з урахуванням певних причин нема рації їм наслідувати.

Стандартні моделі системного відновлення, що випробовувалися у свій час в ряді країн, а потім активно впроваджувалися на пострадянському просторі, у тому числі в Україні, як підкреслив

Президент України Л. Д. Кучма на IX з'їзді Українського союзу промисловців і підприємців 29 березня 2001 року [112], в історичному плані виявилися неефективними. Іншими словами, у процесі здійснення адміністративних перетворень в Україні був відсутній системний погляд на проблеми трансформації адміністративно-командної системи управління.

Дослідження трансформаційних процесів за допомогою системного підходу передбачає розгляд їх не тільки комплексно, але й різнобічно, тобто з різних точок зору або аспектів, а саме: *системно-історичного* (тобто вивчення етапів розвитку системи і властивих їй процесів), *системно-елементного* (що передбачає розгляд складових частин – компонентів, з яких складається як сама система, так і властиві їй процеси), *системно-структурного* (що передбачає вивчення внутрішньої організації системи, способів взаємодії елементів і підсистем, з яких складається вона і властиві їй процеси), *системно-функціонального* (при якому вивчаються функції, виконувані системою, її підсистемами й елементами, їхній зміст і взаємозв'язки, розподіл на підфункції, роботи, операції), *системно-комунікаційного* (що дозволяє вивчити взаємозв'язки системи з іншими об'єктами або явищами, як по горизонталі, так і по вертикалі), *системно-інтеграційного* (що надає можливість пізнати фактори збереження, удосконалення й розвитку системи), *системно-процедурного* (який надає можливість досліджувати процеси, що реалізуються в системі для збереження її цілісності, удосконалення та розвитку).

Розгляд трансформаційних перетворень, що відбуваються між органами влади і різними сферами громадськості в Україні, з погляду *системно-історичного* аспекту, повинен враховувати специфіку цих відносин на різних етапах розвитку, а також тих факторів, що впливали на історію функціонування як самої системи, так і явищ і процесів, характерних для цієї системи. Серед таких факторів, насамперед, варто виділити політичні, економічні, соціально-культурні, екологічні і т.п.

Історично відносини, наприклад, між науковою громадськістю й органами влади в Україні складаються в умовах масштабних перетворень політичної, економічної систем та укладу життя. У

заключному слові Президента України Л. Д. Кучми на науково-практичній конференції [165] підкреслено, що подібного досвіду у людства, у тому числі й у нашого народу, не було, а визнані вітчизняні та закордонні наукові авторитети не змогли запропонувати реалістичних концепцій і програм перетворень таких масштабів і такої глибини. Це, на думку Президента України Л. Д. Кучми, основні причини, за якими як суспільно-політичні, так і економічні процеси на початковому етапі державного будівництва розвивалися в значній мірі стихійно. У таблицях наведено етапи трансформації політичної (табл.1.2) і економічної (табл.1.3) систем за 10 років незалежності, що знаменують перехідний період української держави від твердих адміністративно-командних рамок тоталітарного режиму до демократичного суспільства з відкритою ринковою економікою.

У даний час в Україні можна спостерігати створення нової парадигми (системи поглядів) управління науковою, науково-технічною й інноваційною діяльністю, що базується на визнанні науки як головного фактора соціально-економічного розвитку держави, гармонічного розвитку особистості. Отже, трансформаційні процеси, характерні даному етапові розвитку відносин між владою та науковою громадськістю, також повинні управлятися. З цією метою, в першу чергу, необхідно розробити науково обґрунтовану стратегію управління наукою, науково-технічною й інноваційною діяльністю. Кроки в даному напрямку вже зроблено. Так, в Україні сформовано концептуальні засади теорії трансформаційних перетворень. Зокрема у джерелі [118] підкреслюється, що ідейним, соціокультурним та технопромисловим підґрунтям сучасних глобальних і національних трансформацій є зміна укладів суспільного розвитку – це перехід від індустріальної суспільної формації до постіндустріальної, або інформаційної.

Таким чином, підкреслюється там же [118], інноваційна за змістом і характером динаміка світових тенденцій і суспільних процесів сьогодні вимагає від України вибору не менш інноваційної – випереджальної моделі подальшого розвитку та мобілізації суспільних ресурсів на основних “флангах прориву” у суспільство XXI сторіччя.

Таблиця 1.2

Етапи трансформації політичної системи України, систематизовані на основі роботи [165]

Етап	Зміст етапу
1	2
1991 – 1996 рр.	Формування основних принципів нового суспільного ладу; здійснення трансформації України зі складової частини колишнього Союзу в самодостатній організм із власними економікою, фінансово-грошовою системою, владними структурами, збройними силами, політичними та культурно-освітніми інститутами, тобто всіма необхідними атрибутами державності; закладені основи цивільного суспільства з багатопартійною системою; прийнята Конституція. Етап політичного романтизму
1996 – 1999 рр.	Наявність протиріч між законодавчою та виконавчою гілками влади, що придбали перманентний характер і стали причиною того, що законодавча влада не змогла створити цілісної і якісної правової бази економічних і соціальних перетворень, а виконавча – не забезпечила досить ефективної реалізації вже прийнятих законів
1999 – 2001 рр.	Продовження курсу на демократичні перетворення, на європейський вибір; розпочата адміністративна реформа. Поява та руйнування парламентської більшості, політичний конфлікт, урядова криза, несинхронність політичних і економічних реформ. Відмова від парадигми копіювання, механічного й некритичного запозичення закордонного досвіду. Перехід до політичного прагматизму

Щоб забезпечити, наприклад, “прорив” на такому фланзі, як наука, необхідно забезпечити трансформацію відносин влади – академічна

громадськість, коли владою не тільки буде задекларовано узяття на себе відповідальності за стан і перспективи розвитку науково-технологічної сфери як основи економічного росту, визначення вирішальної ролі в питаннях створення сприятливого інвестиційного клімату для залучення інвестицій у наукові дослідження і науково-дослідні розробки, впровадження інновацій в економіку, але й послідовно виконання взятих зобов'язань.

Таблиця 1.3

Етапи трансформації економічної системи України

Етап	Зміст етапу
1991 – 1994 рр.	Пошук моделі ринкової трансформації, створення ринкових інститутів
1995 – 1998 рр.	Посадові зміни у сфері економіки
1999 – 2001 рр.	Поновлення економічної активності при створених ринкових інститутах

Слід зазначити, що реорієнтація системи відносин між владою і науковою громадськістю відбувається в умовах створення нової моделі освіти в Україні. У той же час процес реструктуризації відбувається не системно, тому що не охоплює реорганізацію речовинної структури освітньо-наукової сфери, зовсім відсутній реінжиніринг наукових процесів, заходи для ревіталізації та регенерації трансформаційних процесів у відносинах між владою й академічним середовищем.

Системно-структурний аспект стосовно до розгляду трансформаційних процесів, що відбуваються в СЕС, передбачає вивчення внутрішньої організації, тобто способів взаємодії і послідовності здійснення взаємозв'язків між компонентами цих перетворень у єдиному технологічному ланцюзі. Сьогодні це найменш вивчений аспект процесів трансформації, що відбуваються в СЕС, зокрема такого типу, як "влада – академічна сфера". За даними, наведеними у джерелі [126], в Україні протягом останнього десятиліття відбулися як кількісні, так і якісні структурні зміни в кадровому складі наукової сфери. Так, загальна чисельність працівників наукових організацій країни скоротилася більш ніж у два рази. За даними

Державного комітету статистики найбільше скорочення характерне галузевому й освітньому секторам науки (у 2,5 разів), найменше – академічному (у 1,7 разів). Критичне становище у віковій структурі наукових кадрів. Зокрема, усього лише 16% вчених з вченими ступенями віком до 40 років, а пенсійного віку – 25%, у тому числі докторів наук до 40 років – 3%, пенсійного віку – 40%. У той же час, незважаючи на скорочення наукових кадрів і критичний стан у структурі кадрового складу науковців, Україна все ще залишається на рівні розвинутих країн світу за насиченістю науковими кадрами економіки (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Насиченість науковими кадрами економіки деяких країн (за даними джерела [126])

Країна	Чисельність вчених (I) і дослідників (II) у розрахунку на 10 тис. зайнятого населення	
	I	II
Німеччина	120	58
Великобританія	98	54
Данія	95	47
Австрія	66	34
Україна	55	41

Якщо розглянути структуру фінансового забезпечення наукової сфери, то протягом останніх десяти років вона постійно погіршується як внаслідок зменшення державних витрат (табл. 1.5), так і за рахунок скорочення недержавних замовлень на виконання наукових досліджень і розробок. За даними, наведеним у роботі [165, с. 20], загальне фінансування науки як частини ВНП протягом 10 років зменшилося в 1,6 рази і складає на даний час близько 1, 8 млрд. грн.

Не краща структура спостерігається в Україні і з витратами на науку в розрахунку на одного дослідника (табл. 1.6).

В умовах найжорстокішого дефіциту засобів на науку особливого значення набуває проблема ефективного їхнього використання і трансформація як структури фінансового забезпечення наукових

досліджень, так і самої системи управління науковою сферою адекватно новій державній науковій, науково-технічній і інноваційній політиці.

Таблиця 1.5

Динаміка бюджетного фінансування (за даними джерела [126])

Показник	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Фактичні витрати на науку з Держбюджету, % ВНП	0,82	0,41	0,44	0,57	0,37	0,31	0,22	0,28

Таблиця 1.6

Обсяг річних витрат на науку в розрахунку на один дослідника (за даними джерела [126])

Показник	Україна	Росія	Бразилія	Південна Корея	Японія	Франція	США
Обсяг витрат, тис. дол. США	2,1	8.0	48	92	142	174	195

Системно-функціональний аспект дозволить здійснити дослідження СЕС за допомогою розгляду її функцій, що змінюються під час здійснення трансформаційних процесів. Так, якщо урядом намічається ряд дій, спрямованих на удосконалювання державного управління в сфері науково-технологічного й інноваційного розвитку, необхідно визначити основні функції державного апарату, а також його інститутів з управління науковою діяльністю. Для цього можна скористатися методологією стратегічного менеджменту, що дозволить розробити науково обґрунтовані рішення в сфері управління наукою. На

жаль, у даний час державні органи влади обмежуються розробкою концепцій державної політики в тій або іншій сфері, у тому числі науковій, визначають загальні міри, що належать, як правило, до окремого виду трансформації та не розробляють функціональних, структурно-функціональних моделей, що дозволяють здійснити системний і стратегічний аналіз майбутніх трансформацій і тих наслідків, що можуть відбутися в СЕС.

Взаємозв'язки СЕС з іншими об'єктами або явищами в процесі здійснення трансформаційних перетворень як по горизонталі, так і по вертикалі можна визначити, якщо скористатися *системно-комунікаційним* аспектом. З цією метою застосовуються технології моніторингу в поєднанні із системним і стратегічним аналізом. На жаль, у даний час в Україні при розробці концепцій наукової, науково-технічної й інноваційної політики не знаходять місце розділи, що відбивають види зв'язків наукових, науково-технічних і інноваційних інститутів, наприклад, з органами влади.

Наукова сфера має ряд особливостей. По-перше, пропонуючи деяку кількість знань додатковому індивідуумові, цю кількість знань не забираємо у тих, хто мав їх раніше. По-друге, в умовах ринкової економіки знання не можуть пропонуватися повсюди безкоштовно, інакше їхнє виробництво було б невигідним. Тому держава, як справедливо зазначено [201], повинна або забезпечувати виробництво знань за допомогою прямої підтримки наукової і науково-дослідної діяльності, або потурбуватися про те, щоб особи та фірми, що роблять знання, одержували б компенсацію будь-яким іншим шляхом. Тобто для досягнення ефекту від трансформаційних заходів необхідно виявити фактори збереження, удосконалення та розвитку СЕС під час здійснення перетворень. З цією метою СЕС і плановані трансформації розглядаються в *системно-інтеграційному* аспекті, а процеси, що реалізуються в СЕС для збереження її цілісності, удосконалення й розвитку в процесі її трансформації – у *системно-процедурному* (системно-операційному, або процесуальному) аспекті.

Усебічне дослідження об'єктів і процесів, у тому числі трансформаційних, котрі можна представити як складні динамічні

системи, вимагає обліку всього комплексу взаємодій і взаємозв'язків, що існують усередині них і за їх межами, а також впливають на їхнє функціонування, передбачення як можна більш повніше прямих і непрямих, безпосередніх і віддалених наслідків їхньої дії. Це можливо тільки при комплексному використанні всіх аспектів системного підходу, тому жодним з перерахованих аспектів не можна ігнорувати.

Таким чином, трансформаційні перетворення, що відбуваються в наш час на всіх рівнях державного управління, вимагають усебічного розгляду, що, у першу чергу, забезпечується за допомогою системного підходу, який надає можливість досліджувати соціально-економічні об'єкти та явища як єдине ціле з урахуванням усіх можливих взаємозв'язків об'єктів, їхніх властивостей і накладених обмежень [61]. Він відкриває можливості для використання різних методів (математичних, кібернетичних, інформатичних і т. п.) при дослідженні складних динамічних систем, до яких, насамперед, належать соціальні системи для застосування відкритих у різних науках (математиці, кібернетиці, інформатиці й ін.) закономірностей і принципів при проектуванні або удосконаленні як самих соціально-організаційних систем, так і процесів управління цими системами, у тому числі в умовах здійснення змін і перетворень.

Як діагностичний, так і прогностичний підходи сучасного менеджменту варто використовувати при дослідженні трансформацій, що властиві існуючим соціально-організаційним системам, у тому числі на різних рівнях державного управління. Але, на нашу думку, цих підходів не досить для дослідження і здійснення організаційно-управлінських перетворень, у тому числі в системі “влада – наукова сфера”. Тому при дослідженні трансформаційних процесів у даній системі варто скористатися ситуаційним підходом, що сформувався наприкінці 60-х років XX століття і концентрується на тому, що придатність різних методів управління визначається ситуацією, тобто обставинами та випадками, що впливають на систему в даний час.

Методологія ситуаційного підходу, реалізована на практиці в процесі управління СЕС, може бути визначена як *ситуаційний менеджмент*, в основі якого лежить концентрація уваги менеджерів на

ситуаційних розходженнях між СЕС і всередині них. Технологія ситуаційного менеджменту базується на визначенні значимих ситуаційних перемінних і їхніх впливів на ефективність СЕС. Беручи до уваги ту обставину, що ситуаційний менеджмент не відкидає концепції підходів, що передують ситуаційному підходові, для дослідження трансфор-маційних процесів, характерних сучасним СЕС, можна скористатися рекомендаціями, наведеними в роботі [145, с. 83], а саме технологію ситуаційного менеджменту можна пояснити як чотири кроковий процес.

Сучасний керівник повинен бути ознайомлений із засобами професійного управління, що довели свою ефективність, тобто розуміти процес управління, індивідуального та групового поводження, системного аналізу, методів планування й контролю і кількісних методів прийняття рішень.

Кожна з управлінських концепцій і методик має свої сильні та слабкі сторони, тому менеджер має вміти давати їм порівняльні характеристики перед тим, як застосовувати до конкретної ситуації. Крім того, керівник повинен вміти передбачати ймовірні наслідки, – як позитивні, так і негативні, – від застосування тієї або іншої методики або концепції.

Керівник має вміти інтерпретувати ситуацію, тобто правильно визначити, які фактори є найбільш важливими в даній ситуації і який імовірний ефект може викликати зміну однієї або декількох перемінних.

Керівник повинен вміти погоджувати конкретні прийоми, що викликали б найменший негативний ефект і мали б найменше недоліків, з конкретними ситуаціями, тим самим забезпечуючи досягнення цілей організації найефективнішим шляхом в умовах існуючих обставин.

Якщо скористатися технологією ситуаційного менеджменту до дослідження трансформаційних процесів, наприклад, у системі “влада – наукова сфера”, то цей процес починають із ситуаційного аналізу, який можна рекомендувати здійснювати шляхом визначення перемінних ситуації і їх впливів відповідно до схеми, наведеної в табл. 1.7.

Таблиця 1.7

Схема ситуаційного аналізу трансформаційних процесів у системі “влада – наукова сфера”

№ етапу	Найменування етапу	Зміст процедур
1	Визначення ситуаційних перемінних зовнішнього середовища, що найчастіше викликають виникнення проблем	Здійснення поділу зовнішніх факторів на дві основні групи – сили прямого і непрямого впливу на систему. Аналіз зовнішнього середовища являє собою оцінку стану і перспективи розвитку найважливіших, з погляду системи, суб'єктів і факторів зовнішнього середовища
2	Концентрація уваги в процесі аналізу ситуацій на окремих слабких сторонах внутрішнього стану системи	Аналіз сильних і слабких сторін системи здійснюється, наприклад, за допомогою методів системного аналізу
3	Здійснення повної оцінки ситуації	Повна оцінка ситуації може здійснюватися за допомогою методу SWOT-аналізу
4	Вибір методів прогнозування розвитку подій	Вибір методів прогнозування розвитку подій залежить від складності ситуації та рівня володіння менеджером-аналітиком методами прогнозування
5	Прогнозування розвитку подій за ситуацією	На основі обраних методів прогнозування з урахуванням вимог до об'єктивності оцінки ситуації та прогнозування здійснюється прогнозування розвитку подій за ситуацією
6	Розробка адаптаційних мір системи стосовно спрогнозованого розвитку подій за ситуацією	Адаптаційні міри системи стосовно спрогнозованого розвитку подій за ситуацією розробляються з урахуванням факторів, що можуть негативно вплинути на якість ситуаційного аналізу

На основі ситуаційного аналізу формують механізм переходу до ситуаційного управління, до основних етапів якого варто віднести:

загальну характеристику конкретної ситуації;

формування інформаційної бази для об'єктивної оцінки ситуацій;

організацію постійного спостереження за проблемними ситуаціями;

аналіз і класифікацію ситуацій;

узагальнення результатів здійснення процедури опису ситуацій і їхню трансформацію в завдання менеджерів;

забезпечення адекватної реакції на ситуацію шляхом розробки відповідної стратегії;

розробку сценаріїв розвитку ситуацій;

програмування визначення оптимальних варіантів рішення ситуаційних проблем;

каталогізацію ситуацій;

нагромадження досвіду попередження виникнення проблемних ситуацій, у тому числі шляхом використання систем раннього попередження та технології забезпечення прийняття управлінських рішень на базі банку методів і моделей.

Потреба в ситуаційному управлінні підвищується з ростом нестабільності умов функціонування СЕС, що, у свою чергу, викликає необхідність проведення трансформаційних заходів. З іншого боку, трансформаційні процеси, здійснювані в системах соціально-економічного типу, у тому числі в науковій сфері, повинні в остаточному підсумку забезпечувати досягнення цілей, поставлених перед цими системами.

Цільова спрямованість повинна бути головною при виявленні ознак ситуації, що виникає. Причому, усі ситуації пов'язані, в першу чергу з реалізацією раніше встановлених цілей (наприклад, основними завданнями наукової, науково-технічної й інноваційної політики в системі вищої освіти) або з формуванням нових цілей (процес розвитку системи). Іншими словами, ситуації виникають у процесі функціонування (у вузькому змісті терміна) системи або в процесі її розвитку. При цьому варто підкреслити, що як у першому, так і в другому випадку цільова спрямованість пов'язана з необхідністю здійснення організаційно-

управлінських трансформаційних процесів. Причому при перехідному або адаптивному вигляді цих процесів, що пов'язують дійсний стан системи з її майбутнім станом, який досягається в ході трансформацій, варто забезпечити нагромадження проблем і знань, необхідних для їхнього рішення. Якщо виходити із технології ситуаційного менеджменту, то щоб забезпечити адекватну реакцію на ситуацію, необхідно вибрати відповідну стратегію ситуаційного управління.

Таким чином, ситуаційний підхід до дослідження трансформаційних процесів ґрунтується на концепції залежності результатів діяльності системи від ступеня відповідності її структури зовнішньому середовищу. При цьому варто виходити з того, що організаційно-управлінські перетворення торкаються всіх організацій, що входять у сферу трансформування і тому відповідно до даного підходу їх необхідно розглядати як відкриті системи, які існують у зовнішньому середовищі, що формує їхню стратегію, технологію, масштаб і рівень нововведень. Ці ситуаційні фактори, у свою чергу, визначають необхідну структуру, тобто структуру, що повинна прийняти система для забезпечення ефективної діяльності.

Функціональний (процесний) підхід припускає розглядати трансформаційні процеси як послідовність взаємозалежного виконання функцій управління. Поняття “функція” є одним із широко розповсюджених понять у теорії та практиці менеджменту. У поняття “функція менеджменту” вкладають різний зміст залежно від того, який аспект розглядається: сутність і цілі менеджменту, стадії та види цієї діяльності і т.п. Однак, у будь-якому випадку, функція менеджменту являє собою зовнішній прояв управлінських відносин, тобто особливий вид діяльності, що відбиває напрямки або стадії здійснення цілеспрямованого впливу на відношення людей, об'єднаних у СЕС. Іншими словами, функція менеджменту – це сфера роботи на об'єкті, яка включає сукупність рішень, дій або процесів, що поєднуються спільністю завдань управління СЕС як у цілому, так і окремих її складових.

Дослідження функцій управління має велике практичне значення в процесі здійснення трансформаційних дій у соціально-організаційних системах, тому що вони значною мірою відбивають внутрішню структуру

цієї системи і її органів управління.

Процесний (функціональний) підхід може бути тісно пов'язаний з інтеграційним (цільовим) підходом для дослідження трансформаційних процесів у СЕС. Для встановлення цілей трансформації можна рекомендувати популярний метод управління за цілями (management by objectives – MBO), що включає чотири етапи (рис. 1.5).

Рис. 1.5. **Етапи процесу управління за цілями**

При інформаційному підході основні акценти в процесі дослідження організаційно-економічних трансформаційних процесів робляться на раціоналізацію способів одержання і переробки інформації.

При проблемно-орієнтованому підході організаційно-управлінські трансформаційні процеси, що здійснюються в СЕС, розглядаються як процеси виявлення і вирішення нових проблем. При цьому наголос робиться на творчий, аналітичний потенціал усіх суб'єктів досліджуваного процесу, на інтеграцію всіх етапів управлінського процесу в єдине ціле з орієнтацією на кінцеві цілі, що дає підстави стверджувати про подібність цього підходу з інтеграційним (цільовим) підходом.

Інноваційний підхід дає можливість розглянути трансформаційні процеси з позицій нововведень, застосовуючи при цьому методи, що добре зарекомендували себе в інноваційному менеджменті.

Антикризовий підхід у менеджменті, що з'явився як аспект ситуативного [199, с. 28], стосовно дослідження трансформаційних

процесів у період трансформування СЕС може бути використаний при прогнозуванні можливих її станів. Зокрема, якщо дотримуватися антикризового погляду, тобто погляду з позиції неминучості кризових явищ і необхідності, якщо це можливо, їхнього запобігання і попередження, але в будь-якому випадку вживання заходів до мінімізації наслідків криз різного виду, то в процесі здійснення перетворень варто бути готовим до виникнення криз, тобто гострого ускладнення, іманентно властивого будь-якій живій системі, тому кризові явища не слід вважати ненормальним явищем, а з цього важкого становища, важкого перехідного стану, у яке потрапила соціально-економічна система, необхідно отримати користь, і розробити міри до мінімізації негативних наслідків. У рамках такого напрямку в менеджменті, як антикризове управління, його прихильники намагаються запропонувати міри переходу від методу проб і помилок в управлінні до методів наукового аналізу та прогнозування з наступними рекомендаціями з раннього попередження можливих кризових явищ.

З антикризовим підходом тісно пов'язаний ще один аспект системного підходу – антидевіантний підхід, що вимагає, як зазначено [199], розгляду не тільки позитивних якостей і властивостей систем, але й негативних параметрів, що свідчать про появу відхилень, тобто девіантне поводження. Така поведінка може приймати різноманітні форми: деструктивне поводження, маніпулятивне поводження, деліквентне (злочинне) поводження, егоїстичне поводження й ін. При дослідженні трансформаційних процесів у СЕС типу “влада – наукова сфера” варто не випустити з уваги фактори, що сприяють такому поводженню, причому це можуть бути як особистісні властивості та якості людей, груп, так і ситуації, обставини, що провокують або роблять можливими такі форми поводження.

Культурологічний підхід – відносно новий погляд сучасного менеджменту, у рамках якого в якості факторів системостворюючого та визначального поводження розглядаються аспекти культури. Цей підхід є розвитком поведінкових теорій менеджменту, системного підходу, концепцією інформаційного суспільства і таких процесів, як гуманізація і глобалізація. З огляду на те, що трансформаційні процеси, характерні

системі “влада – наукова сфера”, відбуваються в соціально-організаційних системах, їхнє дослідження з позицій культурологічного підходу дасть можливість виявити ті фактори, що акцентують увагу на людині, її розвитку й творчому потенціалі з урахуванням аспектів культури.

Соціально-психологічний підхід, предметом аналізу якого є такі аспекти і явища в соціально-організаційних системах, як склад організації (композиція), структура (у розрізі груп), процеси (комунікації, управління, утворення груп, розвиток, наростання згуртованості, тиск і лідерство в групах, організація спільної діяльності, прийняття рішень і т.п.), групові норми, культура, потенціал і т.п. з погляду сучасного менеджменту дає можливість розглянути трансформаційні процеси з позиції основних концепцій групової динаміки.

Таким чином, сучасний менеджмент припускає органічне поєднання зазначених підходів у процесі проведення організаційно-управлінських перетворень, до яких належать проведені в Україні системні перетворення, оскільки тільки комплексний підхід забезпечить достатню об'єктивність, повноту та глибину розуміння досліджуваних трансформаційних процесів.

РОЗДІЛ 2
ОРГАНИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА

2.1. Нормативно-правові засади державного регулювання підприємницької діяльності

На сьогоднішній день неодмінною умовою розвитку ринкових відносин і підприємництва є необхідність свободи підприємницької діяльності. Це спонукає до необхідності створення організаційно-правових умов для широкого розгортання вільної підприємницької діяльності в Україні.

Право на те, щоб займатися підприємницькою діяльністю закріплене в статті 42 Конституції України.

До прийняття Закону України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” № 1160-IV від 11 вересня 2003 року на Україні у сфері державної регуляторної політики діяли три укази Президента України та дві постанови Кабінету Міністрів України, а саме:

Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 79/98 “Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності”;

Указ Президента України від 23 липня 1998 р. № 817/98 “Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності”;

Указ Президента України від 22 січня 2000 р. № 89/2000 “Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва”;

Постанова Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 767 “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів”;

Постанова Кабінету Міністрів України від 31 липня 2000 р. № 1182 “Про затвердження Положення про порядок підготовки проектів регуляторних актів”.

Тобто не існувало закону, що здійснював би правове регулювання у даній сфері.

1 січня 2004 року вступив у чинність Господарський Кодекс України (ГКУ), який має відповідно до статті, що стосується державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, зокрема ст. 12 ГКУ – засоби державного регулювання господарської діяльності.

До прийняття вищезазначеного закону спостерігалась відсутність законодавчо закріплених принципів і підходів до державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, що призводило до нехтування принципами економічної науки при розробленні та прийнятті органами влади регуляторних актів.

Правові норми, що регулюють відносини у сфері державного регулювання господарської діяльності, є різновидом юридичних правил поведінки в суспільстві. Регуляторно-правові норми регулюють відносини, які виникають в окремій галузі державного управління з приводу здійснення цілеспрямованої організуючої діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з реалізації функцій держави щодо забезпечення суспільного господарського порядку (регуляторної діяльності) та контролю за нею.

Ці норми:

закріплюють принципи участі держави в організації господарської діяльності;

регламентують порядок ініціювання, підготовки, аналізу, експертизи, прийняття, відстеження ефективності та перегляду регуляторних актів;

регламентують порядок координації та контролю за регуляторною діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування;

регулюють порядок надання адміністративних послуг суб'єктам господарювання з боку органів, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (державної реєстрації, ліцензування тощо);

визначають юридичну форму і вимоги, що ставляться до окремих засобів державного регулювання господарської діяльності (регулювання цін і тарифів, квотування, застосування нормативів, лімітів тощо);

регулюють порядок здійснення державного контролю та нагляду за

господарською діяльністю;

забезпечують охорону регуляторно-правових відносин від порушень і встановлюють відповідальність (адміністративну, кримінальну, дисциплінарну).

У зв'язку з цим ці норми мають визначену специфіку, яка не позбавляє їх конструктивних ознак, властивих нормам права, і не змінює жодну з обов'язкових рис, що характеризує структуру будь-якої правової норми.

Регуляторно-правові норми мають декілька особливостей, що дають можливість відокремити їх від правових норм полягає в тому, що вони мають державно-владний характер при регулюванні сфери регуляторної діяльності. Учасники регуляторних відносин, урегульованих нормами регуляторного права, зобов'язані діяти тільки певним чином; можливість обрати один із передбачених у нормі варіантів поведінки; надання суб'єктові права діяти за своїм вибором, проте не перебільшуючи меж поведінки, визначених нормою.

Аналізуючи форму впливу регуляторно-правової норми на суспільні відносини, можна зазначити, що для норм регуляторного права характерне застосування приписів до здійснення дій, дозволу, заохочення до дій та заборони. Однак "частка участі" зазначених норм у регулюванні регуляторної діяльності неоднакова. Найбільш широке застосування мають приписи. Це обумовлено тим, що здійснення державного регулювання як цілеспрямованої організованої діяльності держави неможливо без владного встановлення належної поведінки, без розпорядження до дії.

Як правило, гіпотеза норм регуляторного права має складну описову форму та містить цілу низку чітко сформульованих умов, за наявності яких накладається обов'язок чи надається право здійснити певні дії в сфері регуляторної діяльності держави. Тому вона нерідко формулюється в окремій статті нормативного акта чи декількох статтях. Наприклад, орган ліцензування може здійснити ліцензування лише за таких умов: по-перше, наявності бажання у суб'єкта господарювання займатися господарською діяльністю, що підлягає ліцензуванню (ст. 9 Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"

№ 1775-III від 01.06.2000 р.); по-друге, повідомлення про це уповноваженого державного органу шляхом подання суб'єктом господарювання письмової заяви про видачу ліцензії (ст. 10 цього Закону); відповідності діяльності суб'єкта господарювання ліцензійним умовам, встановленим для виду господарської діяльності, зазначеного в заяві про видачу ліцензії (статті 8 і 11 Закону). Такий безумовно визначений характер гіпотези регуляторно-правової норми має неоціненне значення в забезпеченні регуляторних правовідносин, в дотриманні правопорядку під час здійснення регуляторної діяльності та контролю за нею.

Як гіпотеза регуляторно-правової норми, так і її диспозиція в часі мають яскраво виражену тенденцію до ускладнення, до ще детальнішого опису суб'єктів. Підтвердженням цього є прийняття низки нормативних актів, які деталізують окремі аспекти регуляторної діяльності. Наприклад, Верховною Радою України було прийнято Закон України "Про ліцензування повних видів господарської діяльності" від 16.01.2003 р., Господарський кодекс України від 15.05.2003 р., Закон України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців" від 11.09.2003 р., Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" тощо.

Тенденція до ускладнення норм регуляторного права зумовлена як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. З одного боку, в умовах переходу до ринкової економіки має місце ускладнення самих регуляторних відносин у суспільстві. З іншого, запровадження у господарську діяльність ринкових важелів державного регулювання супроводжується і значною мірою забезпечується розширенням участі суб'єктів господарювання в процесі державного регулювання та формування в Україні правової держави, в якій за її соціальною та правовою природою не повинно залишатися місця та можливостей для будь-якого суб'єктивізму, свавілля та нехтування правом.

Принципово важливим є той факт, що відповідно до Конституції України майже всі первинні та чимало похідних регуляторних правовідносин стали регулюватися нормативними актами вищої юридичної сили – законами України. Саме це зумовило, насамперед,

ускладнення норми регуляторного права в цілому та її гіпотези. Це явище позитивне і заслуговує всілякої підтримки. Воно сприяє викоріненню беззаконня, врахування об'єктивних інтересів держави, кожного з членів суспільства, а також кожного суб'єкта господарювання.

Норми регуляторного права залежно від обраного критерію можна поділити на окремі види. Правильне розмежування та формування норм регуляторного права має важливе теоретичне й практичне значення. Воно дає змогу відобразити суть правового забезпечення регуляторної діяльності держави та вибрати необхідні для цього засоби. Можна виділити наступні види регуляторно-правових норм:

Регуляторно-правові норм розрізняються за сферою дії. Вони регламентують окремі аспекти регуляторної діяльності держави. Відповідно, можна відокремити норми, які регламентують відносини, що стосуються прийняття регуляторних актів, застосування окремих засобів державного регулювання, здійснення державного контролю за суб'єктами господарювання, здійснення контролю за здійсненням регуляторної політики.

За об'ємом регулювання можна відокремити регуляторно-правові норми загального характеру та спеціальні регуляторно-правові норми. Норми першого виду стосуються загальних моментів здійснення регуляторної діяльності. До них можна віднести норми, що встановлюють правові основи участі держави в організації господарської діяльності (наприклад, норми розд. 2 "Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання" Господарського кодексу України). Реалізація спеціальних регуляторно-правових норм пов'язана з правовідносинами, які виникають з окремих умов регуляторної діяльності, при застосуванні різноманітних засобів і механізмів державного регулювання господарської діяльності, при здійсненні конкретних процедурних дій державного регулювання (наприклад, норми Законів України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців" від 15.05.2003 р. "Про патентування деяких видів підприємницької діяльності" від 23.03.96 р.).

За критерієм способу правового регулювання поведінки суб'єктів регуляторної діяльності регуляторно-правові норми можна поділити на

норми-завдання, норми-принципи, норми-дефініції, норми-вказівки, норми-заборони, норми-рекомендації, норми-стандарти та нормативи. На думку Ю. Тихомирова, застосування такої класифікації для правових норм дає змогу створювати різноманітні комбінації для розпорядчого, дозвільного, регламентаційного та інших способів правового регулювання [148, с. 127].

Норми-завдання мають тривалу дію і містять нормативну орієнтацію розвитку державного регулювання у сфері господарської діяльності, а також виступають орієнтиром регуляторної діяльності органів держави та місцевого самоврядування. До них можна віднести, наприклад, Концепцію переходу Української РСР до ринкової економіки [205], Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні (Закон України від 21.12.2000 р.).

Норми-принципи виражають стійкі сутнісні характеристики як суб'єктів, так і об'єктів державного регулювання. Це, наприклад, норми ст. 6 "Загальні принципи господарювання" Господарського кодексу України.

Норми-дефініції дають нормативні визначення, обов'язкові для застосування в тексті закону або іншого правового акта. Наприклад, визначення поняття "ліцензування" в Законі України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" в Законі України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців".

Норми-вказівки стосуються конкретних дій, які слід здійснити їх адресатам. Наприклад, згідно зі ст. 11 Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" орган ліцензування приймає рішення про видачу ліцензії або про відмову у її видачі в строк не пізніше ніж десять робочих днів з дати надходження заяви про видачу ліцензії та документів, що додаються до заяви.

Норми-заборони містять застереження проти можливих неправомірних дій. До них належать, наприклад, норми ст. 18 Господарського кодексу України, відповідно до яких "органам і посадовим особам державної влади та органам місцевого самоврядування забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим

конкурентам у підприємницькій діяльності чи запроваджують обмеження ринку, не передбачені чинним законодавством”.

Норми-рекомендації містять методичні, науково-методичні та інші поради щодо раціональних дій у сфері регуляторної діяльності. Ці норми, наприклад, містяться у Методичних рекомендаціях щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів [64].

Норми-стандарти містять техніко-економічні, соціальні, екологічні, технологічні та інші нормативи як техніко-юридичні правила.

Завершуючи розгляд питання з класифікації регуляторно-правових норм, необхідно зазначити, що фактичний розподіл цих норм може здійснюватися і за іншими критеріями (наприклад, за термінами їхньої дії, за цільовим призначенням тощо). Важливо лише пам’ятати, що при обранні будь-якого критерію класифікації регуляторно-правових норм, фактичний розподіл цих норм за визначеними групами і видами має переслідувати реально значущі наукові або практичні цілі.

2.2. Значення розвитку малого бізнесу в реалізації державної політики у сфері економіки

Формування державної політики підтримки підприємництва в Україні є складним процесом, який потребує посиленої уваги й участі органів державної влади. Державне сприяння у розв’язанні проблем, які заважають розвитку малих структур має стати засобом стимулювання підприємницької діяльності в країні, а отже, засобом утворення засад ринкового господарства. Держава повинна дати можливість працювати цим структурам у повному обсязі, тому що без селянина і товаровиробника немає держави, а без фермера і підприємця – майбутнього.

Світовий досвід і практика господарювання показують, що найважливішою ознакою ринкової економіки є існування і взаємодія багатьох великих, середніх і малих підприємств, їх оптимальне співвідношення. Найбільш динамічним елементом структури народного господарства, що постійно змінюється, є малий бізнес.

Набутий власний досвід, позитивні результати розвитку малого та середнього підприємництва в країнах, які пройшли етап реформування економічних систем, свідчать про те, що мале підприємництво є одним із засобів усунення диспропорцій на окремих товарних ринках, створення додаткових робочих місць і скорочення безробіття, активізації інноваційних процесів, розвитку конкуренції, швидкого насичення ринку товарами та послугами. А малі підприємства, за певних умов і при підтримці з боку держави – тенденційно інноваційні, гнучкі та витратоефективні, мають підприємницький досвід і достатній професійний рівень.

Властивістю сучасного етапу економічного розвитку є становлення (для постсоціалістичних країн) і подальше вдосконалення (для розвинутих країн) змішаної економіки ринкового типу. Саме ринковий тип економічної організації суспільства, конкурентно-ринковий спосіб координації економічних процесів і прийняття рішень в межах національних економічних систем є найбільш перспективним.

Однією з важливих ознак ринкової економіки є реалізація підприємницького потенціалу, мобілізація самостійної ініціативи господарського суб’єкта. Підприємництво виступає рушійною силою соціально-економічного розвитку.

Малий бізнес є органічним структурним елементом ринкової економіки. Цей сектор економіки історично та логічно відігравав роль необхідної передумови створення ринкового середовища. Дана специфіка та своєрідне функціональне призначення малого бізнесу набуває особливого значення для країн, які йдуть шляхом відтворення ринкової системи господарювання. Здатність малого бізнесу до структуроутворення ринку висуває завдання його відродження та спрямовує у число першочергових заходів реформування економіки України на її перехідному етапі.

У структурі сучасної змішаної економіки співіснують та органічно взаємодоповнюються малий, середній та великий бізнеси. Але на відміну від двох останніх малий бізнес є вихідним, найбільш численним, а тому й найбільш поширеним сектором економіки.

Малий бізнес – це самостійна, систематична господарська

діяльність малих підприємств будь-якої форми власності та громадян-підприємців (фізичних осіб), яка проводиться на власний ризик з метою отримання прибутку. Практично це будь-яка діяльність (виробнича, комерційна, фінансова, страхова тощо) зазначених суб'єктів господарювання, що спрямована на реалізацію власного економічного інтересу.

Суть та значення малого бізнесу полягає в тому, що він є провідним сектором ринкової економіки; складає основу дрібнотоварного виробництва; визначає темпи економічного розвитку, структуру та якісну характеристику ВВП; здійснює структурну перебудову економіки, швидку окупність витрат, свободу ринкового вибору; забезпечує насичення ринку споживацькими товарами та послугами повсякденного попиту, реалізацію інновацій, додаткові робочі місця; має високу стабільність, раціональні форми управління; формує новий соціальний прошарок підприємців-власників; сприяє послабленню монополізму, розвитку конкуренції.

Роль і місце малого бізнесу в національній економіці найкраще проявляється в притаманних йому функціях. Розглядаючи функції малого бізнесу у стабільній ринковій економіці, слід наголосити на наступному:

по-перше, неоцінений внесок малого бізнесу в справу формування конкурентного середовища. Відомо, що в умовах вільної ринкової економіки конкуренція є відображенням відносин змагання між господарськими елементами, коли їх самостійна діяльність ефективно обмежує можливості кожного з них вплинути на загальні умови обігу товарів на даному ринку, а також стимулює виробництво тих товарів, яких потребує споживач. Тоді діяльність учасників ринкових відносин набуває динамічного характеру. Вона пов'язана з економічною відповідальністю та ризиком підприємця, що перетворює його в своєрідний соціальний двигун економічного розвитку. Малий бізнес допомагає утвердженню конкурентних відносин, бо він є антимонопольним за своєю природою, що проявляється в різноманітних аспектах його функціонування. Саме ця риса малого бізнесу відіграла суттєву роль в послабленні, а іноді й в подоланні розвинутими країнами притаманній великому капіталу тенденції до монополізації та затримці

технічного прогресу;

по-друге, малий бізнес, оперативно реагуючи на зміни кон'юнктури ринку, надає ринковій економіці необхідної гнучкості. Невеликий обсяг виробництва і обмежені ресурси перетворюють малі форми бізнесу на вразливіші до змін в економіці у порівнянні з великими компаніями, що змушує малий бізнес швидко пристосовуватись до нових умов. Натомість великі компанії, пов'язані середньостроковими і довгостроковими цілями, є менш повороткими щодо швидкого пристосування власної стратегії до нових тенденцій в економіці. Ця його риса набула в сучасних умовах особливого значення внаслідок швидкої індивідуалізації та диференціації споживчого попиту, прискорення науково-технічного прогресу, зростання номенклатури промислових товарів та послуг;

по-третє, величезним є внесок малого бізнесу та здійснення прориву за рядом важливих напрямків НТП, передусім у галузі електроніки, кібернетики, інформатики. Сприяючи прискоренню реалізації новітніх технічних і комерційних ідей, випуску наукоємної продукції, малий бізнес тим самим виступає провідником НТП. Понад 60% новацій XX століття створено незалежними винахідниками й невеликими компаніями. Основою таких досягнень є більш вільні організаційні умови на малих підприємствах, більше індивідуального підходу в розробках. Вирішальними чинниками у створенні сприятливіших умов для досліджень є те, що: власник або керівник, який бере участь у розподілі прибутку, більше зацікавлений у розробках; дослідники та винахідники, які працюють у великих компаніях, переважно спеціалізуються в одній галузі; натомість ті, що працюють в малих компаніях, є спеціалістами ширшого профілю;

по-четверте, малий бізнес здійснює вагомий внесок у вирішення проблеми зайнятості. Ця функція проявляється у здатності малого бізнесу створювати нові робочі місця й поглинати надлишкову робочу силу під час циклічних спадів та структурних зрушень економіки. В розвинутих країнах на малий бізнес припадає в середньому 50% всіх зайнятих та до 70 – 80% нових робочих місць;

по-п'яте, важлива функція малого бізнесу полягає в пом'якшенні соціальної напруги та демократизації ринкових відносин, бо саме він є

фундаментальною основою формування середнього класу. Отже, він виконує функцію послаблення притаманній ринковій економіці тенденції до соціальної бази реформ, що здійснюються на даному етапі. Без орієнтації на таку соціальну базу ринкового середовища, яким є середній клас, запроваджені реформи приречені на провал;

по-шосте, мале підприємництво заповнює прогалини в економіці. Ефект масштабу не може застосовуватись на рівних умовах у всіх секторах економіки. В певних секторах, де виробництво або збут є багаторівневим, децентралізована структура посередників, якими керують самостійні власники, є ефективнішою за організацію, об'єднану по вертикалі. Структура малого бізнесу є особливо ефективною в тих нішах ринку, де ефект масштабу не має значення, а головну роль відіграють саме протилежні чинники, такі, як персоніфіковані товари або послуги.

Отже, роль та функції малого бізнесу з точки зору загальноекономічних позицій полягають не тільки в тому, що він є одним із найважливіших дійових факторів економічного розвитку суспільства, яке опирається на ринкові методи господарювання. Його важливою функцією є сприяння соціально-політичній стабільності суспільства, тобто він відкриває простір вільному вибору шляхів і методів роботи на користь суспільства та забезпечення власного добробуту.

За умов дестабілізації економіки, обмеження фінансових ресурсів саме суб′єкти малого бізнесу, які не вимагають великих стартових інвестицій, мають швидкий обіг ресурсів, спроможні при певній підтримці найбільш швидко та економічно доцільно вирішувати проблеми демонополізації, стимулювати розвиток економічної конкуренції.

Малий бізнес має не лише економіко-виробничі та соціально-економічні переваги – гнучкість, динамізм, пристосування до мінливостей технології, здатність оперативно створювати та упроваджувати нову техніку та технологію, забезпечення соціальної стабільності, насиченості ринку праці новими робочими місцями, відкритість доступу та легкість входження до цього сектора економіки. Але малий бізнес має також і значні, соціально-психологічні переваги, в основі яких лежить специфічна мотивація до праці, яка передбачає подолання елементів відчуження і залучення елементів економічного та неекономічного

заохочення.

Малому бізнесу притаманні соціальні джерела активізації колективної праці, чого не існує на великих фірмах. Властивий для невеликих підприємств дух ініціативи, підприємливості та динамізму виражається в особливих людських відносинах та специфічному соціально-психологічному кліматі. У невеликих трудових колективах, пов′язаних єдиним прагненням до самостійності та виживання, відроджується почуття господаря, скорочуються до мінімуму елементи бюрократизму. Незначна кількість малих підприємств дозволяє зблизити інтереси керівництва та підлеглих, між співробітниками, як правило, відсутня боротьба за престиж, яка полягає у тяжінні до самостійності та реалізації своїх потенційних творчих можливостей, що значно важче зробити на великих підприємствах.

За нинішньої ситуації в Україні розвиток малого бізнесу повинен стати вирішальним чинником для вдосконалення економічних механізмів; ця галузь потребує ефективної державної політики. Дана політика повинна спрямовуватися на проблеми макроекономічного й мікроекономічного рівнів і передбачати прискорені дії для створення позитивного економічного й правового клімату.

Відродження та розвиток малого бізнесу в Україні вкрай необхідні. Становлення значної кількості суб′єктів малого бізнесу має, безперечно, позитивне значення для національної економіки, що в значній мірі обумовить створення сучасної ринкової економіки із соціальною спрямованістю.

2.3. Функціональне обстеження діяльності органів державного управління в системі розвитку малого підприємництва

Слід відзначити, що розвиток підприємницької діяльності в нашій країні неможливий без зміни ролі виконавчих органів місцевого самоврядування у стимулюванні певної економічної діяльності на відповідній території. Виконавчі органи місцевого самоврядування з метою

стимулювання економічного розвитку повинні мати більш оптимальні взаємовідносини з суб'єктами підприємництва різних форм власності. У цьому контексті набуває актуальності реформування органів влади, яке проводиться в рамках затвердженої Концепції адміністративної реформи.

Статтею 27 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачено, що до відання виконавчих органів місцевих рад належать повноваження в забезпеченні збалансованого та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових та фінансових ресурсів.

Формування процесів підтримки розвитку малого підприємництва повинно здійснюватися на двох основних рівнях – державному та регіональному.

На державному рівні визначаються мінімально необхідні нормативи функціонування ринку малого підприємництва, його загальні мережі. Держава повинна забезпечити спрощення законодавства, визначити обсяг прав і обов'язків суб'єктів малого підприємництва, рамки втручання органів виконавчої влади до підприємницької діяльності. Окрім використання нормативів прямої дії, держава повинна здійснити економічне регулювання ринкового середовища, створюючи сприятливі умови для функціонування суб'єктів малого підприємництва шляхом податкової, митної, грошово-кредитної, зовнішньоекономічної системи, а також за допомогою інших засобів макроекономічного характеру. Отже, можна сказати про вирішальну роль держави в цьому процесі. Конкретні напрямки, форми й заходи, здійснювані державою в цій сфері, повинні реалізовуватися шляхом Державної програми розвитку малого підприємництва, що, в свою чергу, повинна стати невід'ємною частиною Програми соціально-економічного розвитку України. Формування й реалізацію державної політики в сфері малого підприємництва насамперед повинні проводити Міністерство економіки та Державний комітет України з регуляторної політики та підприємництва, Регіональні комісії з підприємництва.

Але практика свідчить про те, що тільки закликами неможливо надати серйозної динаміки процесам розвитку підприємництва. Досить хоча б згадати, який вибуховий ефект мала політика підтримки становлення кооперативів на початку 90-х років, коли виробничий напрямок їхньої

діяльності стимулювався пільгами до оподаткування та використання прибутку на створення й розвиток матеріально-технічної бази. В теперішній час від центральних органів виконавчої влади надходить величезний потік доручень з підготовки різноманітної інформації про стан підприємницької діяльності і розробки нічим не обґрунтованих кількісних показників розвитку на перспективу.

В умовах економічної кризи, коли органи місцевого самоврядування залишились "сам на сам" з проблемами соціального розвитку міста й невгамовним ростом дефіциту місцевого бюджету, одним з можливих напрямків пом’якшення руйнуючих наслідків кризового стану в економіці є взаємодія органів місцевого самоврядування з інститутом малого та середнього бізнесу. Завдяки притаманній малому підприємництву динамічності, низькій інертності, взаємопов’язаності процесів розвитку та росту цього сектора з підвищенням його соціально-економічної віддачі відбувається збільшення податкових надходжень, відповідно поповнюється бюджет, зменшується соціальна напруга у суспільстві і, в першу чергу, за рахунок створення нових робочих місць. При координації розвитку малого підприємництва на місцях можлива оптимізація структури побутових послуг, переспрямування транспортних потоків шляхом організації робочих місць у першу чергу для мешканців "свого" району, особливо при взаємодії з міською службою зайнятості. Для заохочення розвитку малого підприємництва за визначеними органами місцевого самоврядування пріоритетними напрямами вже сьогодні вони можуть надавати приміщення на пільгових умовах, спростити процедуру реєстрації шляхом оптимізації роботи відповідних служб та відділів, проводити відповідні заходи, інформаційне забезпечення, заохочення інноваційної діяльності. У найближчому майбутньому органи місцевого самоврядування повинні мати набагато більше можливостей, серед яких не тільки створення підприємств комунальної власності, але й розвиток кредитно-фінансових відносин на базі комунальної власності, у тому числі створення комунальних банків, гарантування застав при кредитуванні малого підприємництва.

Конкретні заходи повинні стати основою впливу на ринкове середовище за рахунок створення системи регіонального сприяння розвитку малого підприємництва. Для цього можна виділити два типи організацій,

що повинні підтримувати мале підприємництво.

По-перше, це структурні підрозділи органів місцевого самоврядування відділи сприяння підприємницької діяльності. Поряд з чисто виконавчими функціями (реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, видача ліцензій та ін.) дані органи повинні здійснювати ще цілу низку інших функцій, спрямованих безпосередньо на підтримку малого підприємництва.

Система регіонального сприяння розвитку малого підприємництва на рівні органу місцевого самоврядування включає наступні функції: організацію системи моніторингу за ринковим середовищем суб'єктів малого підприємництва; виділення пріоритетних галузей економіки для розвитку малого підприємництва; формування в регіоні привабливого середовища для інвестицій; створення системи підготовки кадрів для малого підприємництва залучення суб'єктів малого підприємництва до вирішення регіональних проблем; розробку програми розвитку малого підприємництва; створення недержавних структур підтримки малого підприємництва; організацію системи навчання; створення фонду підтримки малого підприємництва; залучення міжнародної технічної допомоги; методичну допомогу; організацію єдиного інформаційного поля.

По-друге, це регіональні об'єднання малого підприємництва. Вони повинні створюватися на добровільних засадах, а їх виконавчі дирекції – за рахунок внесків членів об'єднань.

Таким чином, основна ідея підтримки та розвитку малого підприємництва у місті (регіоні) повинна реалізовуватися в організації цілеспрямованої взаємодії трьох сторін: "міська влада – спілки та асоціації роботодавців – громадські об'єднання та профспілки" через функціонування створеного ними Центру сприяння розвитку малого підприємництва.

Головною складовою системи регіонального сприяння розвитку малого підприємництва на сьогоднішній день є відповідна програма, заходи якої повинні бути орієнтовані на три проміжки часу: довго-, середньо- та короткострокові.

Призначенням довгострокової програми є вирішення стратегічних цілей малого підприємництва. Одним із напрямків діяльності повинно стати створення системи підготовки менеджерів для малого підприємництва за наступною схемою: наукові розробки по малому підприємництву;

регіональні вищі навчальні заклади; бізнес-інноваційні центри; сфера малого підприємництва.

Програмні заходи, розраховані на середньостроковий період, покликані забезпечити реалізацію тактичних цілей. Однією із складових цієї роботи повинні стати створення та трансформація недержавних структур підтримки малого підприємництва. На рівні району це буде мати такий вигляд: бізнес-інформаційний центр; бізнес-інкубатор. До складу таких центрів на добровільних засадах повинні входити різні суб'єкти підприємницької діяльності.

При цьому учасники, не втрачаючи своєї економічної самостійності та залишаючись юридичними або фізичними особами, можуть делегувати центру ряд управлінських функцій, виконання яких пов'язане з розв'язанням загальних завдань, їхні економічні стосунки з центром будуються на принципах платні за проведену роботу, надані послуги тощо. Діяльність центру включає юридичні та економічні, інформаційні, побутові й технічні, а також освітні послуги. Однак головне у впровадженні будь-якої програми – це безпосередня взаємодія низової ланки органів влади і підприємців.

2.4. Напрямки підвищення ефективності державної служби в системі підтримки розвитку підприємництва

Регіональна політика в Україні на сьогоднішній день потребує змін. Слід дати більше самостійності місцевій владі, особливо у вирішенні економічних питань. В Україні 11 142 територіальних громад, які роблять перші кроки на шляху до місцевого самоврядування. За принципами Європейської хартії місцеве самоврядування наділяється правовою, організаційною та фінансовою автономією. Але побудований по вертикалі державний устрій України обмежує свободу дій територіальної громади й плани практичної реалізації її власних ініціатив, спрямованих на розвиток територій.

Сьогодні центральні органи влади не здатні ефективно вирішувати проблеми регіонів. Зайва централізація влади сковує розвиток регіонів, органи місцевого самоврядування погано організовані та фактично безправні. Та й сам устрій державної влади провокує часті конфлікти між

гілками й рівнями влади, між державною владою і місцевим самоврядуванням. Тому регіони потребують більшої самостійності і більш активної участі в проведенні державної політики. Лише об'єднавши зусилля центральних і місцевих органів влади та самоврядування, можна вивести країну з кризи, побудувати міцну економіку, забезпечити нормальний рівень життя людей. І перші кроки на цьому шляху вже зроблені. Так, нещодавно створений Союз лідерів регіональної та місцевої влади України (липень 1999 року), у який увійшли депутати обласних і місцевих рад, мери міст, керівники обласних і районних державних адміністрацій і народних депутатів України, повинен стати механізмом для розробки та реалізації нових регіональної політики і політичного діалогу з усіма значимими політичними силами і гілками влади в країні.

Основними завданнями такої політики повинні стати законодавче визначення регіону з чітким розподілом повноважень між центром і місцевими органами влади, прискорення створення фінансових і організаційно-правових умов повної реалізації визначених Конституцією і законами України повноважень місцевого самоврядування.

Чинний механізм побудови місцевих бюджетів, його сувора регламентація без урахування територіальних, соціально-економічних та інших особливостей регіону, невизначеність щодо питань комунальної власності не дає місцевому самоврядуванню реалізувати свою владу.

Спираючись на законодавчу базу, органи місцевого самоврядування можуть впливати лише на деякі аспекти підприємницької діяльності. Так, наприклад, місцеві ради здатні сприяти розвитку підприємництва, регулюючи механізм сплати ринкового збору. Відповідно до чинного законодавства ринковий збір належить до місцевих податків. Указом Президента України "Про місцеві податки і збори" від 25.05.99 встановлено, що органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють і визначають порядок сплати місцевих податків і зборів та порядок перерахування їх до місцевого бюджету. Саме згідно з п. 3 ст. 15 Закону України від 18 лютого 1997 року №77/97-ВР "Про систему оподаткування" за місцевими податками й зборами, зокрема, за ринковим збором, механізм стягнення та порядок сплати встановлюються сільськими, селищними та міськими

радами. Відповідно до ст. 1 цього закону та ст. 18 Декрету Кабінету Міністрів України "Про місцеві податки і збори" органам місцевого самоврядування надано право вводити пільгові податкові ставки або звільняти від сплати місцевих податків і зборів певні категорії платників. Згідно з Законом розміри фіксованого податку встановлюються відповідною місцевою радою залежно від територіального розташування місця торгівлі.

В Указі Президента України "Про впорядкування механізму сплати ринкового збору", який набрав чинності 19 вересня 1999 року йдеться про те, що чинним законодавством право надавати пільги щодо сплати ринкового збору (тобто вирішувати кому платити, а кому – ні) було надане виключно органам місцевого самоврядування.

Місцеві ради зобов'язані проявляти ділову активність при створенні спеціальних економічних зон, на території яких запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб. Підставою для створення спеціальних економічних зон в Україні є Закон України від 13.10.92 р. №2673-ХП "Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон" .

Право власності дозволяє самостійно залучати інвестиції, збільшити вартість основних фондів підприємства, захищати кошти від інфляції. 90% коштів від продажу таких ділянок спрямовується до бюджету місцевої ради, на території якої знаходиться придбана ділянка.

Але навіть при недосконалому законодавстві територіальні громади повинні проявляти ділову активність. У значній мірі цьому сприяє і грамотно проведена в районі приватизація районного комунального майна, яка відбувалась під громадським контролем та на конкурсній основі.

Процес становлення територіальних громад, зростання їх самосвідомості, налагодження міжсекторного співробітництва владних структур, органів місцевого самоврядування та бізнесових кіл тільки розпочався. Саме реальні проблеми, які щоденно доводиться розв'язувати, змушують місцеве самоврядування діяти не стандартно, рішуче ініціювати нові підходи й форми взаємовідносин суб'єктів самоврядування на нижньому та первинному рівнях. Саме тут народжуються проекти, програми, які після уважного вивчення та аналізу мають лягти в основу певної форми моделі,

вилитись у великий реформаторський проект, який включатиме принципово нові механізми місцевого самоврядування.

Реальність України сьогоднішнього дня полягає в тому, що місцеві влади дуже обмежені у своїх можливостях, тому що мають недостатні правові, фінансові та майнові основи для своєї діяльності. А саме район, селище, місто автономні і незалежні в тій мірі, у якій вони можуть розпоряджатися своїми матеріальними ресурсами на благо людей, що живуть на території даної громади. Умови для життєдіяльності і виробництва істотно варіюються від регіону до регіону, від міста до міста. Кожна територія має свої умови, що сприяють або перешкоджають розвитку тих або інших галузей виробництва, видів діяльності. Завданням місцевої влади є поліпшення середовища для відродження економіки території, визначення пріоритетних галузей у цілому, підприємств і виробництв усіх форм власності, орієнтованих на випуск товарної продукції і послуг, що користуються попитом.

Одним із важливих завдань у розвитку підприємництва є створення необхідної інфраструктури підтримки та співробітництва підприємництва. В умовах дефіциту фінансово-кредитних ресурсів найважливішою умовою розвитку економіки громад є створення сприятливих умов для залучення як внутрішніх інвестицій – засобів комерційних структур і населення – так і зовнішніх, і, в першу чергу, фінансових вливань ближнього зарубіжжя. Місцеве самоврядування повинно самостійно фінансувати свій розвиток і не лише за рахунок податків чи державних асигнувань, а й проводячи грамотну економічну політику на своїй території.

Основою розвитку місцевого самоврядування є розвиток соціального партнерства, яке передбачає взаємовідносини на рівні різних гілок влади, а також конструктивні партнерські стосунки органів місцевого самоврядування з підприємствами, підприємцями, членами територіальної громади. Тільки заробляючи гроші, місцеве самоврядування може вести відтворене виробництво, розвивати територію. Укладаючи договори на співпрацю з існуючими підприємствами і створюючи нові, маючи в своєму розпорядженні комунальну власність і завдяки їй можливість гарантувати свою діяльність, органи місцевого самоврядування зможуть активізувати діяльність у напрямку економічного та соціального розвитку, активізувати участь членів громади для розвитку своєї території.

РОЗДІЛ 3
СТИМУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ ЗАСОБАМИ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

3.1. Співвідношення фіскальної та регулюючої функції податків у процесі розвитку податкової системи України

Оподаткування становить одну з найбільш динамічних сфер державного регулювання економіки в Україні. Об'єктивні причини цього криються, по-перше, у революційних змінах економічних відносин 90-х років XX століття, пов'язаних зі становленням ринкової економіки, а по-друге, у відносно короткій історії української податкової системи та відсутності необхідного досвіду державного регулювання цієї специфічної сфери.

Формування в Україні податкової системи у її сучасному вигляді розпочалося у 1991 році, коли Верховною Радою Української СРСР був прийнятий Закон України „Про систему оподаткування". Цілком зрозуміло, що підґрунтям для цієї податкової системи був відносно невеликий досвід радянського податкового реформування в період з 1986 по 1991 роки та відповідні законодавчі акти, і насамперед, Закон СРСР "Про податки з підприємств, об'єднань та організацій".

На жаль, еволюційний характер розвитку податкової системи в нашій країні перервався. Система оподаткування царської Росії, яка була однією з найпрогресивніших для свого часу, в 1917 році була ліквідована на період військового комунізму, потім в період непу на короткий час її було знов відроджено, але одночасно з відмовою від нової економічної політики необхідність в податках як джерелі формування бюджету та як важеля економічної політики пішла в минуле. На зміну податковій системі прийшла двоканальна система платежів державних підприємств до бюджету, яка включала податок з обороту і відрахування від прибутку. Ці платежі складали основу доходів бюджету й мали виключно фіскальне призначення. Трансформації, яких зазнала створена система протягом

майже шести десятиріч, загалом не торкнулися її суті. У зв‘язку з цим Україна отримала у спадок структуру – недієздатну податкову систему, не спроможну ефективно реалізувати ані фіскальну, ані регулюючу функції.

Перший етап еволюції системи оподаткування України припадає на період з 1991 по 1997 рік. Основним змістом цього етапу було становлення податкової системи, поступове введення в практику господарювання передбачених нею податків і зборів, узгодження останніх між собою та формування законодавчого поля оподаткування.

До головних здобутків цього періоду належить поступове впровадження в господарську практику податків, характерних для країн з ринковою економікою (податок на прибуток підприємств – 1991 рік, податок на додану вартість й акцизний збір – 1992 рік), розробка законодавчих і нормативних актів з питань оподаткування, створення органів державної податкової служби. Застосування податкового методу централізації частки ВВП дозволило перейти до формування доходної частини бюджету переважно на податковій основі.

У 1991 році 78% доходів Зведеного бюджету України складали податкові надходження, до 1993 року їх частка зросла ще на 5,8%. Зниження питомої ваги податкових надходжень у 1994 – 1996 роках з 64,4% до 58,3% пов’язано із зарахуванням до бюджету коштів Пенсійного фонду. Якщо у 1991 році основними видами доходів були прямі податки (49%), у тому числі податок на прибуток підприємств (34,5%), і податок з обороту (22,4%), то у 1992 році 45% всіх доходів було отримано за рахунок непрямих податків, що викликано введенням ПДВ, частка якого в перший рік існування досягла 39,6% всіх доходів. У 1993 році частка непрямих податків знизилась порівняно з 1992 роком на 3,2%, але залишилась більшою ніж частка прямих податків. Протягом 1994 – 1996 рр. співвідношення між непрямими і прямими податками змінилось на користь останніх.

У 1992 році 74,5% всіх доходів зведеного бюджету отримано за рахунок трьох податків: ПДВ, податку на доходи підприємств і прибуткового податку з громадян. Зниження питомої ваги цих податків з 69,7% у 1993 році до 47,5% у 1996 році супроводжувалося підвищенням

частки цільових надходжень з 5% у 1994 році до 28,7% у 1996 році. Характерним для цього етапу є також перевищення надходжень від підприємств над надходженнями від населення. Зниження частки прибуткового податку з 13,3% у 1991 році до 8,6% у 1996 році відбиває тенденцію падіння реальних доходів населення, а також масових затримок виплати заробітної плати.

Таким чином, структура доходів бюджету на першому етапі становлення податкової системи характеризувалася крайньою нестабільністю, викликаною частими змінами податкового законодавства, реформуванням системи державних цільових фондів, змінами ставок та об‘єктів основних податків, поглибленням кризових явищ в економіці України. Головним завданням податкової системи в цей період було забезпечення, перш за все, фіскальних потреб держави.

Одним із здобутків першого етапу податкових перетворень є впровадження податку на додану вартість як основного непрямого податку замість податку з обороту. Разом з тим, введення цього податку на споживання на етапі глибокого економічного спаду та ще й за найвищою в світі на той період ставкою – 28% (тільки Росія в той період застосовувала таку ж ставку) стало додатковим чинником гіперінфляції 1992 – 1993 років та погіршення фінансового стану платників, особливо підприємств малого бізнесу. Лише згодом, у 1995 році, ставка ПДВ була знижена до 20%.

Виключно як інструмент поповнення бюджету використовувався й податок на прибуток підприємств. Залучення у 1992 р., другому – четвертому кварталах 1993 р. та 1994 р. до оподаткування, крім прибутку ще й фонду оплати праці, збільшувало податкове навантаження на мікрорівні. Застосування підвищених ставок на деякі найбільш розповсюджені на той час види підприємницької діяльності також мало не стільки регулюючий, скільки фіскальний характер. Негативно позначилася така політика на становищі малих підприємств, оскільки переважна їх більшість діяла саме у посередницькій та торгово-посередницькій сфері.

Встановлення в 1991 році високого рівня прогресії прибуткового податку з громадян мало на меті залучення до оподаткування великих

доходів і зниження за рахунок цього податкового навантаження на низькі доходи. Тобто це була спроба вирішення соціальних проблем за допомогою регулюючої функції податку. Проте практика показала недостатню дієвість цього заходу в умовах високого рівня інфляції й низьких реальних доходів більшої частини населення. Найбільше податкове навантаження на особисті доходи було одним із вагомих чинників інтенсивного зростання в цей період тіньової економіки.

Крім того, оподаткування однакових за розміром доходів за різними ставками залежно від форми реєстрації бізнесу створювало для приватних підприємців, які повинні були сплачувати прибутковий податок за прогресивною шкалою, нерівні умови порівняно з тими суб‘єктами малого підприємництва, які були зареєстровані як юридичні особи і сплачували податок на прибуток підприємств.

Негативний вплив на розвиток виробничої сфери у 1993 – 1995 рр. здійснювало вилучення у державних підприємств 25% амортизаційних відрахувань, а також фіскальне спрямування техніки стягнення податків, зокрема, періодичності та порядку сплати авансових внесків.

Застосування регулюючої функції податків в цей період було спрямоване переважно на залучення іноземних інвестицій та стимулювання експортної діяльності національних товаровиробників. Так, наприклад, відповідно до Закону України ”Про іноземні інвестиції” підприємствам з іноземними інвестиціями надавалися значні пільги з податку на прибуток підприємств, на них не поширювалися нові податки, введені після набрання чинності цим Законом, у 1992 році товари, роботи, послуги власного виробництва цих підприємств звільнялися від ПДВ. Дискримінаційний щодо вітчизняних товаровиробників порядок оподаткування зберігався до 1996 року. Пільги у зовнішньоекономічній діяльності мали переважно індивідуальний характер і надавалися не тільки законодавчою, але й виконавчою владою, що породжувало різного роду порушення.

Малі підприємства в основному залучалися до оподаткування на загальних підставах. Лише у 1992 році та другому – четвертому кварталах 1993 року згідно з Законом України “Про оподаткування доходів підприємств і організацій” малим підприємствам, створеним у

сфері промисловості, сільського господарства й будівництва дозволялося сплачувати податок з доходу в перший рік діяльності в розмірі 25%, у другий – 50% від ставки податків. Проте вже у 1994 році ця цікава пільга була скасована, що не дозволило в повній мірі виявити її стимулюючий ефект.

Створена в 1991 році система оподаткування була орієнтована, перш за все, на забезпечення мінімально достатнього рівня надходжень до бюджету в умовах системної кризи пострадянської економіки, – тобто була спрямована переважно на реалізацію фіскальної функції оподаткування. Що стосується регулюючої функції податків, то цей етап характеризується спробами реалізувати її через відповідні пільги окремим суб'єктам господарювання, які мали індивідуальний характер і надавалися не тільки законодавчою, але й виконавчою владою. Наслідком цього була відсутність системного підходу до податкового стимулювання розвитку підприємницької діяльності та нерівність умов господарювання для окремих платників, що призводило до численних зловживань та порушення загальних принципів оподаткування.

Значним кроком у напрямку реалізації регулюючої функції оподаткування було прийняття в лютому 1997 року другої редакції Закону України "Про систему оподаткування" [5], яка діє й до теперішнього часу. Саме з цього моменту почався другий етап розвитку податкової системи, який тривав до початку 2001 року.

Перш за все, новою редакцією цього Закону були суттєво переглянуті принципи оподаткування, причому перші два з них пов'язані саме із реалізацією регулюючої функції оподаткування:

стимулювання науково-технічного прогресу, технологічного оновлення виробництва, виходу вітчизняного товаровиробника на світовий ринок високотехнологічної продукції;

стимулювання підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності – введення пільг щодо оподаткування прибутку (доходу), спрямованого на розвиток виробництва.

Подальшого розвитку знайшло розмежування функцій законодавчої та виконавчої влади щодо введення нових податків і зборів, перегляду податкових пільг, механізму сплати окремих податків. Всі ці зміни можуть

вноситися виключно законами України з питань оподаткування або рішеннями відповідних органів місцевого самоврядування, що не допускає втручання виконавчої влади у вирішення цих питань. Крім того, законодавчо закріплений принцип стабільності податкової системи, відповідно до якого державою гарантується незмінність податків і зборів (обов'язкових платежів) і їх ставок, а також податкових пільг протягом бюджетного року за умови оприлюднення відповідних законодавчих змін не менш ніж за шість місяців до початку нового бюджетного року. Але на жаль, цей важливий принцип на практиці не дотримується законодавчою владою, що суттєво збільшує невизначеність умов господарювання платників податків.

Саме з 1997 року перелік податків, що складали податкову систему, було доповнено рентними платежами, платою за торговельний патент на деякі види підприємницької діяльності та збором до Державного інноваційного фонду, які на той час вже стягувалися, але не мали законодавчого визнання. Крім того, в переліку загальнодержавних податків і зборів з’явився податок на нерухоме майно (нерухомість), який є одним із системоутворюючих податків в європейських системах оподаткування. Але, на жаль, на практиці цей податок так і не було впроваджено.

Характерною рисою цього етапу є спроба гармонізації українського та європейського податкового законодавства стосовно двох найбільш важливих як для держави, так і для суб’єктів господарювання податків: податку на прибуток підприємств і ПДВ. Саме з введенням в дію нової редакції Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” [3] та Закону України “Про податок на додану вартість” [19] пов’язано виникнення податкового обліку та відокремлення його від обліку бухгалтерського.

Однак введення для цих двох податків методу обліку “за першою з подій” мало певні негативні наслідки тому що воно сприяло скороченню оборотних коштів підприємств за рахунок безпроцентного “кредитування” бюджету при здійсненні операцій з продажу товарів (робіт, послуг) без попередньої оплати. Цей крок був передчасним з огляду на існуючий фінансовий стан суб’єктів господарювання [117], хоча передбачуваний

порядок податкового обліку бартерних операцій (збільшення валового доходу та податкових зобов'язань з ПДВ у обох партнерів за першою, в рамках бартеру, операцією і виникнення права на валові витрати та податковий кредит в момент здійснення заключної операції) позитивно вплинув на скорочення питомої ваги цієї неринкової форми розрахунків.

У 1998 році відповідно до Указу Президента України "Про платників та порядок сплати акцизного збору" правило "першої події" було поширено й на акцизний збір.

Під час другого періоду розвитку податкової системи України одним з напрямків її реформування було зниження податкового навантаження на фонд оплати праці. Зокрема, протягом 1997 – 1999 рр. поступово було знижено ставку, а потім і відмінено збір до Фонду здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення. В якості позитивного заходу в цьому напрямку слід відзначити також введення Указом Президента України від 25.05.98 № 506/98 обмеження максимальної величини фактичних витрат суб'єктів господарювання на оплату праці працівників, з яких стягуються збори до соціальних фондів. Разом з тим, цей крок хоча й знижував навантаження на фонд оплати праці, але тільки у платників з надвисокими доходами, що не відповідає принципу справедливості оподаткування.

В той же час для компенсації втрат бюджету та Пенсійного фонду від реструктуризації та списання заборгованості підприємств у 1998 та у 1999 році було введено ряд нетрадиційних зборів, об'єкти оподаткування за якими не були пов'язані з фондом оплати праці, зокрема, збори з операцій: купівлі-продажу іноземної валюти, відчуження автомобілів, продажу ювелірних виробів, виробництва та імпорту тютюнових виробів, придбання нерухомості та надання послуг стільникового рухомого зв'язку, що призвело в цілому до перерозподілу податкового навантаження. Разом з тим ці збори на загальнообов'язкове пенсійне страхування з окремих господарських операцій виконують суто фіскальну функцію, за своєю сутністю є окремими податками на споживання, дублюють акцизний збір і можуть бути класифіковані як соціальні внески тільки за ознакою спрямування податкових надходжень.

У числі позитивних нововведень другого етапу необхідно виділити закладення основ альтернативного оподаткування малого підприємництва. Так, з 1998 року фізичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності поряд із традиційною схемою сплати прибуткового податку було дозволено здійснювати сплату податку за фіксованим розміром. Крім того, на умовах експерименту в ряді регіонів запроваджувалися фіксований сільськогосподарський податок та спеціальний торговий патент. З січня 1999 року суб'єкти малого підприємництва, які відповідали встановленим критеріям, отримали змогу самостійно обирати спосіб оподаткування або на загальних підставах, або за єдиним податком.

В цілому ж для 1997 – 2001 рр. характерним було зменшення частки податкових надходжень на 9,8% при зростанні питомої ваги неподаткових доходів бюджету на 20,7%, що є свідченням зниження фіскальної ефективності податкової системи (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Динаміка структури доходів Зведеного бюджету України у 1997 – 2001 рр.

Види доходів	Роки				
	1997	1998	1999	2000	2001
Всього доходів	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Податкові надходження	76,6	75,6	76,4	63,8	66,8
у тому числі податок на прибуток підприємств	20,6	19,7	19,3	15,7	15,1
прибутковий податок з громадян	11,7	12,3	13,5	13,0	16,0
податок на додану вартість	29,3	25,8	25,6	19,2	18,8
акцизний збір	4,4	4,4	5,4	4,6	4,8
Неподаткові надходження	9,3	9,0	10,3	25,8	30,0
Цільові фонди	14,1	15,2	11,9	10,3	2,0

Протягом 1997 – 2001 років спостерігалася тенденція до зниження питомої ваги ПДВ й податку на прибуток підприємств. У той же час частка прибуткового податку з громадян зросла з 11,7% у 1997 році до 16% – у 2001 році і вперше перевищила частку податку на прибуток підприємств, що свідчить про зростання оподатковуваних доходів громадян та нестабільний фінансовий стан платників – юридичних осіб.

Про посилення тенденції до зростання ролі основних податків свідчать і дані табл. 3.2. Більш ніж 80% податкових надходжень у 1997 – 2001 рр. формувалося за рахунок чотирьох податків: податку на додану вартість, прибуткового податку з громадян, податку на прибуток підприємств та акцизного збору. Порівняно низька питома вага інших податків та зборів пояснюється чіткою недооцінкою з боку держави їх ролі. Особливо це стосується системи ресурсних платежів. Застосування занижених ставок відповідних зборів не тільки лишає державу значних доходів, але й не стимулює раціональне використання природних ресурсів.

Таблиця 3.2

Динаміка структури податкових надходжень до Зведеного бюджету України у 1997-2001 рр.

Види податків	Роки				
	1997	1998	1999	2000	2001
Податкові надходження всього	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
у тому числі: непрямі податки	47,2	44,0	44,0	41,6	40,2
податок на додану вартість	38,3	34,1	33,5	30,1	28,2
акцизний збір	5,6	5,9	7,1	7,1	7,2
мито	3,3	4,0	3,4	4,4	4,8
прямі податки	47,7	49,4	49,6	51,9	53,2
податок на прибуток підприємств	26,9	26,0	25,3	24,6	22,6
прибутковий податок з громадян	15,3	16,3	178,6	20,4	23,9
плата за землю	4,7	5,1	4,3	4,4	4,4
податок з власників транспортних засобів	0,8	0,9	1,2	1,7	1,5
плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності		1,1	1,2	0,8	0,8
інші податки і збори	5,1	6,6	6,4	6,5	6,6

Починаючи з 2000 року (табл. 3.3), Зведений бюджет України за номінальними доходами щорічно перевиконувався. Проте в 2001 році мало місце зниження проценту перевиконання. В той же час характерним є хронічне недовиконання запланованих надходжень з ПДВ, нестабільне виконання плану з акцизного збору. В 2001 році вперше за останні роки невиконаний план з податку на прибуток підприємств.

Таблиця 3.3

Динаміка виконання Зведеного бюджету України за основними видами доходів у 1997-2001 році, (%)

Види доходів	Роки				
	1997	1998	1999	2000	2001
Усього доходів	92,3	97,2	96,0	116,1	103,8
Податкові надходження	108,5	113,2	99,2	107,3	102,9
у тому числі податок на прибуток підприємств	151,8	244,6	135,1	108,3	97,6
прибутковий податок з громадян	95,3	101,2	112,6	129,1	126,6
податок на додану вартість	97,5	85,2	101,3	93,8	88,9
акцизний збір з вітчизняних товарів	112,9	105,8	80,4	107,6	97,7
акцизний збір з імпортних товарів	-	66,3	24,5	110,3	75,0
Неподаткові надходження	43,7	70,2	60,8	130,3	99,6
Цільові фонди	85,7	78,7	134,7	149,4	263,2

У 2001 році зберігалася істотна невідповідність динаміки ВВП та надходжень бюджету. При зростанні реального ВВП на 9,1% до Державного бюджету надійшло 92,8% від річних призначень. Виконання Державного бюджету України без врахування надходжень від приватизації державного майна становило 99,8% від річних призначень. Реальні доходи Зведеного бюджету зменшилися порівняно з 2000 роком на 3,3%, Державного бюджету – на 5,6% [135]. Зниження реальних доходів бюджету відбулося під впливом:

прийняття Верховною Радою України 78 законів щодо внесення змін до порядку оподаткування, 22 з яких спричинили скорочення річної податкової бази на 12,6 млрд. грн. [120];

розширення переліку вільних (спеціальних) економічних зон;

зростання розмірів бюджетного відшкодування ПДВ (у 2001 році відшкодовано 12,5 млрд. грн., або 135% до рівня 2000 року; невідшкодованим залишилося 6,0 млрд. грн. [120];

списання заборгованості підприємств з податків та зборів згідно з Законом України “Про порядок погашення зобов‘язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами” в сумі 14,9 млрд. грн. [135];

надання розстрочення податкових зобов‘язань платникам податків на суму 4,5 млрд. грн.

Таким чином, за підсумками аналізу перетворень податкової системи та їх впливу на виконання бюджету України у частині податкових доходів можна зробити висновок, що, незважаючи на значні позитивні зрушення в сфері становлення податкового регулювання економічного розвитку, для другого етапу реформування української системи оподаткування характерними залишалися такі недоліки, як нестабільність податкового законодавства, акцент у бік фіскальної функції податків, нерівномірність розподілу податкового навантаження між платниками податків, відсутність системного підходу до розробки засобів податкового стимулювання підприємницької діяльності. У зв’язку з цим вихідною умовою успішності подальшого реформування може стати лише наукове обґрунтування концепції податкової політики відповідно до загального курсу соціально-економічних перетворень, зміщення її акцентів із суто фіскального спрямування до стимулюючого.

Зараз українське оподаткування знаходиться на третьому етапі розвитку податкової системи, який формально розпочався в 2000 – 2001 роках відмежуванням системи соціальних внесків від податкової системи та введенням в дію спеціального закону, що визначає взаємовідносини платників з контролюючими органами з приводу сплати податків і зборів – Закону України від 21.12.2000 р. № 2181-III "Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами і державними цільовими фондами" [20]. Основними напрямками реформування системи оподаткування на цьому етапі є:

гармонізація інтересів учасників податкового процесу на основі забезпечення паритетності відносин між платниками податків та контролюючими органами;

створення автономної системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, яка відокремлена від податкової системи України;

впорядкування системи податкових пільг за рахунок вилучення тих пільг, які не відповідають принципам системи оподаткування (мають індивідуальний характер, створюють нерівні умови для різних платників або галузей народного господарства);

зниження податкових ставок з одночасним розширенням бази оподаткування та основними системоутворюючими податками. Так, з 2004 року знижено до 25% ставку податок на прибуток підприємств, встановлено 13% ставку податку з доходів фізичних осіб, передбачається доведення до 17 (15)% ставки податку на додану вартість;

реформування непрямого оподаткування – удосконалення системи стягненя податку на додану вартість та акцизного збору;

підвищення ефективності застосовуваних засобів податкового регулювання економічного зростання.

Найбільш вагомим внеском третього етапу може стати систематизація податкового законодавства та введення в дію Податкового кодексу, який вже прийнятий Верховною Радою України в другому читанні.

3.2. Система засобів податкового стимулювання суб'єктів підприємницької діяльності

Податкова система в кожній країні є основою економічної системи. Вона, з одного боку, забезпечує фінансову базу держави, а з іншого — виступає головним знаряддям реалізації державної економічної політики. Податкова система як елемент господарського механізму відповідає економічному устрою країни, рівню розвитку продуктивних сил, системі державного регулювання економічних процесів.

Сучасна податкова система України будується за такими основними принципами: обов'язковість і соціальна справедливість, рівнонапруженість та пропорційність, рівність та недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації, стабільність та економічна ефективність і обґрунтованість стимулювання підприємницької діяльності та інвестиційної активності, інфляційна нейтральність та адміністративна спрощеність податкового законодавства, а також забезпечення його доступності й розуміння.

Формуючи податкову політику, держава шляхом збільшення або зменшення кількості податкових надходжень, зміни форм оподаткування та податкових ставок, тарифів, звільнення від оподаткування окремих галузей виробництва, територій, груп населення може сприяти зростанню чи спаду господарської активності, створенню необхідної кон'юнктури на ринку та умов для розвитку пріоритетних галузей економіки, формуванню збалансованої соціальної політики.

Використовуючи ті чи інші податкові пільги, держава регулює зміни в структурі виробництва, впливає на реалізацію суспільного продукту, темпи накопичення капіталу і технічного оновлення виробничого потенціалу держави, недопущення зростання дефіциту бюджету, а також забезпечує регулювання інфляційних процесів, стабілізацію фінансового стану держави і збалансованість бюджету.

Податкові пільги мають бути спрямовані на подолання спаду виробництва, стимулювання пріоритетних сфер діяльності і структурних зрушень, сприяти стабілізації економіки.

Головним завданням реформування податкової політики повинна стати переорієнтація податкової системи із суто фіскальних цілей на стимулювання економічного зростання.

По мірі вдосконалення податкової системи в Україні зростає значення податкових пільг як інструменту державного регулювання економіки та їх впливу на розвиток соціально-економічних процесів. Податкові пільги є однією з актуальних проблем, яка найчастіше обговорюється в державі, особливо в сучасний період. Питання застосування податкових пільг постійно перебуває в центрі уваги як платників податків, так і податкових органів.

Одностайної думки серед вчених з приводу надання податкових пільг та використання інших засобів реалізації стимулюючої функції податків не існує, а глибокого дослідження впливу цих важелів на економічний розвиток в Україні ще не проведено.

Принципово систему засобів податкового стимулювання можна зобразити таким чином (рис. 3.1).

Перша група засобів стимулювання включає в себе локальні податкові пільги.

Слід зазначити, що єдиний підхід до визначення цього поняття в сучасній спеціальній літературі – відсутній. Так, на думку М. Кучерявенка «Пільги – це повне або часткове звільнення юридичних осіб і громадян від сплати податків» [133]; О. Мещерякової: «Податкові пільги — це повне або часткове звільнення від оподаткування юридичних і фізичних осіб відповідно до чинного законодавства» [149]. В. Гурєєв дає таке визначення: «Податкові пільги — це встановлена законом складова частина системи оподаткування, що забезпечує фінансово-економічне стимулювання підприємницької діяльності і платників податків шляхом полегшення тягаря податкових зобов'язань» [91].

У законодавчих актах України з оподаткування прибутку підприємств, податку на додану вартість та утримання прибуткового податку з громадян, на відміну від російського, визначення терміна «податкові пільги» немає. Це – один із недоліків українського законодавства.

На думку О. Підлісної [178] податкові пільги – це законодавчо закріплений перелік умов, за наявності яких платник податку зменшує податкові зобов'язання. В. Буряковський податкові пільги виділяє в окремий елемент податку [70]. Інший погляд на цю проблему притаманний В. Федосову, який вважає, що податкові пільги слід розглядати як диференціацію ставок – зниження або підвищення ставки для окремих платників [179].

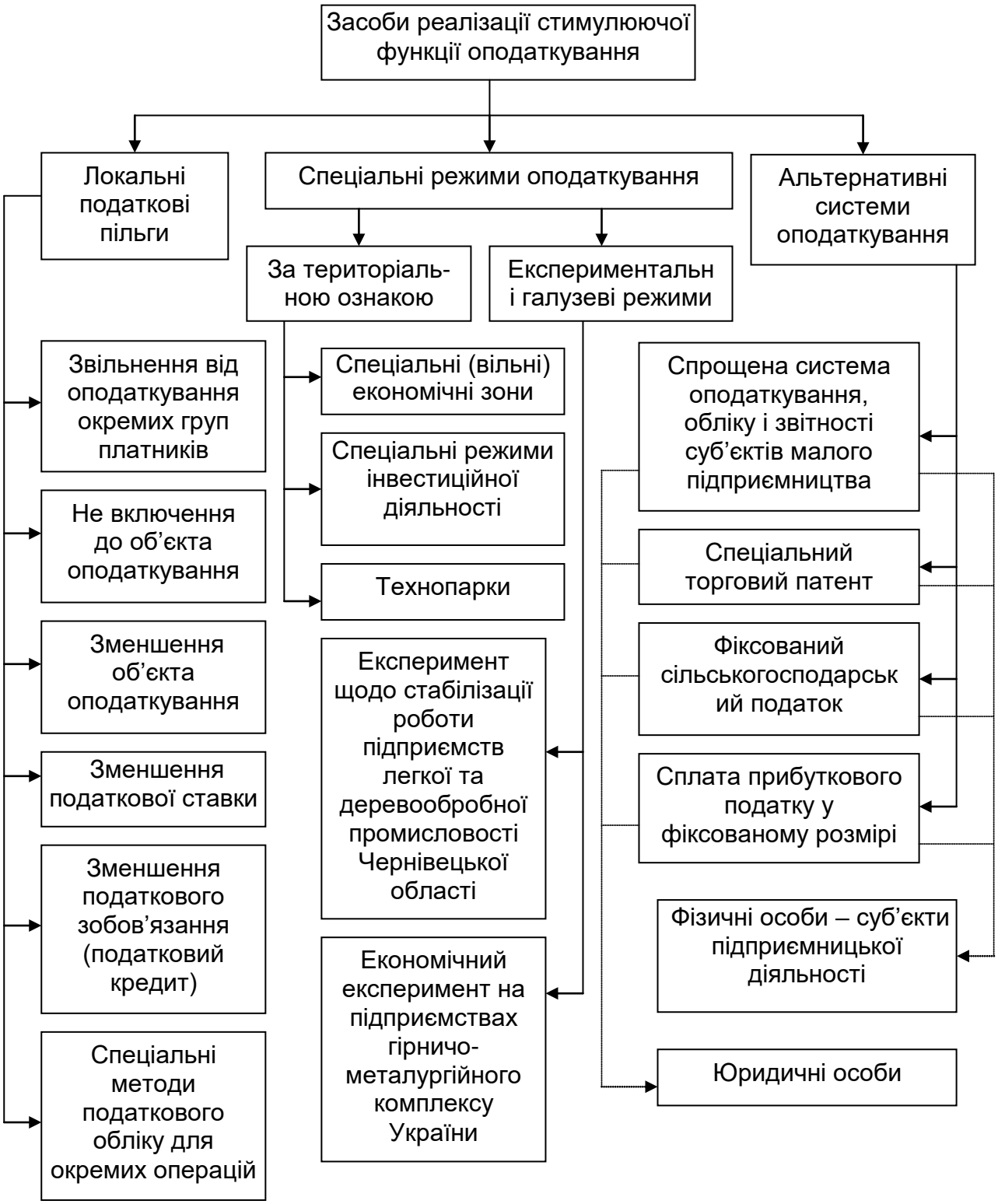


Рис. 3.1. **Система засобів податкового стимулювання підприємницької діяльності**

П. Мельник [144] виділяє такі форми надання податкових пільг:

встановлення мінімуму, що не оподатковується. Прикладом цієї пільги є неоподатковуваний мінімум доходів громадян, на який

зменшується сукупний оподатковуваний доход. Разом з тим, за переконанням автора, за своєю суттю ця пільга становить зменшення об'єкта оподаткування на частину отриманого доходу, хоча таку групу, як "знижки" або "зменшення об'єкта оподаткування", П. Мельник в наданій класифікації окремо не виділяє. Слід зазначити, що в Законі України „Про податок з доходів фізичних осіб" [27] неоподатковуваний мінімум доходів громадян замінений на податкову соціальну пільгу;

вилучення з оподаткування певних елементів об'єкта оподаткування. Так, наприклад, перелік операцій, які не є об'єктом оподаткування, міститься в ст. 3 Закону України "Про податок на додану вартість" [19]; перелік доходів, які не наложать до складу валового доходу, – в ст. 4 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" [3]; перелік доходів, які не включаються до загального оподатковуваного доходу – в ст. 3 Закону України „Про податок з доходів фізичних осіб" [27] тощо;

звільнення від оподаткування окремих осіб або категорій платників податків. Сфера застосування цих пільг – досить широка. Так, окремі категорії юридичних і фізичних осіб не є платниками земельного податку, податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів. Звільнені від оподаткування ПДВ особи, які не відповідають критеріям реєстрації в якості платника податку. Пільги такої форми є практично в кожному законодавчому акті, яким регулюється стягнення окремих податків і зборів;

зменшення податкових ставок – досить поширена податкова пільга, яка застосовується за більшістю чинних податків і зборів. Зокрема, на 50% знижується ставка оподаткування за податком на прибуток підприємств при продажу інноваційного продукту; за податком з власників транспортних засобів – стосовно легкових автомобілів виробництва країн СНД, які поставлені на облік в Україні до 1990 року включно. До цієї групи пільг можна віднести й диференційовані ставки, встановлені для окремих об'єктів оподаткування (дивіденди, доходи нерезидентів, доходи від фрахту, тощо), а також нульову ставку, яка застосовується до окремих операцій (експорт, транзит і деякі інші) за податком на додану вартість;

застосування цільових податкових пільг, у тому числі податкових кредитів. При цьому під податковим кредитом розуміється вид пільг, при якому звільнення стосується загальної суми податкового платежу, нарахованого для сплати [144]. За формами надання П. Мельник поділяє податкові кредити на зниження ставки податку, скорочення податкової суми, перенесення терміну сплати або сплата податку частинами, повернення раніше сплаченого податку (частини податку), а також зарахування раніше сплаченого податку в рахунок майбутніх платежів.

На думку автора, віднесення до цієї групи пільг повернення раніше сплаченого податку або його рахування у рахунок майбутніх платежів є спірним, оскільки вони є звичайними механізмами оподаткування. Що стосується зниження ставки податку, то цей вид пільг виділено в окрему групу, а віднесення її до податкового кредиту є некоректним. Тому пільги у вигляді податкових кредитів доцільно виділити в окрему групу і відокремити їх від спеціальних пільг.

До групи спеціальних пільг доцільно віднести:

перенесення терміну сплати податку на більш пізній період (мова йде про відстрочку);

сплату податку частинами (розстрочка податкових зобов’язань);

застосування спеціальних методів податкового обліку для окремих господарських операцій (наприклад, касового методу для визначення податкових зобов’язань та податкового кредиту з ПДВ, валового доходу та валових витрат для податку на прибуток підприємств, тощо);

зміна податкового (звітного) періоду для окремих категорій платників. Так, наприклад, для сільгосптоваровиробників та суб’єктів космічної діяльності встановлений річний податковий період з податку на прибуток, тривалість податкового періоду з ПДВ залежить від обсягу оподатковуваних операцій платників.

Додатково до запропонованої П. Мельником класифікації форм надання податкових пільг, на погляд автора, слід виділити таку групу, як зменшення об’єкта оподаткування. Ці пільги надаються стосовно окремих елементів об’єкта оподаткування, які вираховуються при обчисленні податкових зобов’язань. До таких пільг, зокрема, можна віднести пільги, передбачені ст. 5 Закону України “Про податок на

додану вартість” [19] (операції, що не оподатковуються); пільги, що надаються за соціальним станом (інвалідам, учасникам бойових дій, батькам та іншим категоріям платників), – ст. 6 Закону України „Про податок з доходів фізичних осіб” [27] т ін.

Недоліком локальних податкових пільг є те, що при їх наданні порушується принцип обов’язковості оподаткування, тобто різні юридичні та фізичні особи перебувають у нерівних податкових правовідносинах. Надання податкових пільг не є рівномірним та залежить від виду податку або збору, причому найбільшу частку в наданих пільгах займає ПДВ (рис. 3.2).

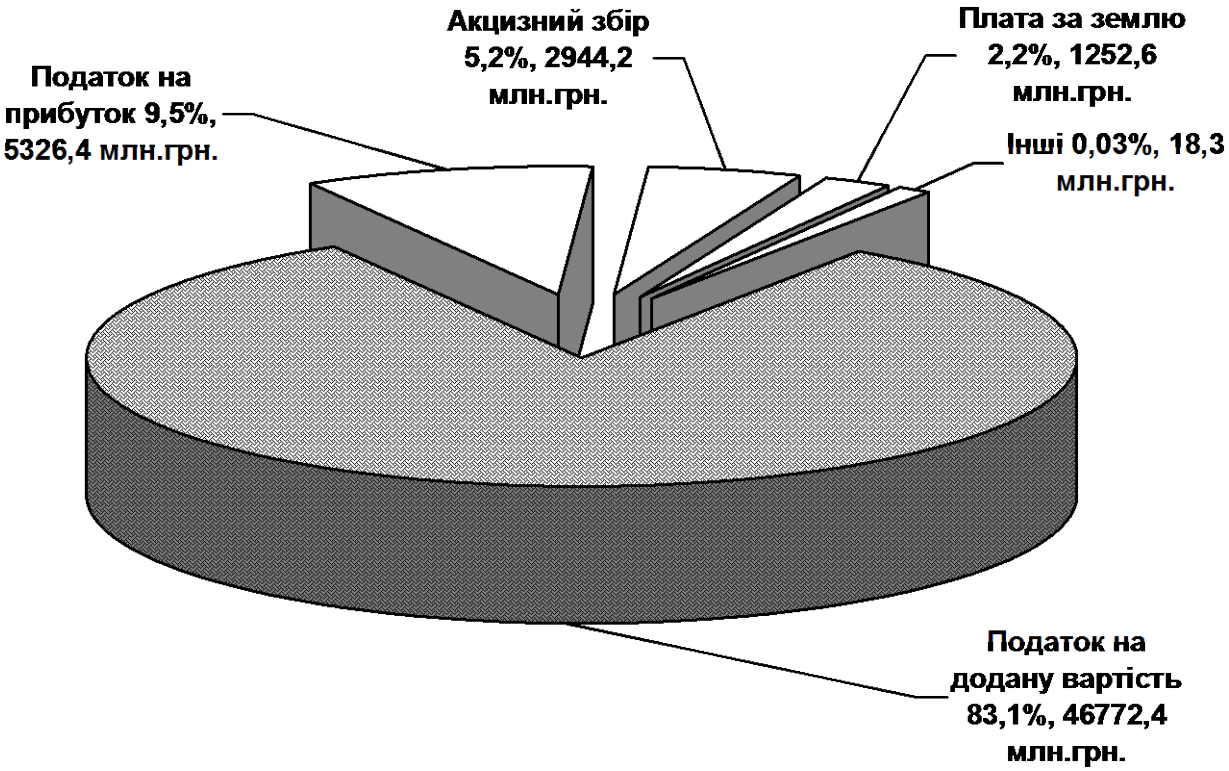


Рис. 3.2. **Структура податкових пільг у 2002 році [81]**

Система пільг змінюється або розширюється шляхом запровадження до законодавства нових норм, що регулюють пільговий порядок оподаткування чи зовсім звільняють від оподаткування. При цьому нормативно виражена воля законодавця може не тільки доповнити систему пільг введенням нових елементів, а й структурно перетворити всю систему, запровадивши до податкового законодавства принципово нову методологію надання пільг.

Податкові пільги в сучасних умовах є найнестабільнішим елементом податкової системи, які постійно змінюються, переглядаються, відміняються, скорочуються або доповнюються.

При наданні податкових пільг, закріплених у нормативному акті, порушується такий принцип оподаткування, як обов’язковість, тобто юридичні та фізичні особи перебувають у нерівних податкових правовідносинах.

Надання податкових пільг не тільки знижує надходження до бюджету, а й призводить до значних втрат. У фінансовій літературі вживається термін "податкові видатки", які відображають суми податкових пільг, що вилучаються з податкових доходів держави. Під час складання бюджету передбачають суми на надання податкових кредитів, зниження податкових ставок або загальне зниження податкового зобов’язання.

Держава через надання податкових пільг виконує соціально-економічну програму, а підприємства суму коштів, звільнену від сплати податків, повинні спрямовувати на економічне зростання, яке приведе в майбутньому до економічних вигод як для самого підприємства, так і для держави.

Таким чином, податкові пільги є інструментом державного регулювання економічних процесів в Україні; за допомогою пільг держава здійснює соціальні заходи для незахищених верств населення, осіб за певні заслуги, пріоритетних галузей виробництва; податкові пільги впливають на ціну товарів, робіт, послуг. Водночас податкові пільги повністю або частково звільняють від сплати податків юридичних та фізичних осіб, є об’єктом ухилення від сплати податків, а бюджет зазнає втрат через недоотримання суми коштів шляхом надання пільг.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що податкові пільги як інструмент державного регулювання повинні застосовуватись не в такій мірі і в інших формах. Тому під час реформування податкової політики в Україні, зокрема прийняття Податкового Кодексу, слід:

1) дати чітке визначення терміна "податкові пільги";

2) скасувати надання необґрунтованих податкових пільг і вирахувань, що призведе до розширення бази оподаткування, дасть

змогу знизити податкову ставку для інших платників податку без втрат для бюджету і забезпечить справедливіший розподіл податкового тягаря;

3) передбачити надання податкових пільг на вузькому спектрі пріоритетних для України напрямів;

4) законодавчо закріпити використання коштів від надання пільг, тобто податкові пільги повинні мати цільовий характер.

Друга група засобів реалізації стимулюючої функції системи оподаткування включає в себе спеціальні податкові режими, які реалізуються в рамках спеціальних економічних зон, територій пріоритетного розвитку та технопарків. На відміну від локальних податкових пільг, в рамках спеціальних економічних зон та інших спеціальних режимів підхід до пільгового оподаткування має комплексний характер, що передбачає одночасне застосування пільг за декількома податками та зборами (здебільшого – податок на додану вартість, податок на прибуток, мито та плата за землю) для суб’єктів господарювання за територіальною ознакою [173].

На теперішній час налічується 22 таких спеціальних режими, які введені окремими законодавчими актами. Особливості податкового регулювання діяльності суб’єктів спеціальних економічних зон наведені в табл. 3.4. та 3.5.

Таблиця 3.4

Основні пільги, що надаються інвесторам на територіях спеціальних (вільних) економічних зон [116]

Назва СЕЗ	Пільги						
	Режим спеціальної митної зони	Звільнення від оподаткування прибутку	Звільнення від оподаткування інвестицій	Звільнення від сплати ввізного мита та ПДВ	Звільнення від обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті	Звільнення від плати за землю	Звільнення від сплати зборів до деяких цільових фондів
1	2	3	4	5	6	7	8
”Азов”	+	ставка - 20%	+	–	+	період освоєння ділянки	+

Закінчення табл. 3.4

1	2	3	4	5	6	7	8
”Донецьк”	+	ставка - 20%	+	–	+	період освоєння ділянки	+
«Закарпаття”	+	ставка - 20%	–	–	+	–	+
”Яворів”, у т.ч.	–	5 років, наступні – 50% діючої ставки	–	5 років	–	3 роки, наступні – 50% діючої ставки	+
”Автопорт ”Краковець”	+	5 років, наступні – 50% діючої ставки	–	+	–	3 роки, наступні – 50% діючої ставки	+
”Славутич”	–	3 роки, з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	+	3 роки, з 4 по 6 – 50% діючої ставки	+
”Курортополіс "Трускавець”	–	3 роки, з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	+	+	період освоєння, наступні 10 років – 50% діючої ставки	–
”Порто-франко”	+	3 роки, з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	–	+	–	–
”Рені”	+	ставка - 20%	+	–	+	–	+
“Порт Крим”	+	ставка - 20%	+	–	+	5 років	+
“Інтерпорт Ковель”	+	ставка - 20%	–	–	+	5 років	+
“Миколаїв”	тільки терито-рія су-днобу-дівних заводів	3 роки, з 4 по 6 рік - 50% діючої ставки, з 4 по 10 рік - реінвестиція	+	5 років	+	5 років	–

Таблиця 3.5

Основні пільги, що надаються інвесторам на територіях із спеціальним режимом інвестиційної діяльності (ТПР) [116]

Території пріоритетного розвитку	Звільнення від оподаткування прибутку	Звільнення від оподаткування інвестицій	Звільнення від сплати ввізного мита та ПДВ	Звільнення від обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті	Звільнення від плати за землю	Звільнення від сплати зборів до деяких цільових фондів
Донецька область	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	на період освоєння	—	—	+
Луганська область	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	5 років	+
Закарпатська область	2 роки з 3 по 5 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	—	+
Автономна Республіка Крим	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	+	5 років	+
Місто Шостка Сумської області	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	5 років	—
Житомирська область	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	5 років	—
Місто Харків	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	5 років	—
Чернігівська область	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	5 років	—
Волинська область	3 роки з 4 по 6 рік – 50% діючої ставки	+	5 років	—	—	+

З точки зору податкового стимулювання розвитку окремих галузей економіки України, слід відзначити проведення двох економічних експериментів: стосовно підприємств гірничо-металургійного комплексу, а також підприємств легкої та деревообробної промисловості Чернівецької області. Обидва експерименти передбачали створення спеціального податкового режиму для підприємств відповідних галузей народного господарства, причому на відміну від засобів податкового стимулювання першої групи, вони характеризуються комплексним характером та обмеженим часом проведення.

Економічний експеримент на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України було запроваджено Законом України від 14.07.1999 р. № 934-XIV [21] з метою створення умов для подолання кризового стану в цій важливій галузі народного господарства країни.

Підприємства – учасники експерименту (за переліком, який затверджується Кабінетом Міністрів України) на період його проведення звільнялися від сплати відрахувань та зборів на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг загального користування, а також мали спеціальні режими оподаткування окремими податками і зборами:

збір до Державного інноваційного фонду провадився цими підприємствами в розмірі 50% визначеної законодавством України ставки;

кошти від збору за забруднення навколишнього природного середовища підприємствами гірничо-металургійного комплексу розподілялися між місцевими (сільськими, селищними, міськими), обласними та республіканським Автономної Республіки Крим, а також Державними фондами охорони навколишнього природного середовища у співвідношенні відповідно по 10%, а 70% використовувалися цими підприємствами виключно на виконання природоохоронних заходів. При цьому максимальний розмір такого збору був обмежений 0,15% валових витрат;

ставка оподаткування податком на прибуток підприємств була встановлена Законом [21] у розмірі 30% діючої ставки (тобто 9% від об’єкта оподаткування), а різниця у надходженні коштів, що утворилася

від зміни ставки, спрямовувалася на поповнення обігових коштів цих підприємств. Пізніше розмір ставки був переглянутий і збільшений до 15%. Для учасників експерименту також була збільшена до 15% від сукупної балансової вартості груп основних фондів гранична вартість ремонтів та інших поліпшень основних фондів, яку дозволялося включати до валових витрат. Певні особливості були також передбачені в сфері податкового обліку валютних надходжень;

для учасників експерименту було запроваджено також особливий порядок бюджетного відшкодування з податку на додану вартість. У разі, коли за результатами звітного періоду сума податку на додану вартість, визначена як різниця між загальною сумою податкових зобов'язань та сумою податкового кредиту за будь-якими операціями з купівлі-продажу товарів (робіт, послуг), мала від'ємне значення, така сума підлягала відшкодуванню з Державного бюджету України платнику податку протягом місяця, що настає після подання податкової декларації. Відшкодування здійснювалося шляхом перерахування відповідних грошових сум з бюджетного рахунку на рахунок платника податку в установі банку, що його обслуговує, або шляхом видачі казначейського векселя на суму відшкодування з бюджету, який може передаватися в рахунок сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів до Державного бюджету України, акцизних і митних зборів, які стягуються під час митного оформлення товарів, та інших кредитів, або за бажанням платника податку використовується в розрахунках між резидентами відповідно до законодавства України.

Крім того, пеня за несвоєчасну сплату платежів (крім пені за недодержання строків розрахунків із зовнішньоекономічних контрактів) на період проведення економічного експерименту нараховувалася в розмірі 50% ставок, установлених законодавством України. А органам Державної податкової адміністрації України було дозволено надавати у разі потреби підприємствам гірничо-металургійного комплексу, які беруть участь в економічному експерименті, відстрочки зі сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів у межах їх компетенції на строк до 36 місяців, із застосуванням нульової ставки плати за користування податковим кредитом.

М. Азаров у своїй статті [58] наводить такий приклад: за рахунок надання податкових пільг підприємствам гірничо-металургійної галузі України в обігу підприємств додатково залишилося 2 338 млн. грн. Середня рентабельність реалізованої продукції досягла 30,5%. Кредиторську заборгованість підприємств гірничо-металургійного комплексу (ГМК) за десять місяців 2000 р. скорочено на 641 млн. грн. Обсяги інвестування у ГМК стали найвищими у промисловості: капіталовкладення на підприємствах чорної металургії становили 18,3% від інвестицій у промисловість України загалом. Скорочено заборгованість по заробітній платі й збільшився її розмір. Металургійні комбінати увійшли у 2000 р. до першої десятки найбільших платників податків у державі.

Після закінчення терміну проведення експерименту він не був продовжений, а замість спеціального режиму оподаткування Законом України від 17.01.2002 р. № 2975-III для підприємств цієї галузі було передбачено дві податкові пільги. По-перше, 70% збору за забруднення навколишнього природного середовища, що сплачується такими підприємствами, можуть використовуватися ними на природоохоронні заходи. По-друге, 50% податку на прибуток перераховується на спеціальний рахунок Держказначейства та спрямовується на реалізацію інвестиційних проектів цих підприємств. Кошти, що надходять цим підприємствам зі спеціального рахунка Держказначейства не включаються у валовий доход таких підприємств.

Економічний експеримент щодо стабілізації роботи підприємств легкої та деревообробної промисловості Чернівецької області розпочався з 1 липня 1999 року на підставі Указу Президента України від 30.04.99 р. № 461, основні параметри якого згодом були затверджені Верховною Радою України в Законі України від 13.01.2001р. № 1375-XIV [10]. Експеримент тривав два роки і закінчився 30 червня 2001 року.

За своїми характеристиками цей економічний експеримент мав багато спільних рис зі спрощеною системою оподаткування, обліку і звітності, але сфера його застосування обмежувалася тільки двома галузями промисловості та до того ж в межах однієї області України.

Економічна сутність експерименту полягала в тому, що його учасники (за переліком, що затверджувався Кабінетом Міністрів України) сплачували єдиний податок замість дев'яти загальнодержавних та місцевих податків і зборів, зокрема:

податок на додану вартість. Продаж товарів (робіт, послуг) платниками єдиного податку здійснювався за договірними (контрактними) цінами. При цьому податок на додану вартість не нараховувався як такий, що врахований у склад єдиного податку. Придбання, а також імпорт товарів (робіт, послуг) здійснювався в звичайному режимі, тобто учасники експерименту за такими операціями сплачували ПДВ з включенням його у ціну придбання. Від обкладення податком на додану вартість звільнялися тільки операції з ввезення (пересилання) на митну територію України підприємствами – учасниками економічного експерименту товарів (обладнання, запасних частин до нього та комплектуючих) для власних виробничих потреб, якщо такі товари не виробляються підприємствами на митній території України. Перелік та обсяги таких закупівель затверджувалися Кабінетом Міністрів України відповідно до контрактів, укладених цими підприємствами. Ще однією принциповою особливістю експерименту (стосовно ПДВ) було право платника видавати покупцю на його вимогу податкову накладну в загальному порядку, що забезпечувало формування податкового кредиту у покупців. При цьому щодо операцій з продажу товарів (робіт, послуг), які згідно з законодавством підлягають оподаткуванню податком на додану вартість за ставкою 20%, сума податку на додану вартість, яка зазначається у податковій накладній, визначалася як одна шоста договірної (контрактної) ціни;

податок на прибуток підприємств. При цьому підприємства – учасники економічного експерименту сплачували податок на прибуток, що утримувався ними з доходів, виплачуваних резидентам та нерезидентам (отримувачам цих доходів) у вигляді дивідендів, процентів, роялті, репатріації доходів, а також податок на прибуток від операцій з цінними паперами – у розмірах та порядку, передбачених Законом України "Про оподаткування прибутку підприємств" [3]. Але при цьому платнику було надано право зменшувати суму нарахованого

єдиного податку на суму внесеного до бюджету податку на дивіденди, що суттєво відрізняє умови цього експерименту від спрощеної системи оподаткування, обліку і звітності суб’єктів малого підприємництва;

плата (податку) за землю (дія Закону України “Про плату за землю” [18] для таких платників на період проведення експерименту була припинена);

податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів. Слід зазначити, що цей експеримент був єдиним випадком, коли скасовувалося стягнення цього майнового податку;

збір за спеціальне використання природних ресурсів;

збір на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування України;

збір до Державного інноваційного фонду;

комунальний податок;

плата за торговий патент. Підприємствам – учасникам економічного експерименту було надано право здійснювати продаж товарів (робіт, послуг) власного виробництва за готівку через касу підприємства або через фірмові магазини без придбання торгового патенту.

Ставка єдиного податку в рамках експерименту була встановлена в розмірі 9% бази оподаткування, а в разі продажу товарів (робіт, послуг) власного виробництва за межі митної території України – у розмірі 3% бази оподаткування.

Об'єктом оподаткування єдиним податком в рамках цього експерименту були визначені операції з продажу товарів (робіт, послуг), а також деякі операції, пов'язані з отриманням доходу. База оподаткування включала в себе три групи доходів:

1. Обсяг продажу товарів (робіт, послуг) у вартісному вираженні протягом звітного періоду, в тому числі за бартерними (товарообмінними) операціями.

2. Позитивна різниця між доходами та витратами при операціях з розрахунками в іноземній валюті.

3. Доходи від спільної діяльності та у вигляді дивідендів, отриманих від нерезидентів, процентів, роялті, від володіння борговими вимогами, здійснення операцій лізингу (оренди), позареалізаційних операцій та від

інших джерел (безповоротна фінансова допомога, в тому числі суми безнадійної заборгованості, відшкодовані після її списання, суми одержаних штрафів, пені, неустойки тощо), за винятком доходів від операцій з цінними паперами.

Особливістю економічного експерименту були різні підходи до визначення дати виникнення податкових зобов'язань платника залежно від виду доходу, що включався до бази оподаткування. Для виручки від реалізації товарів (робіт, послуг) застосовувався метод податкового обліку “за відвантаженням” (тобто датою збільшення податкових зобов’язань для доходів від продажу товарів була дата відвантаження товарів. А для доходів, отриманих від виконання робіт (надання послуг), – дата оформлення документів, що засвідчують факт виконання робіт (надання послуг). На відміну від цього, датою збільшення податкових зобов’язань при отриманні доходів від курсових різниць та від інших доходів, що входили до бази оподаткування, була визначена дата зарахування коштів на банківський рахунок платника єдиного податку, тобто використовувався касовий метод податкового обліку.

До позитивних рис експерименту слід віднести також надане обласній державній податковій адміністрації право надання підприємствам – учасникам економічного експерименту відстрочки сплати єдиного податку не більше ніж на 90 днів без нарахування пені на період відстрочки у формі податкового кредиту із застосуванням нульової ставки плати за користування цим кредитом.

Таким чином, економічні експерименти не були продовжені після закінчення строків їх проведення, що обумовлене, по-перше, їх тимчасовим характером, по-друге, певним покращенням фінансового стану підприємств-учасників, а по-третє, тим, що в процесі проведення цих експериментів держава не дотримувала податкові надходження та порушувався принцип справедливості оподаткування внаслідок створення різних умов господарювання для підприємств різних галузей економіки.

Найбільш розвиненим засобом податкового стимулювання слід вважати альтернативні системи оподаткування, які не можна звести лише до комплексу податкових пільг, тому що вони, певною мірою,

модифікують чинну систему оподаткування, передбачаючи заміну деяких загальнодержавних податків і зборів одним спеціальним податком.

В історії оподаткування юридичних осіб в Україні застосовувалося три таких альтернативних системи:

1) спрощена система оподаткування, обліку і звітності суб’єктів малого підприємництва;
2) спеціальний торговий патент (1999 – 2003 рр.);
3) фіксований сільськогосподарський податок.

Спрощена система оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва, яка передбачає заміну деяких загальнодержавних та місцевих податків і зборів єдиним податком є сьогодні найпоширенішою з альтернативних систем оподаткування, хоча й має порівняно недавню історію. Платники вперше отримали можливість переходу на єдиний податок з 1 січня 1999 року. Через півроку основні параметри єдиного податку і умови його сплати було суттєво переглянуто, внаслідок чого остаточно сформувалася діюча нині спрощена система оподаткування.

Практика господарювання свідчить про те, що сьогодні саме ця податкова система є найбільш прийнятною для малих підприємств. Уже через рік після її створення, в 2000 році, спрощену систему оподаткування застосовували 30,5% юридичних осіб – суб’єктів малого підприємництва [173], причому спостерігається чітко виражена тенденція щодо її подальшого поширення. Станом на 01.10.2000 г. в цілому по Україні 62 226 суб’єктів малого підприємництва – юридичних осіб отримали свідоцтво про право сплати єдиного податку.

Законодавчу основу спрощеної системи оподаткування складають один закон і три укази Президента України:

Закон України "Про державну підтримку малого підприємництва" від 19 жовтня 2000 р. № 2063-III [8], який містить сучасне визначення суб’єктів малого підприємництва, принципи та засоби їх державної підтримки, включаючи можливість застосування спрощеної системи оподаткування;

Указ Президента України від 12 травня 1998 року № 456/98 "Про державну підтримку малого підприємництва", яким вперше було сформульоване визначення суб'єктів малого підприємництва, яке діяло

до моменту вступу в силу Закону [8] і задекларована необхідність спрощення їхнього оподаткування, обліку і звітності;

Указ Президента України від 3 липня 1998 року № 727/98 "Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва" [42]. Норми саме цього Указу складали законодавчу базу єдиного податку в період з 01.01.99р. по 18.09.99 р.;

Указ Президента України від 28 червня 1999 року № 746/99 "Про внесення змін в Указ Президента України від 03.07.98р. № 727/98 "Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва" [38]. Цим Указом була прийнята нова редакція Указу № 727/98. Він набрав сили з 19.09.99р. і застосовується в даний час.

Крім цих законодавчих актів, у даний час діють Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2000 р. № 507 “Про роз'яснення Указу Президента України від 3 липня 1998 р. № 727” та декілька наказів ДПАУ, прийнятих в межах повноважень, наданих цим органам виконавчої влади Указом Президента України:

Наказ ДПАУ від 12 жовтня 1999 року № 553 "Про затвердження форми розрахунку сплати єдиного податку суб'єктом малого підприємництва - юридичною особою" , зареєстрований у Міністерстві юстиції України 18.10.99 р., набрав сили з 29.10.99 р.;

Наказ ДПАУ від 12 жовтня 1999 року № 554 "Про внесення змін у форму книги обліку доходів і витрат суб'єкта малого підприємництва – юридичної особи і порядку її ведення", зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19.10.99 р., набрав сили з 30.10.99 р.

Незважаючи на значну кількість нормативних актів, головною проблемою спрощеної системи оподаткування є те, що вона, як і багато інших, урегульованих Указами Президента України, питань, не ув'язаний з діючими законами в сфері оподаткування. Проект відповідного Закону, який переданий до Верховної Ради України ще в 1998 році був прийнятий в другому читанні, але третього читання так і не відбулося.

З усіх альтернативних способів оподаткування тільки єдиний податок відсутній у переліку загальнодержавних податків і зборів, наведених в статтях 14-15 Закону України від 18 лютого 1997 року № 77/97 "Про систему оподаткування" [5]. Як наслідок цього, –

невизначена ситуація щодо можливості застосування до єдиного податку принципів податкового адміністрування, передбачених Законом України від 21 грудня 2000 року № 2181-III "Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами" [20].

Відсутні будь-які зміни, пов'язані з упровадженням спрощеної системи оподаткування, обліку і звітності для суб'єктів малого бізнесу в Законі України від 22.05.99р. № 283/97 "Про оподаткування прибутку підприємств" [3] і в інших спеціальних законах з окремих податків та зборів.

Єдиним винятком є Закон України від 03.04.99р. № 168/97 "Про податок на додану вартість" [19], в який на початку 2002 року були внесені зміни, що враховують деяку (але не всю) специфіку оподаткування суб’єктів малого підприємництва – платників єдиного податку.

На погляд автора, спрощена система оподаткування, обліку та звітності суб’єктів малого підприємництва все ж таки знаходиться в сфері дії Закону України "Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами". Аргументом на користь такого висновку є те, що відповідно до Закону [8] спрощена система оподаткування може бути введена замість певних податків і зборів, а ті податки і збори, які заміняються єдиним податком, в Законі України “Про систему оподаткування” присутні.

Цей висновок є принциповим з огляду на можливість застосування однієї з найпривабливіших для платників норми Закону [20, пп. 4.4.1], відповідно до якої “*у разі коли норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або коли норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення у межах апеляційного узгодження приймається на користь платника податків*”.

Право на застосування загального принципу розв'язання конфлікту інтересів для платників єдиного податку є особливо важливим, зважаючи на те, що основний законодавчий акт – Указ [42] не тільки не відповідає іншим законодавчим актам у сфері оподаткування, але й містить суттєві внутрішні суперечності.

Внаслідок цього на практиці проблемні питання вирішуються здебільшого на основі численних листів ДПАУ (які сили нормативного акту не мають, не можуть бути використані в судовому розгляді, але використовуються місцевими органами податкової служби) та роз'яснень Державного комітету України з питань регуляторної політики і підприємництва (Держкомпідприємництва), Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності, а також листів Пенсійного фонду України, Міністерства фінансів і інших центральних органів виконавчої влади.

Аналіз змісту цих роз'яснень свідчить про яскраво виражену фіскальну спрямованість листів ДПАУ (що органічно пов'язано з виконанням нею своїх основних функцій) та, навпаки, ліберальний зміст роз'яснень Держкомпідприємництва, який виступає основним опонентом ДПАУ.

Єдиний податок, сплачуваний суб'єктами малого підприємництва – юридичними особами, має синтетичний характер, поєднуючи в собі характеристики податків і зборів, що він їх замінює.

Перш за все, єдиний податок можна класифікувати як оборотний, тобто податкові зобов'язання платника збільшуються у разі підвищення обсягів продажу продукції (товарів, робіт, послуг). Разом з тим, негативні наслідки кумулятивного ефекту, що притаманний оборотним податкам, при застосуванні спрощеної системи оподаткування мають обмежений характер. Це пов'язано з тим, що єдиний податок сплачується на кожному етапі від виробництва до кінцевого споживання товарів, а вибірково – тільки тими суб'єктами малого підприємництва, що перейшли на спрощену систему оподаткування, обліку і звітності. Інші суб'єкти підприємництва, які беруть участь у просуванні товару, застосовують звичайну систему оподаткування.

З точки зору форми оподаткування єдиний податок можна віднести до прямих податків. Він сплачується суб'єктом малого підприємництва – юридичною особою за рахунок власних коштів і включається в ціну товарів не у вигляді надбавки до неї, а на стадії виробництва у виробників. Тому єдиний податок регулює, перш за все, виробництво, хоча він непрямо впливає і на споживання. Разом з тим, єдиний податок (у разі сплати його за ставкою 10%) заміняє, поряд з іншими, і податок на додану вартість (ПДВ), який є класичним прикладом непрямих податків. Таким чином, впровадження спрощеної системи суттєво змінює структуру оподаткування на користь підвищення питомої ваги прямих податків.

Єдиний податок сплачується незалежно від фінансового та майнового стану платників, тому він не може бути віднесений до реальних податків і класифікується як податок особистий.

За економічним змістом об'єкта оподаткування єдиний податок однозначно відноситься до податків на доходи, тобто він стягується саме в момент виникнення доходу, а не при його використанні.

За критерієм рівня державних структур, що встановлюють податки, єдиний податок, платниками якого є юридичні особи, може бути класифікований як загальнодержавний. Він встановлений Указом Президента України, а його стягнення – обов'язкове на всій території країни. Хоча частина податкових надходжень від єдиного податку спрямовується до місцевих бюджетів, органи місцевої влади не можуть скасовувати єдиний податок і навіть (на відміну від цього податку для фізичних осіб) змінювати його ставки.

За способом стягнення єдиний податок належить до окладних, тому що загальна сума надходжень формується як сума платежів окремих платників і не залежить від потреби бюджету.

Спрощена система оподаткування юридичних осіб передбачає встановлення однакової ставки незалежно від розміру бази оподаткування. Тобто єдиний податок для юридичних осіб за способом встановлення податкової ставки відноситься до пропорційних податків.

З точки зору встановленого порядку використання податкових надходжень єдиний податок не можна віднести ні до загальних (тих, що

надходять до бюджету без чітко визначену цільову спрямованість) ні до спеціальних (які використовуються виключно для проведення цільового фінансування окремих заходів). Це пов'язано з особливим порядком перерозподілу коштів між державним бюджетом, місцевими бюджетами, а також державними цільовими фондами. Тому за цією класифікаційною ознакою єдиний податок класифікується як змішаний.

Спрощена система оподаткування, обліку та звітності, як і будь-яке економічне явище, не є однозначно позитивним явищем як з точки зору інтересів держави, так і інтересів юридичних осіб – платників єдиного податку. Вона має як певні переваги порівняно зі звичайною системою, так і деякі недоліки, що необхідно враховувати як при законодавчому коригуванні цієї альтернативної системи оподаткування, так і при прийнятті платником рішення щодо її застосування.

До основних переваг спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності, (які, власне, й спричинили її появу), з точки зору загальнодержавних інтересів, належать:

структурні зміни у валовому доході на користь збільшення питомої ваги малого бізнесу за рахунок стимулювання розвитку тих, що вже діють і створення нових юридичних осіб – суб'єктів малого підприємництва;

розвиток конкурентного середовища та демонополізація економіки;

збільшення податкових платежів за рахунок розширення кола платників, бази оподаткування (ліквідація пільг з податків, що замінюються єдиним податком), а також зменшення тіньового сектору економіки;

зменшення обсягів заборгованості платників перед бюджетами та державними цільовими фондами;

спрощення адміністрування податків і зменшення відповідних витрат контролюючих органів внаслідок скорочення переліку податків і зборів (обов'язкових платежів), що сплачуються суб'єктами малого підприємництва і зменшення кількості перевірок за окремими напрямками оподаткування;

зменшення обсягу бартерних операцій, що сприяє оздоровленню фінансового клімату в країні.

Зворотною стороною є недоліки, які має спрощена система оподаткування з позицій інтересів держави:

певне зниження ефективності податкового регулювання економіки за рахунок зменшення кількості податків а, відповідно, і об'єктів оподаткування;

ризик недоотримання податкових надходжень до бюджету при погіршенні загальноекономічної кон'юнктури у зв'язку зі зміною структури податкових платежів. Основний наголос при спрощеній системі оподаткування робиться на виручку від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за рахунок відмови від частини непрямих (ПДВ) і майнових (плата за землю) податків;

зменшення надходжень з такого "звичайного" джерела формування доходної частини бюджету, як штрафні санкції, внаслідок зменшення кількості перевірок і кількості податків, що сплачуються при звичайній системі оподаткування.

Спеціальний торговий патент як альтернативний спосіб оподаткування був передбачений Законом України "Про патентування деяких видів підприємницької діяльності" [18], починаючи з 1998 року (хоча на практиці він став застосовуватися з 1999 року і діяв до середини 2003 року).

Принципова характеристика спецпатенту (і відмінність від інших альтернативних систем оподаткування) полягає в тому, що спеціальний патент може бути класифікований як розкладний податок, тобто його ставки встановлюються органами місцевого самоврядування, виходячи з суми бюджетних надходжень від податків і зборів, які замінюються спецпатентом. Такий принцип визначення податкових зобов'язань при науково-обґрунтованому підході може забезпечувати відсутність втрат місцевих бюджетів внаслідок запровадження цієї альтернативної системи оподаткування, тому спеціальний патент, з точки зору інтересів держави, є більш вигідним варіантом, порівняно з єдиним податком.

Суттєвою відмінністю спеціального торгового патенту від єдиного податку було також те, що останній застосовується для оподаткування будь-якої діяльності платника, а спецпатент вводився тільки для певних видів діяльності, які підлягають патентуванню.

Ще одним важливим моментом є те, що тільки при роботі за спеціальним патентом ставка оподаткування встановлювалася в фіксованій сумі і не залежала від обсягів реалізації та від кінцевих результатів виробничо-господарської діяльності платника. Тобто, застосування спецпатенту, з одного боку, гарантувало місцевому бюджетові стабільність податкових надходжень, а з іншого, – реально зацікавлювало платника в збільшенні обсягів реалізації продукції (товарів, робіт, послуг), прибутку та ефективному використанню ресурсів.

Специфічною альтернативною системою оподаткування є також фіксований сільськогосподарський податок, який запроваджений на території України законом від 17 грудня 1998 р. № 320-XIV [4] починаючи з 1 січня 1999 року після того, як відповідний експеримент, що провадився протягом одного року на території трьох різних регіонів України (Глобинського району Полтавської області, Старобешевського району Донецької області і Ужгородського району Закарпатської області) дав позитивні наслідки. Однак майже одразу ж після його запровадження був введений дворічний тимчасовий мораторій на його сплату (за виключенням сум, що перераховувалися до Пенсійного фонду України, та на загальнообов'язкове державне соціальне страхування). Так що на практиці ця альтернативна система оподаткування має чи не найменший період застосування.

Як випливає з самої назви, фіксований сільськогосподарський податок має на меті саме стимулювання сільськогосподарських товаровиробників і є одним із напрямків податкової підтримки сільгосптоваровиробників відповідно до Закону України "Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 - 2004 років" [24].

Економічна сутність цієї альтернативної системи оподаткування полягає в тому, що на період до 2004 року створюються стабільні податкові умови шляхом заборони внесення в законодавство змін, що можуть спричинити збільшення податкового навантаження на сільськогосподарських товаровиробників.

Фіксований сільськогосподарський податок має досить розвинену законодавчу базу, в основу якої покладено:

Закон України від 17 грудня 1998 р. № 320-XIV" Про фіксований сільськогосподарський податок" [4];

Положення про порядок стягнення фіксованого сільськогосподарського податку та заповнення форми розрахунку, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23 квітня 1999 р. № 658;

Порядок визначення критерію, за яким на сільськогосподарських товаровиробників поширюється спеціальний режим обкладення податком на додану вартість та фіксованим сільськогосподарським податком, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2002 р. № 233;

Порядок розрахунку фіксованого сільськогосподарського податку та заповнення форм розрахунку, затверджений наказом ДПАУ від 27 квітня 1999 р. № 230;

Податкове роз'яснення щодо застосування Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2002 р. № 233 “Про затвердження Порядку визначення критерію, за яким на сільськогосподарських товаровиробників поширюється спеціальний режим обкладення податком на додану вартість та фіксованим сільськогосподарським податком” (затверджене наказом Державної податкової адміністрації України від 22.03.2002 року № 123).

Крім того, фіксований сільськогосподарський податок – єдиний серед альтернативних систем оподаткування, який включений до переліку загальнодержавних податків і зборів, що міститься в ст. 14 Закону України “Про систему оподаткування” [5].

Відповідно до ст. 1 Закону [5] фіксований сільськогосподарський податок – це податок, який не змінюється протягом визначеного цим Законом терміну і стягується з одиниці земельної площі. Тобто сам термін ”фіксований” має підтверджувати стабільність основних параметрів і умов оподаткування сільгосптоваровиробників протягом дії цієї альтернативної системи оподаткування.

Стимулюючий характер фіксованого сільськогосподарського податку проявляється в його специфічних рисах, які обумовлюють принципові відмінності від звичайної системи оподаткування.

1. Порядок сплати податку враховує сезонність сільськогосподарського виробництва, що, безумовно, є принциповим для даної категорії платників. Основне податкове навантаження при сплаті податку в грошовій формі припадає на другу половину року (80%, з них 50% – на третій квартал). При погашенні податкових зобов'язань в натуральній формі строк платежу встановлений залежно від виду сільгосппродукції 15 жовтня, або 1 грудня. Єдиний варіант сплати, що не враховує сезонності, – погашення податкових зобов'язань продукцією тваринництва, але й для таких платників є альтернатива сплачувати податок у грошовій формі.

2. Фіксований сільськогосподарський податок може бути класифікований як окладний податок. Тобто ставка оподаткування визначається незалежно від обсягів надходжень від цього податку. Разом з тим, в цій системі оподаткування є унікальний покроковий механізм коригування податкових ставок залежно від співвідношення податкових зобов'язань за фіксованим сільгоспподатком та за податками і зборами, в рахунок яких він сплачується. Цей механізм певною мірою знижує ризик надмірних втрат держави від запровадження.

3. Об'єкт та база оподаткування не пов'язані з кінцевими показниками виробничо-господарської діяльності сільгосптоваровиробників. Обсяг виручки від реалізації сільгосппродукції та доходи від інших видів діяльності, а також розмір отримуваного прибутку не впливають на податкові зобов'язання платника. Власне, саме цей момент забезпечує ефективне стимулювання розвитку сільгосптоваровиробників та збільшення їх фінансових результатів за рахунок раціонального використання сільськогосподарських земель. На суму податкових зобов'язань впливають тільки два чинники: площа земельних ділянок і грошова оцінка одиниці площі. І перший, і другий з них у більшості випадків залишаються незмінними протягом тривалого періоду, що створює стабільні умови і оправдовує назву цієї альтернативної системи оподаткування.

4. На відміну від усіх інших альтернативних систем оподаткування, фіксований сільгоспподаток не обмежує платників у здійсненні будь-яких дозволених законодавством видів підприємницької діяльності. Єдиною вимогою є те, що питома вага виручки від реалізації власної

сільгосппродукції та продуктів її переробки у валовому доході платника має перевищувати 50%, а які доходи формують іншу частину валового доходу – вирішуватиме сам платник.

5. Суттєво скорочується число податків, що сплачуються до бюджету. Фіксований податок сплачується в рахунок 11 загальнодержавних та одного місцевого податків і зборів. Позитивним наслідком цього є відповідне скорочення податкової звітності та концентрація строків погашення податкових зобов'язань, що дозволяє більш ефективно використовувати наявні обігові кошти. Крім того, значно зменшується вірогідність помилок при складанні звітності, а відповідно, ймовірність застосування податкових санкцій та адміністративних штрафів.

6. Відсутність обмежень щодо обсягів діяльності (які встановлені для всіх інших альтернативних систем оподаткування) зумовлює стимулювання розвитку всіх сільгосптоваровиробників, що підпадають під визначення платників фіксованого сільськогосподарського податку, незалежно від того, чи належать вони до малих, середніх або великих суб'єктів господарювання.

7. Сплата фіксованого сільськогосподарського податку практично знімає проблему необхідності ведення окремого податкового обліку. Сума податку може бути обчислена прямим множенням площі сільськогосподарських угідь на відповідну податкову ставку, що значно спрощує процедуру складання розрахунку. А визначення кількісного критерію платника податку базується на даних бухгалтерського обліку.

Таким чином, застосування фіксованого сільськогосподарського податку є досить привабливим, і перш за все, для рентабельних господарств, які ефективно використовують наявні сільськогосподарські угіддя.

Виходячи з наведеного, можна сформулювати наступні пропозиції щодо підвищення ефективності реалізації стимулюючої функції оподаткування:

1. У проекті Податкового кодексу необхідно передбачити рамкові параметри спеціальних режимів оподаткування спеціальних (вільних)

економічних зон, територій пріоритетного розвитку та технологічних парків.

В якості таких параметрів необхідно визначити вичерпний перелік загальнодержавних податків, за якими може бути встановлений пільговий режим оподаткування, види податкових пільг для суб'єктів спеціальних податкових режимів та умови їх надання, кількісні параметри пільгового оподаткування за кожним податком і збором. Крім того, слід законодавчо закріпити спеціальний порядок визначення податкових зобов'язань суб'єктів спеціальних податкових режимів.

Це дозволить уніфікувати підхід до державного регулювання розвитку таких територій і сприятиме зменшенню кількості необхідних нормативних та регуляторних актів.

2. З метою уніфікації методології обчислення сум амортизаційних відрахувань слід встановити принцип єдиного підходу до механізму амортизації в податковому та бухгалтерському обліку.

Одночасне існування двох підходів до нарахування сум амортизації: податкового (визначеного особливостями податку на прибуток підприємств) та бухгалтерського (національні положення бухгалтерського обліку) призводить: по-перше, до розходження сум амортизації у фінансовій звітності та податковому обліку, що робить ці дані непорівнянними; по-друге, потребує проведення подвійних розрахунків, що пов'язано з досить великими втратами часу робітниками бухгалтерій та економічних служб підприємств; по-третє, суттєво підвищує ймовірність розрахункових та методологічних помилок, що призводять до застосування штрафних санкцій. До того ж механізм "податкової" амортизації практично не дає змоги платнику здійснювати власну амортизаційну політику, що послаблює інвестиційну привабливість українських підприємств.

Тому доцільним є застосування в податковому обліку методів нарахування амортизації, встановлених Положенням (стандартом) бухгалтерського обліку 7 "Основні засоби" при одночасному введенні певних обмежень при застосуванні кожного з методів.

3. Для податкового стимулювання інвестиційної діяльності поширити дію пільг з ПДВ на будь-які матеріальні та нематеріальні активи, які

передаються (імпортуються) в якості внесків у статутний фонд підприємств.

Чинне законодавство з податку на додану вартість передбачає пільгу у вигляді звільнення від ПДВ вартості основних фондів, що вносяться до статутного фонду суб'єкта господарювання для створення його цілісного майнового комплексу. В той же час інвестор має право формувати свою частку статутного фонду реципієнта за рахунок інших майнових та немайнових активів. Так, наприклад, поширеною є практика внесення в якості внеску в статутний фонд сировини, матеріалів або товарів, але ці операції від ПДВ не звільнюються. Тому пропонується поширити дану пільгу з ПДВ на всі товарно-матеріальні цінності та нематеріальні активи, що вносяться інвестором для формування цілісного майнового комплексу.

4. З метою забезпечення реальних інвестиційних податкових пільг необхідно встановити на законодавчому рівні механізм заборони коригування податкового кредиту інвесторів, що здійснюють внески до статутного фонду реципієнта.

Практика застосування цієї пільги свідчить про те, що інвестори, здійснюючи внески основними фондами до статутних фондів підприємств-реципієнтів, вимушені коригувати податковий кредит на суму ПДВ, що припадає на недоамортизовану вартість таких основних фондів. Такий порядок зводить практично до нуля податкову пільгу для інвесторів, що є, безумовно, недоцільним з точки зору залучення інвестицій від українських підприємств.

5. Зберегти в Податковому кодексі діючі альтернативні системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва з одночасним коригуванням механізму їх застосування.

Проект відповідного розділу Податкового кодексу вихолощує сутність альтернативних систем оподаткування, тому збереження всіх цих систем (фіксований сільськогосподарський податок, спрощена система оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва, спеціальний торговий патент та фіксований прибутковий податок) є необхідним для стимулювання розвитку відповідних суб'єктів господарювання та створення в Україні середнього

класу. Разом з тим, слід внести зміни в порядок стягнення цих податків, передбачивши:

необхідність врегулювання операцій перехідних періодів, які починаються за звичайною системою оподаткування, та завершуються при альтернативній;

введення спеціальної відповідальності платників за порушення вимог до застосування альтернативних систем оподаткування для недопущення зловживань і ухилення від оподаткування;

уніфікацію показників, що застосовуються для визначення обмежень застосування тієї чи іншої системи оподаткування (так, зараз для визначення обмежень щодо обсягів діяльності використовується валовий дохід, виручка від реалізації та обсяг реалізованої продукції, причому методи визначення цих показників суттєво різняться);

обґрунтування кількісного рівня обмежень щодо обсягів діяльності платників альтернативних податків.

РОЗДІЛ 4
ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИМОНОПОЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

4.1. Стан конкурентного середовища в Україні і положення українських підприємств на світових ринках

Однією з основних вимог розвитку економіки є забезпечення умов для економічного змагання суб'єктів підприємницької діяльності, розвиток їх конкуренції, усунення бар'єрів для виходу всіх підприємств і підприємців на ринки зі своїми товарами, роботами та послугами. Проте, сам же розвиток ринкової економіки, її об‘єктивні закони приводять до конкуренції та централізації капіталу і виробництва, створення монопольних підприємств, які займають панівне положення на ринках, диктують споживачам свої умови аж до встановлення монопольних цін, що є основою до одержання монопольних прибутків.

Як свідчить аналіз, Україні в спадщину від командно-адміністративної системи дісталась економіка з одним із найвищих у світі рівнів монополізації ринків. Ринок машинобудування монополізований на 99,7%, хімічної та нафтохімічної промисловості на 88,9%, металургії — 44,9%. Близько 540 підприємств займають монопольне положення на 700 ринках. Їх частка на відповідних загальнодержавних ринках перевищує 35% [161].

У ряді галузей промисловості України високий рівень монополізму спостерігається на регіональних ринках. Сюди належать: виробництво хліба, м'ясних та молочних продуктів, виробництво будівельних матеріалів.

Зовсім інше становище українських підприємств на світових ринках.

Аналіз свідчить про високі темпи розвитку монополізму на світових ринках, і в той же час, про повну відсутність українських підприємств серед світових монополій і навіть про велику віддаленість їх від такого стану.

Для сучасного стану світової економіки є вихід на світову арену

монополій не тільки у сфері торгівлі, а й безпосередньо у виробництві, яке організується у вигляді філій, дочірніх та онучатих компаній. Національні монополії перетворюються в транснаціональні корпорації (ТНК). Інтернаціоналізація світового господарства переходить до більш високого рівня “транснаціоналізації”. Частка ТНК в сукупному валовому продукті в світі доходить до третини. У світовому екпорті їх частка сягає 40%, в торгівлі технологією — 60% [163].

Найбільш “транснаціональними” галузями світової економіки є:

хімічна промисловість;

транспорт;

електронна промисловість;

загальне машинобудування.

Світове виробництво сільскогосподарських машин та обладнання майже цілком знаходиться в руках 11 ТНК, виробництво автомобілів — у руках 21 ТНК. Найвищий рівень монополізації на ринках необроблених алмазів, де південно-африканська компанія “Де Бірс” прямо та беспосередньо контролює 95% продаж.

Слід визначити також ще два явища в розвитку монополізації на світових ринках:

1) прискорення процесів монополізації, зокрема “транснаціоналізації” на світових ринках;

2) зміну національної структури списку ТНК.

Економічна та фінансова міць ТНК стрімко зростає. Економічним експертам приходиться змінювати навіть критерії, за якими міжнародні підприємства належать до складу ТНК. Якщо в 70-х роках в число ТНК за рекомендаціями експертів ООН зарахували компанії з річним оборотом більше 1 млрд. дол., то з середини 80-х років ця межа була піднята до 2 млрд. дол., а для банків — до 4 млрд. дол. До списку міжнародних монополій, які в змозі контролювати світовий товарний ринок і при цьому одержувати монопольний прибуток на постійній основі входить близько 200 корпорацій [182].

Змінюється національний склад списку ТНК. Наприклад, зменшується число компаній США, які належать до найбільших ТНК. Якщо 18 років тому їх було 61% в списку, то зараз — близько 42%. У

складі 10 найбільших транснаціональних банків було 6 американських, нині немає жодного. Проте туди потрапили 7 японських банків. Точно так на користь японських, південно-корейських та інших компаній змінюється структура списку виробничих ТНК [191].

Українські підприємства-монополії не тільки, як уже зазначалось, не підходять навіть близько до положення ТНК на світових ринках, але й знаходяться під загрозою банкрутства під впливом ТНК, або ж перетворення в підрозділи ТНК, контрольовані закордонними власниками капіталів.

Монополії створюються двома шляхами:

шляхом капіталізації прибутку та розширення виробництва;

шляхом злиття та поглинання сильнішими підприємствами слабкіших.

Для українських підприємств загрозливим є другий шлях.

Аналузіючи стан конкурентного середовища в Україні і становище українських підприємств на світових ринках, слід виходити з принципу суперечливості будь-якого, в тому числі й економічного явища. Тут же протиріччя виступають ще в двох аспектах:

суперечливість самого явища монополізму;

протиріччя в інтересах народу України до розвитку монополізму вітчизняних підприємств на світових ринках і ринках самої України.

Монополізм суперечливий по своїй суті. З одного боку, монопольні підприємства мають ряд позитивних характеристик. Так, вони здатні у великих обсягах концентрувати засоби для науково-технічних розробок, бути власниками значної кількості об'єктів промислової власності (винаходів, промислових зразків, корисних моделей, ноу-хау, знаків для товарів та послуг), нових технологій, впроваджувати прогресивні методи організації виробництва. В них зосереджується значна частина висококваліфікованих робітників, інженерів та наукових працівників.

Вони мають краще технічне оснащення праці, більші можливості для раціоналізації виробництва та управління, що сприяє прискоренню науково-технічного, економічного та суспільного прогресу.

З іншого боку, концентрація великих матеріальних, людських та фінансових ресурсів дає монопольним підприємствам можливість

свідомо в своїх інтересах впливати на ринок, контролювати ціни і отримувати монопольні прибутки. Конкуренція стає недобросовісною або і зовсім зникає. Тому головною проблемою у сфері здійснення антимонопольної економічної політики держави є запобігання та протидії небажаним і негативним проявам монопольної влади.

Двоїстою є й суть монополізму українських підприємств. Монопольне становище на національному ринку дозволяє підприємству чи групі підприємств отримувати додаткові незароблені вигоди, деформуючи такими чином ринкові умови господарювання, спотворюючи дію законів товарного виробництва. Проведені дослідження показують, що навіть в існуючих тяжких умовах функціонування економіки України монопольні підприємства нав'язують своїм партнерам невигідні умови договорів, утримують на високому рівні ціни, намагаються отримати невиправдані нічим прибутки.

З другого боку, якщо розглядати положення українських підприємств на світових ринках, то інтересам населення України відповідало б монопольне положення вітчизнянних підприємств на світових ринках, хоча б в деяких галузях виробництва.

Але намагання перемогти суперника в конкурентній боротьбі не повинно здійснюватися таким чином, щоб порушувалися ефективні економічні зв‘язки всіх структур, пов‘язаних з функціонуванням бізнесу. Як надмірне піклування за свої інтереси, намагання будь-яким чином зберігати монопольне положення на ринку, так і відсутність засад утвердження певних переваг, які визнаються ринком як цивілізовані, не сприяє розширеному відтворенню капіталу в ринковій економіці. Ось чому вітчизняні підприємства та підприємці повинні знаходити шляхи інтегрування у світову економічну систему без порушення принципів, за якими вона діє.

Досягнення сприятливих умов для конкуренції, її всебічне стимулювання шляхом підтримки дрібного бізнесу, а також запобігання та протидіяї небажаним і негативним проявам монопольної влади викликають необхідність створення в Україні ефективної системи державного управління антимонопольною діяльністю та здійснення антимонопольної економічної політики.

4.2. Аналіз створення законодавчої бази України у сфері демонополізації економіки і розвитку конкуренції

Розгляд існуючої в Україні господарської законодавчої бази у сфері демонополізації економіки та розвитку конкуренції показує, що, захищаючи споживачів від недобросовісної конкуренції, українська держава регулює підприємництво, обмежує рівень монополізму й запобігає недобросовісній конкуренції.

До законів, спрямованих на недопущення або на обмеження монополізму в Україні та недопущення недобросовісної конкуренції належать закони:

“Про антимонопольний комітет України” від 26.11.93 р. № 3659-XII;

“Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” від 18.02.92 р. № 2132-XII із змінами і доповненнями;

“Про захист від недобросовісної конкуренції”, підписаний Президентом України 7.06.96 р., № 236/96-ВР та інші.

У цих законодавчих актах визначаються правові основи обмеження і попередження монополізму, недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності та здійснення державного контролю за додержанням норм антимонопольного законодавства. Враховуючи те, що в існуючій літературі та практиці наводяться різні трактовки понять у сфері монополізму в розділі 1 статті 1 Закону України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” даються визначення таких термінів, як товар, ринок товару, органи державної влади, суб‘єкт господарювання, монопольна діяльність, монопольне становище, монопольна ціна, конкуренція, контроль, тощо. Розглянемо деякі з них [29].

Відповідно до законодавства під **конкуренцією** розуміється “змагальність підприємців, коли їх самостійні дії обмежують можливості кожного з них впливати на загальні умови реалізації товарів на ринку і стимулюють виробництво тих товарів, які потребує споживач”.

Монопольне становище в Законі трактується як “становище

суб‘єкта господарювання, яке дає йому можливість самостійно або разом з іншими об‘єктами господарювання обмежувати конкуренцію на ринку певного товару.

Монопольним визнається становище суб‘єкта господарювання, частка якого на ринку певного товару перевищує 35 %. Рішенням Антимонопольного комітету України може визначатися монопольне становище суб‘єкта господарювання, частка якого на ринку певного товару менша 35 %.

Монопольна ціна — "ціна, яка встановлюється суб‘єктом господарювання, що займає монопольне становище на ринку, і призводить до обмеження конкуренції або порушення прав споживача".

Монопольна діяльність в Законі трактується, як "дії (бездіяльність) суб‘єкта господарювання (суб‘єктів господарювання) за умови монопольного становища на ринку одного суб‘єкта господарювання (групи суб‘єктів господарювання) у виробництві та реалізації товарів, а також дії (бездіяльність) органів державної влади, органів місцевого самоврядування та адміністративно-господарського управління та контролю, спрямовані на недопущення, істотне обмеження чи усунення конкуренції".

Монопольне утворення — "підприємство, об‘єднання чи господарське товариство та інше утворення, що займає монопольне становище на ринку".

Дані терміни наведені з урахуванням змін, внесених Законом № 154/98-ВР від 03.03.98 р. У вказаних вище Законах наведене трактування й інших понять у сфері монополізму.

У розділі II Закону “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” розглядаються питання зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірні угоди, дискримінація підприємців. А саме, зловживаннями монопольним становищем вважаються:

нав‘язування таких умов договору, які ставлять контрагентів в нерівне становище, або додаткових умов, що не належать до предмета договору;

обмеження або припинення виробництва, а також вилучення з

обороту товарів, що призвели або можуть призвести до створення або підтримки дефіциту на ринку чи встановлення монопольних цін;

часткова або повна відмова від реалізації чи закупівлі товару за відсутності альтернативних джерел постачання або збуту, що призвели або можуть призвести до створення або підтримки дефіциту на ринку чи встановлення монопольних цін;

інші дії, що призвели або можуть призвести до створення перешкод доступу на ринок (виходу з ринку) інших суб‘єктів господарювання;

встановлення дискримінаційних цін (тарифів, розцінок) на свої товари, що обмежують права окремих споживачів;

встановлення монопольно високих цін (тарифів, розцінок) на свої товари, що призвело або може призвести до порушення прав споживачів;

встановлення монопольно низьких цін (тарифів, розцінок) на свої товари, що призвело або може призвести до обмеження конкуренції.

Антиконкурентними є також узгоджені дії (угоди), що призвели або можуть призвести до:

встановлення або підтримання монопольних цін (тарифів), знижок, надбавок (доплат), націнок;

розподілу ринків за територіальним принципом, асортиментом товарів, обсягом їх реалізації чи закупівель, або за колом споживачів чи за іншими ознаками, що призвели або можуть призвести до їх монополізації;

усунення з ринку або обмеження доступу на нього продавців, покупців та інших суб’єктів господарювання.

Дискримінацією суб’єктів господарювання органами державної влади, органами місцевого самоврядування та адміністративно-господарського управління та контролю в Законі визначається:

заборона створення нових підприємств чи інших організаційних форм підприємства в будь-який сфері діяльності, а також встановлення обмежень на здійснення окремих видів діяльності, на виробництво певних видів товарів, що призвели або можуть призвести до обмеження конкуренції;

примушення суб’єктів господарювання до вступу в асоціації,

концерни, міжгалузеві, регіональні та інші об`єднання підприємств, а також до пріоритетного укладання договорів, першочергової поставки товарів певному колу споживачів;

прийняття рішень про централізований розподіл товарів, що призвело або може призвести до монопольного становища на ринку;

встановлення заборони на реалізацію товарів з одного регіону в інший;

надання окремим суб`єктам господарювання податкових та інших пільг, які ставлять їх у привілейоване становище щодо інших суб'єктів господарювання, що призвело або може призвести до монополізації ринку певного товару;

обмеження прав суб'єктів господарювання щодо набуття та реалізації товарів;

встановлення заборон чи обмежень щодо окремих суб'єктів господарювання або їх груп.

У Законі "Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності" з урахуванням редакції Закону № 258/95-ВР від 05.07.95 р. і Закону № 154/98-ВР від 03.03.98 р. наведені статті, що розкривають державну політику у сфері обмеження монополізму в підприємницькій діяльності, державний контроль за дотриманням антимонопольного законодавства, відповідальність суб'єктів господарювання за порушення антимонопольного законодавства, порядок розгляду справ та заяв Антимонопольним Комітетом України і оскарження його рішень.

Важливе значення в державному управлінні антимонопольною діяльністю в Україні має Закон України "Про захист від недобросовісної конкуренції", який визначає правові засади господарюючих суб'єктів (підприємців) і споживачів від недобросовісної конкуренції.

Закон спрямований на встановлення, розвиток і забезпечення торгових та інших чесних звичаїв ведення конкуренції при здійсненні підприємницької діяльності в умовах ринкових відносин.

Недобросовісною конкуренцією є, зокрема, наступні дії:

неправомірне використання чужих позначень, фірмового найменування, знаків для товарів і послуг, рекламних матеріалів,

упаковки товарів, назв літературних, художніх творів, періодичних видань, назв місць походження товарів, що може призвести до змішування з діяльністю іншого господарюючого суб’єкта, який має пріоритет на їх використання;

неправомірне використання товару іншого виробника шляхом змін чи зняття позначень виробника без дозволу уповноваженої на те особи;

копіювання зовнішнього вигляду виробу;

використання порівняльної реклами, що містить порівняння з товарами (роботами, послугами) іншого господарюючого суб’єкта (підприємця).

Недобросовісними є також дії зі створення перешкод господарюючим суб‘єктом у процесі конкуренції та досягнення неправомірних переваг у конкуренції, а саме:

поширення у будь-якій формі неправдивих, неточних або неповних відомостей, пов‘язаних з особою чи діяльністю господарюючого суб‘єкта (підприємця), які завдали або могли завдати шкоди його діловій репутації;

купівля-продаж товарів, виконання робіт, надання послуг, не потрібних споживачу або контрагенту;

схилення до бойкоту господарюючого суб‘єкта (підприємця), тобто спонукання конкурентом іншої особи, безпосередньо або через посередника, до відмови від встановлення договірних зв‘язків із цим господарюючим суб‘єктом (підприємцем);

схилення постачальника до дискримінації покупця (замовника);

схилення господарюючого суб‘єкта (підприємця) до розірвання договору з конкурентом;

підкуп працівника постачальником;

підкуп працівника покупця (замовника);

досягнення неправомірних переваг у конкуренції;

неправомірним чином збирання комерційної таємниці;

розголошення комерційної таємниці, або схилення до її розголошення;

неправомірне використання комерційної таємниці.

У Законі передбачається також відповідальність за недобросовісну

конкуренцію у вигляді:

накладання штрафів на господарюючих суб‘єктів — юридичних осіб та їх об‘єднання, а також на тих, що не є господарюючими суб‘єктами;

адміністративної відповідальності громадян;

відшкодування збитків;

вилучення товарів з неправомірно використаним позначенням та копій виробів іншого господарюючого суб‘єкта (підприємця);

спростування неправдивих, неточних або неповних відомостей та ін.

Справи про недобросовісну конкуренцію розглядаються Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями у порядку, визначеному законами України: “Про захист від недобросовісної конкуренції”, “Про Антимонопольний комітет України”, “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності” та іншими актами законодавства України.

Антимонопольний комітет України є державним органом, покликаним забезпечувати державний контроль за дотриманням антимонопольного законодавства, захист інтересів підприємців та споживачів від його порушень. Завдання Антимонопольного комітету України, основні принципи його діяльності, система, структура, компетенція і організація його роботи, правові основи реалізації його повноважень та інші питання докладно висвітлені в Законі України “Про Антимонопольний комітет України” від 26 листопада 1993 р. № 3659-XII, підписаному Президентом України [31].

Важливе значення має ряд законів України, що регулюють права на об‘єкти інтелектуальної власності та запобігають недобросовісній конкуренції в цій сфері, що стосується насамперед зовнішньоекономічної діяльності:

“Про зовнішньоекономічну діяльність” від 16.04.91 р.;

“Про охорону прав на винаходи і корисні моделі” від 23.12.93 р.;

“Про охорону прав на промислові зразки” від 23.12.93 р.;

“Про охорону прав на знаки для товарів та послуг” від 23.12.93 р.;

“Про племінне тваринництво” від 23.12.93 р.;

“Про насіння” від 23.12.93 р.;

“Про авторське право і суміжні права” від 23.12.93 р.;

“Про захист інформації в автоматизованих системах” від 05.07.94 р.;

“Про систему валютного регулювання і валютного контролю” від 19.02.93 р.

“Про державну таємницю” від 21.01.94 р.

В численні законодавчі акти внесено зміни та доповнення (див. Закон України від 28.02.95 р.).

До підзаконних актів, спрямованих на попередження проявів монополізму та недобросовісної конкуренції належать:

Державна програма демонополізації економіки та розвитку конкуренції (1993 р.);

Розпорядження Кабінету Міністрів України (КМУ) № 146 від 3.03.94 р., що конкретизує Державну програму;

Постанова КМУ “Про введення механізму попередження монополізації товарних ринків” № 765 від 11.11.95 р.;

Указ Президента України “Про заходи щодо реалізації державної політики у сфері природних монополій”, підписаний 19 серпня 1997 року № 853/97;

Указ Президента України “Про міжвідомчу комісію з питань демонополізації економіки” і інші.

Антимонопольні вимоги введені в численні нормативні документи. Важливе значення має також ряд законів України і постанов щодо організації зовнішньоекономічної діяльності підприємств і організацій на зовнішньому ринку.

Отже, аналіз показав, що для українського національного ринку поступово вже сформувалась нормативна база, покликана зламати існуючий монополізм, що склався ще за умов адміністративно-командної економіки, та попередити небезпеку розвитку монопольних тенденцій в умовах становлення ринкового господарства.

Завданнями сучасного етапу є впровадження вимог створеного законодавства в життя і здійснення в основному організаційних заходів боротьби з явищами монополізму та недобросовісної конкуренції.

4.3. Аналіз особливостей правового регулювання монополізму та запобігання недобросовісної конкуренції підприємств України на зарубіжних ринках

Проведений вище аналіз законодавчої бази стосувався підприємств України, що працюють на національних ринках. Однак умови різко змінюються, якщо підприємства України виходять на зарубіжні ринки, стають суб'єктами міжнародної господарської діяльності і міжнародних господарських угод. А тому їх положення і діяльність підпадають під правове регулювання зовсім іншого права — не національного українського, а міжнародного. Це право набагато складніше від будь-якого національного, неоднозначне, та ще й не опановане нашими підприємствами та підприємцями ні в теоретичному, ні в практичному відношенні. Розробляючи ж заходи з обмеження монополізму та запобігання недобросовісної конкуренції підприємств на зарубіжних ринках слід враховувати саме те, що дана сфера регулюється не українським національним, а міжнародним правом.

Міжнародне право ділиться на:

публічне або загальне (розділами якого є дипломатичне, консульське, прикордонне та ін.), суб'єктами якого є суверенні держави;

приватне (розділами якого є торгове, трудове, сімейне, авторське, патентне та ін.), яке регулює взаємовідносини фізичних та юридичних осіб різних держав.

Діяльність наших підприємств саме й підпадає під юрисдикцію останнього, оскільки воно регулює групу цивільно-правових відносин, що мають міжнародний характер.

Однією з найважливіших особливостей міжнародного приватного права є набір його джерел. Основними джерелами його є міжнародні угоди та договори. Але їх правила застосовуються до суб'єктів відносин (громадян та юридичних осіб) не безпосередньо, а після того, як це санкціонується державою. Крім того, до джерел належать внутрішнє(національне) законодавство, а також судова та арбітражна практика.

Таким чином, розглянуте раніше українське законодавство, що регулює питання демонополізації та розвитку конкуренції, може в окремих випадках виступати й джерелом права, що регулює діяльність підприємств України на зарубіжних ринках, але в більшості випадків може і не виступати, а застосовуватиметься право інших країн. Право ж кожної країни має свої особливості. Часто вони настільки істотні, що обумовлюють протилежні рішення одних і тих же ситуацій.

Другою важливою особливістю міжнародного приватного права є його колізійний характер. У більшості випадків його норми не містять прямої відповіді, прямої вказівки про те, що і як потрібно розв'язувати в окремих випадках. Норми містять лише вказівки, яке законодавство повинне застосовуватись. Такого роду норми є колізійними і належать до найскладніших норм з юридично-технічної точки зору. Сукупність їх відрізняється в різних державах і утворює в кожній державі окреме, так зване колізійне право.

Колізійна норма — це норма, що визначає, право якої держави повинно бути застосованим стосовно відповідного правовідношення. Сама норма не розв'язує питання по суті, а лише відсилає до матеріальних правових норм. В систему колізійних норм входять норми, згідно з якими до відповідного правовідношення можуть застосовуватись:

право країни, де укладено угоду;

закони країни, де знаходиться річ;

закон місця знаходження продавця;

право місця виконання зобов'язань;

закон прапора (в торговому мореплавстві);

закон місця нанесення шкоди;

закон суду (тобто тієї країни, де розглядається справа);

закон місця знаходження відповідача та ін.

Оскільки колізійна норма — норма відсильного характеру, то нею можна керуватись лише разом з якимись матеріально-правовими нормами, до яких вона відсилає, тобто з нормами законодавства, яке вирішує питання по суті.

Більшість колізійних норм міжнародного приватного права мають

диспозитивний характер. Сторони можуть домовитись про інший принцип застосування права у відносинах між ними, відмінивши діючу колізійну норму. Це також ускладнює регулювання діяльності підприємств України на зарубіжних ринках, в тому числі і сферу монополізму і недобросовісної конкуренції.

Становище ускладнюється ще й можливістю появи “зворотності відсилки”. Це ті випадки, коли колізійна норма права однієї країни відсилає розв’язання питання до права іншої країни, а право тієї країни — відсилає назад.

Важливою особливістю правового регулювання діяльності (а значить і монополізму та недобросовісної конкуренції) підприємств України на зарубіжних ринках є різноманітність і складність вирішення можливих суперечок між сторонами міжнародного приватного права. Вони можуть вирішуватись шляхом прямих переговорів, переговорів із залученням посередників, в звичайних громадських судах, але частіше в арбітражних. При цьому маються на увазі не державні арбітражні, що існують в Україні і інших країнах СНД, а спеціальні міжнародні арбітражні суди. Вони, в свою чергу, діляться на два види:

постійно діючі арбітражні центри (арбітражні суди, колегії арбітрів, арбітражні комісії);

арбітражі “адхок”, які спеціально створюються для вирішення окремих суперечок.

Певною специфікою відрізняється також і правове регулювання діяльності підприємств в Україні на ринках СНД. Хоча відповідно до правових норм діяльність українських підприємств на ринках СНД (як і діяльність підприємств країн-членів СНД на ринках України) є міжнародною економічною діяльністю і повинна повністю регулюватись міжнародним приватним правом, але вона не регулюється так. Згідно з “Угодою про порядок вирішення спорів, пов’язаних із здійсненням господарської діяльності” — господарюючі суб’єкти кожної із держав-членів СНД одержали право користуватись на території іншої країни правовим та судовим захистом своїх майнових прав і законних інтересів рівним з господарюючими суб‘єктами цієї держави. Вони мають право безперешкодно звертатись в суди, арбітражні господарські суди і інші

органи, до компетенції яких належить вирішення справ. Вони можуть виступати в компетентних судах, порушувати клопотання, здійснювати позов та інші професійні дії.

Отже:

розглядаючи питання демонополізації і недобросовісної конкуренції підприємств і підприємців України на зовнішніх ринках, слід постійно мати на увазі і виходити з того, що:

ці питання регулюються особливою галуззю права — міжнародним приватним правом, яке значно складніше національного, неоднозначне, допускає протиріччя;

джерелами правового регулювання в більшості випадків виступатиме право інших держав;

складність регулювання обумовлюється в значній мірі колізійним характером міжнародного приватного права;

оскільки більшість колізійних норм міжнародного приватного права є диспозитивним, то суб'єкти господарювання на світових ринках в більшості випадків самі в змозі вибрати право і судові органи для врегулювання можливих спірних питань;

положення з правовим регулюванням питань, що досліджуються, ускладнюється можливістю появи "зворотних" колізійних відсилок;

різноманітним та складним може бути процес розв'язання питань з міжнародного приватного права;

своєрідним є правове регулювання господарських питань (в тому числі і в галузі обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції) у відносинах між підприємствами країн-членів СНД.

4.4. Аналіз порушень у сфері обмеження монополізму та запобігання недобросовісної конкуренції, які допускаються підприємствами України на зарубіжних ринках

Розробку пропозицій щодо недопущення монополізму та запобігання недобросовісній конкуренції підприємств України на

зарубіжних ринках слід здійснювати, виходячи з фактичного стану в цій сфері. А для цього необхідно виконувати порівняння норм міжнародного права, які охороняють законну конкуренцію, контролюють обмежуючу торгову практику та монопольні посягання, з існуючою уже практикою роботи підприємств України на зарубіжних ринках і з їх положенням на цих ринках.

Законодавство інших країн, яке може виступати джерелом міжнародного приватного права, вміщує як заборони зловживання панівним положенням підприємства (об'єднань) на конкретних ринках (тобто контролює концентрацію економічної потужності, створення об'єднаних компаній та монополій), так і заборони певних видів обмежуючої торгової практики як таким, що спрямовані на запобігання, обмеження або спотворення конкуренції несумісної з вільною торгівлею.

Сфера діяльності закордонного законодавства про конкуренцію широка. Вона торкається як горизонтальних, так і вертикальних угод, узгоджувальної практики, угод про розподіл ринків, фіксації ціни, угод про дилерів, форми співробітництва, спільні підприємства, угод про патенти, товарні знаки, франшизи, авторські права або ліцензійні угоди. Законодавство охоплює як питання поставки товарів, так і надання послуг. Навіть винахідники, які на основі ліцензійних угод дають дозвіл на використання запатентованих ними винаходів, вважаються "підприємствами" з тлумачення норм зарубіжного законодавства про конкуренцію. Угоди, що дотично впливають на конкуренцію (наприклад, угоди про обмін детальною інформацією про ціни, клієнтів, товарообіг, наявні товарні об'єми і т. ін.) також підпадають під дію цього законодавства. Навіть придбання акцій з метою впливу на комерційні справи конкурентів можуть підпасти під заборону вказаного законодавства.

Аналіз інформації щодо функціонування українських суб'єктів господарської діяльності на зарубіжних ринках показує, що найчастіше зустрічаються на практиці, а також найбільш вірогідними формами недобросовісної конкуренції, за які підприємства України можуть переслідуватись відповідно до норм міжнародного приватного права, є:

продаж товарів за цінами, які на даних ринках можуть бути

визначеними як демпінгові;

продаж товарів українського походження іноземними посередниками за демпінговими цінами, але з ризиком, що санкції будуть пред'явлені українським виробникам, оскільки в контрактах з посередниками відсутні антидемпінгові обумовлення;

копіювання, пряме відтворення українськими виробниками товарів зарубіжних підприємств;

використання в вироблюваних товарах елементів, які є об'єктами інтелектуальної (насамперед промислової) власності зарубіжних суб'єктів (наприклад, АО "Міжнародна фінансова корпорація" в м. Дніпропетровську та "Міжнародна фінансова корпорація" — незалежний член групи Всесвітнього банку).

У той же час українські підприємства самі часто потерпають від недобросовісної конкуренції на зарубіжних ринках і не в змозі або не вміють захиститись від цього. Найчастіше зустрічаються такі форми недобросовісної конкуренції проти українських суб'єктів:

розповсюдження неправдивих або неточних повідомлень про українські товари та їх виробників, що завдає шкоди діловій репутації та майновим інтересам українських підприємств (найчастіше зустрічається на ринках країн СНД, особливо — Росії: розповсюдження неправдивих відомостей про стан на курортах Криму, про якість українських лікеро-горілчаних виробів тощо);

розголошення комерційної таємниці, довіреної зарубіжним контр-агентам.

Часто зустрічаються випадки, особливо на ринках країн СНД, дискримінації українських підприємств органами влади та управління.

Самі українські підприємці та підприємства (через недосконале знання законодавчих норм міжнародного приватного права, зокрема, норм антимонопольного законодавства і законодавства про запобігання недобросовісної конкуренції, через неволодіння методами міжнародного маркетингу та стратегічного управління) часто створюють можливості для переслідування там, де цього можна легко уникнути, наприклад, шляхом використання методів нетрадиційної конкурентної боротьби. Таким методом може виступати, зокрема, позиціювання своїх товарів на

зарубіжних ринках.

У вирішенні питань забезпечення підприємствами України вільної та добросовісної конкуренції на зарубіжних ринках слід мати на увазі ту важливу обставину, що в законодавстві про конкуренцію в різних країнах світу існує занадто багато різниць і немає загальної схеми правових норм. Більш того, в деяких країнах рівень законодавства різко контрастує з діловою практикою. А тому заборон можна легко і на законних підставах уникнути. Із цього виходить, що українські експортери, у яких є загорза того, що розширення їх експорту може ввійти в конфлікт із законодавством про обмежуючу торгову практику в конкретній країні, могли б запобігти, якщо б мали рекомендації зі своєї комерційної діяльності.

Слід мати на увазі, що найбільш досконалим законодавством у галузі картелей та монополій можна вважати законодавство Німеччини. Крім того, слід враховувати, що антитрестівське законодавство США має екстериторіальний ефект. У Великобританії ж воно обмежене Законом 1980 р. “Про захист торгових інтересів”. Таким чином, українські підприємства, що укладають свої комерційні угоди з підприємцями інших країн для збуту товарів в треті країни, повинні бути впевненими, що угоди, в яких вони беруть участь, відповідають законодавству не тільки України і країни партнера, але й законодавству третіх країн.

Отже, можна зробити висновки:

вітчизняні підприємці далекі від монопольного положення на зарубіжних ринках порівняно з підприємствами інших, насамперед, промислово розвинених країн Заходу чи Сходу;

інтереси населення України полягають не в обмеженні монополізму вітчизняних підприємств на зарубіжних ринках, а навпаки — в сприянні їх наближенню до монопольного положення, якби тільки вони цього могли домогтись; цьому могла б сприяти тверда, але гнучка законодавча база України, яка б обмежувала монополізм всередині держави і сприяла б зміцненню позицій та потужності українських підприємств на зарубіжних ринках, наприклад, шляхом надання антимонопольних пільг підприємствам, які здійснюють експорт у великих розмірах;

порушення міжнародного антимонопольного законодавства та законодавства про захист вільної торгівлі з боку підприємств України на зарубіжних ринках викликані не їх розмірами та монопольними положеннями на вказаних ринках, а іншими причинами, в основному допущенням випадків недобросовісної конкуренції з правової точки зору;

основними причинами, що породжують вірогідність порушень підприємствами України антимонопольного та зарубіжного законодавства, що захищає конкуренцію, є: невміння розраховувати справжні ринкові ціни, вести комерційні переговори та, як підсумок цього, продаж своїх товарів за демпінговими цінами; неправильна розробка текстів контрактів з посередниками (невключення в текст антидемпінгових обумовлень), через що посередники часто перепродають товари за демпінговими цінами; невміле поводження з інтелектуальною власністю (насамперед, промисловою) через що зазнають збитків, недоотримують можливих доходів; невміння застосовувати нові, нетрадиційні методи конкурентної боротьби на світових ринках, до яких відноситься, насамперед, позиціювання товарів на відповідних ринках;

складність роботи вітчизняних підприємств в новому, незвичному правовому просторі, в просторі міжнародного приватного права, призводить до того, що вони не можуть адекватно відповідати на прояви недобросовісної конкуренції, яка здійснюється проти них зарубіжними суб’єктами.

Все це вказує на необхідність подальшого вдосконалення законодавства з питань регулювання монополізації та запобігання недобросовісної конкуренції, тобто управляти цією сферою діяльності.

4.5. Державне управління антимонопольною діяльністю в Україні

Державне управління антимонопольною діяльністю та природними монополіями в країні згідно з Конституцією України здійснюється системою органів державної влади, що охоплюють три її гілки:

законодавчу, виконавчу та судову.

Законодавча влада в Україні здійснюється через парламент, який приймає закони, що обов'язкові до виконання на всій території України, в тому числі й ті, що пов'язані з обмеженням монополізму, недопущенням недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності та ін. Парламент також призначає на посади керівників уряду, Центрального банку країни, вирішує ціле коло інших питань.

Найвищим органом, покликаним забезпечувати попередження монополізму, недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності та здійснення державного контролю в цій сфері, є Верховна Рада. Вона затверджує головні напрямки антимонопольної політики України; приймає, змінює та скасовує закони, що стосуються цієї сфери діяльності в Україні; розглядає та затверджує структури органів державного управління антимонопольною діяльністю і природними монополіями та ін.

Верховною Радою України утворюється Антимонопольний комітет України, який підзвітний їй у своїй діяльності. Антимонопольний комітет України є державним органом і покликаний забезпечувати:

здійснення державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства;

захист законних інтересів підприємців та споживачів шляхом застосування заходів щодо запобігання і припинення порушень антимонопольного законодавства, накладення стягнень за порушення антимонопольного законодавства в межах своїх повноважень;

сприяння розвитку добросовісної конкуренції у всіх сферах економіки.

Антимонопольний комітет України будує свою діяльність на принципах законності, гласності, захисту прав господарюючих суб'єктів на засадах їх рівності перед законом та пріоритету прав споживачів. У своїй діяльності Антимонопольний комітет України керується Конституцією України, Законами України "Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності", "Про захист від недобросовісної конкуренції", "Про зовнішньоекономічну діяльність", іншими актами законодавства, а також

міжнародними договорами та угодами. Якщо міжнародним договором, у якому бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що були передбачені законодавчими актами України, то застосовуються правила міжнародного договору.

До компетенції Антимонопольного комітету України входить [31]:

контроль за дотриманням антимонопольного законодавства при створенні, реорганізації, ліквідації господарюючих суб'єктів; при здійсненні господарської діяльності; при реорганізації повноважень центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевого і регіонального самоврядування щодо підприємців;

розгляд справ про порушення антимонопольного законодавства та прийняття рішень в межах своїх повноважень;

звертання до суду чи арбітражного суду з позовами у зв'язку з порушенням антимонопольного законодавства, надсилання правоохоронним органам матеріалів про порушення законодавства, що містять ознаки злочину;

надання рекомендацій державним органам щодо проведення заходів, спрямованих на розвиток підприємництва і конкуренції;

прийняття участі у розробці та внесення у встановленому порядку проектів актів законодавства, що регулюють питання розвитку конкуренції, антимонопольної політики та демонополізації економіки;

прийняття участі в укладенні міждержавних угод, розробці і реалізації міжнародних проектів та програм, здійснення співробітництва з державними органами і неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями з питань, що належать до компетенції Антимонопольного комітету України;

узагальнення та вдосконалення практики застосування антимонопольного законодавства;

розробка та організація виконання заходів, що спрямовані на запобігання порушень антимонопольного законодавства;

систематичне інформування населення України про свою діяльність.

У межах наданої компетенції Антимонопольний комітет України має право:

визначити межі товарного ринку і монопольне становище підприємців на ньому;

давати підприємцям обов'язкові для виконання розпорядження про припинення порушень антимонопольного законодавства та про відновлення початкового стану, про примусовий поділ монопольних утворень, припинення неправомірних угод між підприємцями;

давати центральним та місцевим органам державної виконавчої влади, виконавчим органам місцевого та регіонального самоврядування обов'язкові для виконання розпорядження про скасування або зміну прийнятих ними угод, що суперечать антимонопольному законодавству; забороняти або дозволяти створення монопольних утворень центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого та регіонального самоврядування, а також господарюючими суб'єктами;

вносити у відповідні державні органи обов'язкові для розгляду подання щодо скасування ліцензій, припинення операцій зовнішньоекономічної діяльності підприємців у разі порушення ними антимонопольного законодавства;

накладати штрафи у випадках, що передбачені чинним законодавством;

розробляти та затверджувати нормативні акти, що належать до його компетенції, зобов'язувати та контролювати їх виконання центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого та регіонального самоврядування.

Як було вказано вище, державне управління антимонопольною діяльністю в України здійснюється не тільки на законодавчому, але й на виконавчому рівні. До виконавчої влади в Україні відносяться Президент та уряд. Президент видає укази та розпорядження, які є обов'язковими для виконання на всій території України. Для забезпечення його діяльності створюється робочий орган — Адміністрація Президента. В своїй роботі з управління антимонопольною діяльністю Президент України працює в тісному контакті з урядом, різними радами, комісіями та комітетами, які здійснюють попередній розгляд проблем та підготовку пропозицій.

Постанови та розпорядження уряду країни поряд із законодавчими актами мають нормативний характер і також обов'язкові для виконання.

На основі законів та розпоряджень уряду України, що стосуються антимонопольної діяльності, Антимонопольний комітет України, його територіальні відділення в межах своєї компетенції приймають свої нормативні акти у формі положень, правил, інструкцій та інших.

Центральний апарат уряду — Кабінет Міністрів України:

здійснює координацію діяльності органів, що беруть участь в управлінні антимонопольною діяльністю та природними монополіями;

контролює відповідність цієї діяльності нормам законів;

приймає нормативні акти з питань антимонопольної діяльності і забезпечує виконання їх всіма державними органами управління, підпорядкованими Кабінету Міністрів;

проводить переговори та укладає міжурядові договори України з питань антимонопольної діяльності, недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності;

вносить на розгляд Верховної Ради України пропозиції про систему органів державного управління та регулювання антимонопольною діяльністю та ін.

У своїй діяльності антимонопольний комітет України підпорядкований Кабінету Міністрів України і має у своєму складі голову Антимонопольного комітету і десять державних уповноважених.

Голова Антимонопольного комітету України призначається Верховною Радою України за поданням Голови Верховної Ради України і входить до складу Кабінету Міністрів України. Строк його повноважень — сім років.

Голова Антимонопольного комітету України має статус державного уповноваженого і виконує такі функції:

спрямовує діяльність Антимонопольного комітету України;

вносить у Верховну Раду України подання щодо призначення та звільнення з посади заступника Голови та державних уповноважених Антимонопольного комітету України;

затверджує структуру, штатний розпис і кошторис з витрат на утримання Антимонопольного Комітету України, структуру, загальну

чисельність і фонд оплати праці, працівників кожного територіального відділення;

розпоряджається бюджетними асигнуваннями на утримання та забезпечення діяльності Антимонопольного комітету України;

здійснює відповідно до законодавства прийняття, переведення та звільнення працівників апарату Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень, застосовує заходи заохочення та накладає дисциплінарні стягнення на працівників Комітету та його територіальних відділень;

утворює тимчасові адміністративні колегії Антимонопольного комітету України для розгляду справ про порушення Антимонопольного законодавства, призначає їх голів;

видає обов'язкові для працівників Антимонопольного комітету України і його територіальних відділень накази, розпорядження, положення, інструкції та інші акти;

представляє Антимонопольний Комітет України у відносинах з державними органами місцевого й регіонального самоврядування, підприємцями, громадянами та їх об'єднаннями та виконує інші повноваження, передбачені законодавством.

За вимогою Верховної Ради України, але не рідше одного разу на рік, Голова Антимонопольного комітету України звітує перед Верховною Радою про діяльність Комітету.

З числа державних уповноважених призначається перший заступник та два заступника Голови Антимонопольного комітету України виконують за дорученням Голови окремі його функції і заступають Голову Комітету у разі його відсутності або неможливості здійснення ним своїх повноважень.

Державні уповноважені є членами Антимонопольного Комітету України як вищого колегіального органу, очолюють, або входять до складу адміністративних колегій і відповідно до законодавства мають право:

безперешкодно входити на підприємства, в установи та організації і мати доступ до документів, що необхідні для проведення перевірки;

вимагати пояснень посадових осіб та громадян щодо дотримання

антимонопольного законодавства;

залучати спеціалістів для проведення перевірок і ревізій;

розглядати справи про порушення антимонопольного законодавства та приймати рішення за результатами розгляду в межах їх повноважень;

представляти комітет в суді чи арбітражному суді та ін.

Для реалізації завдань, що покладені на Антимонопольний Комітет України, у Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі утворені територіальні відділення Антимонопольного комітету України, повноваження яких визначаються комітетом у межах його компетенції. Зараз в Україні діє 27 територіальних відділень Комітету — територіальне відділення Автономної Республіки Крим, обласні територіальні відділення: Вінницьке, Волинське, Дніпропетровське, Донецьке, Житомирське, Закарпатське, Запорізьке, Івано-Франківське, Київське, Кіровоградське, Луганське, Львівське, Миколаївське, Одеське, Полтавське, Рівненське, Сумське, Тернопільське, Харківське, Херсонське, Хмельницьке, Черкаське, Чернівецьке, Чернігівське, а також міські територіальні відділення: Київське та Севастопольське.

Територіальні відділення Антимонопольного комітету України очолюють голова територіального відділення та його заступник, які призначаються Головою Антимонопольного комітету України, а в республіці Крим — за погодженням з Верховною Радою Республіки Крим.

Державні уповноважені голови територіальних відділень Антимонопольного комітету України зобов’язані:

точно виконувати вимоги чинного законодавства України, бути об’єктивними та неупередженими при реалізації своїх повноважень;

спрямовувати відповідним державним органам подання щодо порушень посадовими особами антимонопольного законодавства.

Для розгляду окремих справ про порушення антимонопольного законодавства утворюються постійно діючі та тимчасові адміністративні колегії, які формуються з державних уповноважених та голів територіальних відділень Антимонопольного комітету України у складі не менше трьох осіб. Вони формуються за галузевим, регіональним або

іншими принципами.

Голова територіального відділення Антимонопольного комітету України, який є членом адміністративної колегії, при прийнятті рішень має рівні права з державними уповноваженими, що входять до складу колегії.

Таким чином, Антимонопольний комітет України і його територіальні відділення становлять систему органів Антимонопольного Комітету, яку очолює Голова Комітету.

Структура управління Антимонопольним Комітетом України включає:

групу радників при науково-консультативній раді;

служби Голови Антимонопольного Комітету, куди входять: група спеціалістів при першому заступнику Голови — державному уповноваженому; групи спеціалістів при кожному з двох заступників Голови — державних уповноважених; група спеціалістів при державних уповноважених, що не є заступниками Голови;

Головне правове управління, до якого входять відділи: супроводження справ у судах; експертизи актів і систематизації законодавства; розвитку антимонопольного законодавства; літературно-правового редагування;

Головне управління конкурентної політики, яке складається з відділів: методичного забезпечення контролю за дотриманням антимонопольного законодавства; комплексних проблем сприяння розвитку конкуренції; зведеного інформаційно-аналітичного відділу;

перше управління досліджень і розслідувань, яке охоплює відділи транспорту, зв‘язку і паливно-енергетичного комплексу;

друге управління досліджень і розслідувань, яке охоплює відділи машинобудівного комплексу, металургійного та хімічного комплексу, будівельного комплексу;

третє управління досліджень і розслідувань, яке охоплює відділи агропромислового комплексу, легкої та медичної промисловості, невиробничої сфери;

четверте управління досліджень і розслідувань, що охоплює відділ ринку цінних паперів і відділ банківської і страхової справи;

п‘яте управління досліджень і розслідувань, куди входить відділ з питань недобросовісної конкуренції і відділ контролю за рекламною діяльністю;

шосте управління досліджень і розслідувань;

управління з питань взаємодії з державними органами та регіональної координації, до якого входять відділ з питань зв‘язку з територіальними відділеннями і відділ взаємодії з державними та місцевими органами влади;

управління міжнародних зв‘язків, куди входять відділ з питань зовнішніх зв‘язків і протокольно-договірний відділ;

управління громадських зв‘язків, до якого відносяться прес-служба та редакційно-видавничий відділ;

управління інформатики, яке охоплює відділ проектування та впровадження комп‘ютерних систем і відділ телекомунікації та системного програмного забезпечення;

управління кадрів;

управління планування, бухгалтерського обліку та фінансування, до якого відносяться відділ планування та фінансування, відділ бухгалтерського обліку;

управління справами, до якого входять загальний відділ, копіювально-друкарська група, відділ господарського забезпечення.

Структура управління територіальними відділеннями Антимонопольного комітету України Дніпропетровської, Донецької, Львівської, Одеської, Харківської областей та м. Києва уніфікована.

Територіальні відділення Антимонопольного комітету України в кожному з цих регіонів очолюються Головою територіального відділення, двома заступниками Голови територіального відділення і включають головного спеціаліста — головного бухгалтера, юридичну службу, перший, другий, третій та четвертий відділи досліджень і розслідувань, загальний відділ.

На перший відділ досліджень і розслідувань покладені функції першого управління досліджень і розслідувань апарату Антимонопольного комітету України. На другий відділ досліджень і розслідувань покладені функції другого та п’ятого управлінь досліджень і

розслідувань центрального апарату Антимонопольного комітету України. На третій відділ досліджень і розслідувань покладені функції третього управління досліджень і розслідувань Головного управління конкурентної політики центрального апарату Антимонопольного комітету України. На четвертий відділ досліджень і розслідувань покладені функції четвертого та шостого управлінь досліджень і розслідувань центрального апарату Антимонопольного комітету України.

Розподіл галузей економіки між відділами досліджень і розслідувань в територіальних відділеннях Антимонопольного комітету України практично відповідає їх розподілу між управліннями досліджень і розслідувань Антимонопольного комітету України. Наприклад, перший відділ досліджень і розслідувань Харківського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України охоплює наступні галузі економіки: електроенергетику, транспорт і зв‘язок, паливну промисловість, комунальне та побутове водопостачання, газопостачання, теплопостачання, інформаційне й обчислювальне обслуговування, будівництво, деревообробну та целюлозно-паперову промисловість, виробництво промисловості будівельних матеріалів, скляну та фарфорово-фаянсову промисловість, державний нагляд і контроль за стандартами і засобами вимірювань, вугільну промисловість, атомну промисловість, житлово-комунальне господарство.

Відповідно, другий, третій та четвертий відділи досліджень і розслідувань охоплюють інші галузі економіки.

Державне управління антимонопольною діяльністю здійснюється також системою судових органів державної влади: Конституційним судом, Верховним судом та Вищим арбітражним судом. Головним призначенням судової системи є захист інтересів держави, прав та інтересів споживачів, вітчизняних та зарубіжних підприємств і підприємців.

Справи про недобросовісну конкуренцію, про порушення антимонопольного законодавства розглядаються Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями у порядку, визначеному законодавством України в цій сфері. Вимоги державних

уповноважених та голів територіальних відділень Антимонопольного комітету України в межах їх повноважень є обов‘язковими для виконання у визначені ними строки.

Невиконання законних вимог державного уповноваженого або Голови територіального відділення Комітету тягне за собою передбачену Законом відповідальність.

У випадках примусового поділу монопольних утворень, а також накладання штрафів на підприємців за порушення антимонопольного законодавства Антимонопольний комітет України, адміністративні колегії, державні уповноважені та голови територіальних відділень Комітету виносять відповідні постанови.

Антимонопольний комітет України та державні уповноважені Комітету можуть подавати заяви (позови) до суду чи арбітражного суду у зв‘язку з порушенням антимонопольного законодавства державними органами, юридичними та фізичними особами, в тому числі про:

визнання недійсними актів центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого та регіонального самоврядування та припинення ними дій, що обмежують конкуренцію, у разі невиконання ними у встановлені строки розпорядження Антимонопольного комітету України про скасування неправомірних актів, припинення правопорушень тощо;

відшкодування збитків, заподіяних порушенням антимонопольного законодавства;

вилучення прибутку, незаконно одержаного суб‘єктами підприємницької діяльності в результаті порушення антимонопольного законодавства та за інших підстав.

У разі порушення антимонопольного законодавства підприємцями, посадовими особами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого та регіонального самоврядування, керівниками підприємств державні уповноважені та голови територіальних відділень Антимонопольного Комітету складають протоколи про порушення антимонопольного законодавства відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

З метою координації діяльності у питаннях розвитку конкуренції та

демонополізації економіки Антимонопольний комітет України взаємодіє з центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого та регіонального самоврядування.

Територіальні відділення Антимонопольного комітету України координують свою діяльність з місцевими державними адміністраціями, органами місцевого та регіонального самоврядування.

Центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, органи місцевого та регіонального самоврядування зобов‘язані погоджувати з Антимонопольним комітетом України рішення щодо демонополізації економіки, розвитку конкуренції та антимонопольного регулювання, а також одержувати згоду Комітету на створення, реорганізацію, ліквідацію господарюючих суб‘єктів та господарських товариств, створення асоціації, концернів, міжгалузевих, регіональних та інших об‘єднань підприємств, перетворення органів управління в зазначені об‘єднання.

4.6. Напрямки удосконалення роботи щодо запобігання недобросовісної конкуренції суб’єктами ЗЕД України

Як показав проведений вище аналіз, економіка України відзначається високим рівнем монополізму на внутрішньодержавному рівні та на рівні регіонів, але зовсім слабо монополізована щодо ТНК на світових ринках.

Оцінюючи негативно монопольне положення українських підприємств на внутрішньому ринку, в той же час слід було б всіляко сприяти наближенню їх до монопольного положення хоча б в деяких галузях на світових ринках.

Для українського національного ринку вже сформувалась нормативно-правова база, покликана зламати існуючий монополізм, що склався ще за умов адміністративно-командної економіки, та попередити небезпеку розвитку монопольних тенденцій в умовах становлення ринкових відносин. Розглядаючи питання демонополізації та недобросовісної конкуренції підприємств України на зовнішніх ринках, слід виходити з того, що ці питання регулюються міжнародним правом,

яке складніше ніж національне.

Порушення міжнародного антимонопольного законодавства на міжнародних ринках викликані головним чином допущенням випадків недобросовісної конкуренції з правової точки зору і як підсумок цього – продаж товарів за демпінговими цінами, помилки в контрактах, невміле поводження з інтелектуальною власністю, невміння боротись з конкуренцією та ін.

Проведений вище аналіз особливостей правового регулювання монополізму та запобігання недобросовісної конкуренції свідчить про те, що українські підприємства та підприємці часто несуть великі збитки від недобросовісної конкуренції на зарубіжних ринках і не в змозі захиститись від цього із-за недосконалого знання законодавчих норм міжнародного права, зокрема норм антимонопольного законодавства і законодавства про запобігання недобросовісної конкуренції, а також через неволодіння методами міжнародного маркетингу та стратегічного управління.

Щоб цього уникнути, суб’єкти ЗЕД України мають додержуватись наступних рекомендацій із запобігання недобросовісної конкуренції:

створити в Україні тверду, але досить гнучку законодавчу базу, яка б обмежувала монополізм на внутрішньому вітчизняному рину і сприяла б зміцненню позицій та потужності українських підприємств на зарубіжних ринках;

вдосконалити антимонопольне законодавство, яке б створювало умови для надання антимонопольних пільг тим підприємствам і підприємцям, які здійснюють експорт своєї продукції на світовий ринок у великих розмірах;

широко використовувати такі методи конкурентної боротьби на міжнародному ринку, як використання методів стратегічного управління та міжнародного маркетингу, зокрема, сегментації та позиціювання своїх товарів на зарубіжних ринках, організації перед- і післяпродажного сервісу та ін.;

добре вивчати законодавство інших країн та норми міжнародного права, які охороняють законну конкуренцію, контролюють торгову практику та монопольні посягання з боку інших підприємств;

добре знати торгові обмеження, що ставляться різними країнами в сфері міжнародної торгівлі (митні тарифи, квоти, валютний контроль, нетарифні бар'єри тощо);

залучати іноземні інвестиції в Україну для реструктуризації старих підприємств і створення нових;

не допускати випадків продажу товарів за цінами, які на окремих ринках можуть бути визначеними як демпінгові;

мати адекватну уяву про якість, технологічну досконалість та конкурентоспроможність своєї продукції на світовому ринку і, виходячи з цього, формувати ефективну лінію поведінки на ньому;

не допускати копіювання, або прямого відтворення українськими виробниками товарів зарубіжних підприємств, фірм та організацій;

здійснювати патентний захист та додержуватись патентної чистоти вітчизняної продукції, щоб не підпадати під дію патентів зарубіжних країн;

на використовувати в товарах, що виробляються українськими підприємствами елементи, які є об'єктами інтелектуальної власності зарубіжних суб'єктів;

правильно та своєчасно укладати ліцензійні угоди у випадку використання у вітчизняній продукції елементів інтелектуальної власності, що належать іншим країнам світу або їх авторам;

знати, що з точки зору постановки стратегічних завдань та майбутніх перспектив, товар або послуга починає старіти в момент досягнення найбільшої рентабельності її виробництва, що потребує постійної роботи вітчизняних підприємств та підприємців над оновленням асортименту продукції, що виробляється, її вдосконаленням;

не допускати розповсюдження неправдивих або неточних повідомлень про українські товари та їх виробників;

не розголошувати комерційні таємниці, "ноу-хау" та інші виробничі секрети;

не допускати дискримінації українських підприємств органами влади та управління, не входити в конфлікт із законодавством інших країн про обмежуючу торгову практику та ін.;

налагодити механізм дії міжнародних контрактів і втрачені економічні міжнародно-кооперативні зв’язки та встановити нові;

постійно вдосконалювати законодавчу базу в сфері обмеження монополізму з метою запобігання недобросовісної конкуренції;

постійно розвивати міжнародне співробітництво як важливу умову проведення реформ в Україні;

документацію та стандарти оформляти на мові споживача й відповідно з нормами тієї країни, на ринку якої товар реалізується;

при заключенні угод уважно відноситись до вказівок на те, право якої країни буде використовуватись при виконанні обов’язків щодо зовнішньоекономічних угод, реалізації прав і вирішення спорів;

не допускати неточних формулювань в текстах угод, неточних слів, літер, знаків розподілу, які б могли змінити зміст нормативного тексту і бути причиною фінансових збитків або вважати угоду як таку, що не має юридичної сили;

знати можливості економії валютних коштів при проведенні представницьких заходів, проживанні в готелях, харчуванні в ресторанах та ін., тобто бути знайомими з системою оподаткування або податкових пільг щодо ділових візитів підприємців в ті чи інші країни (наприклад, повне або часткове звільнення від податку на додану вартість в країнах Європи та ін.);

додержуватись етики ділових відносин у сфері всієї зовнішньоекономічної діяльності підприємств, що дозволяє створювати позитивний її імідж на міжнародному ринку та інше.

Перелічені вище заходи не вичерпують всі можливі рекомендації із запобігання недобросовісної конкуренції суб’єктами ЗЕД України, але дотримання навіть тих з них, що перелічені вище, допоможе українським підприємствам і підприємцям запобігти негативних наслідків в роботі на зовнішньому ринку.

Основні міри з обмеження монополізму вітчизняних підприємств на внутрішньому ринку повинні виходити зі створення умов для здорової конкуренції за рахунок подальшого вдосконалення процесів державного управління антимонопольною діяльністю, поліпшення законодавчої бази в цій галузі, прискорення процесів приватизації, розвитку

підприємницької діяльності та інше.

Підвищення рівня монополізації підприємств України на зовнішньому ринку можливе шляхом створення спільних підприємств, залучення іноземних інвестицій в економіку України, розвитку вигідних зовнішньоекономічних зв’язків, підвищення конкурентоспроможності продукції, організації спільних міжнародних наукових досліджень та ін., які є основами розвитку добросовісної конкуренції на світових ринках. На нашу думку, все це буде сприяти вступу України до Світової організації торгівлі та підвищенню ефективності національної економіки.

РОЗДІЛ 5
ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

5.1. Роль та значення державного регулювання експортно-імпортних операцій

У цивілізованому суспільстві будь-яка діяльність повинна мати чітку законодавчу та нормативну базу, яка адекватно й збалансовано відображає інтереси суспільства в цілому і кожного суб'єкта господарської діяльності зокрема. Повною мірою це стосується сфери зовнішньоторговельної діяльності.

Закон України "Про зовнішньоекономічну діяльність" складається з 7 розділів і 39 статей. Структура закону є класичною. Він включає такі розділи:

1. Загальні положення.
2. Регулювання зовнішньоекономічної діяльності.
3. Спеціальні правові режими зовнішньоекономічної діяльності.
4. Економічні відносини України з іншими державами та міжнародними міжурядовими організаціями.
5. Захист прав і законних інтересів держави та інших суб'єктів зовнішньоекономічної і господарської діяльності України.
6. Відповідальність у зовнішньоекономічній діяльності.
7. Порядок розгляду спорів у зовнішньоекономічній діяльності.

Як бачимо, спочатку подається загальне уявлення про зовнішньоекономічну діяльність (основні економічні категорії, принципи, суб'єкти, види зовнішньоекономічної діяльності тощо, тобто методологічні основи). Економічні категорії, мають важливе безпосереднє значення в міжнародних економічних відносинах. Кожен термін розкривається досить докладно, передбачаються усі можливі нюанси (наприклад, подається широка класифікація квот: глобальні, групові, експортні, індивідуальні; з доповнення – антидемпінгові, компенсаційні, спеціальні).

У 2 розділі “Регулювання зовнішньоекономічної діяльності” перш за все показана роль держави в регулюванні зовнішньоекономічної, визначено органи державного регулювання та місцевого управління зовнішньоекономічної діяльності, принципи митного регулювання, страхування зовнішньоекономічних операцій, державне замовлення, облік, звітність. У цьому ж розділі визначено цілі в регулюванні зовнішньоекономічної діяльності. Докладно розглядаються питання, які стосуються експорту – імпорту, ліцензування та квотування зовнішньоекономічних операцій.

Інші розділи закону є більш специфічними, вони стосуються більш вузьких питань, таких, як спеціальні економічні зони, економічні відносини України з іншими державами та міжнародними міжурядовими організаціями, права та відповідальність у зовнішньоекономічній діяльності. В цих розділах розглядаються питання стосовно України як держави та суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності.

У законі чітко простежується логічна побудова від більш загальних понять до більш вузьких. Кожен розділ докладно розкривається за допомогою статей. На нашу думку, в законі відображено послідовно всі можливі питання стосовно зовнішньоекономічної діяльності України.

У законі наголос робиться на розкритті основних економічних категорій, які стосуються зовнішньоекономічної діяльності, та на питанні регулювання зовнішньоекономічної діяльності (особливо ролі державних органів в цьому процесі). Крім того, розкрито питання безпосередніх стосунків України з іншими державами та міжнародними міжурядовими організаціями, щодо захисту прав і інтересів держави та інших суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності України, щодо відповідальності у зовнішньоекономічній діяльності.

В змінах до закону, важливим економічним доповненням є розширення класифікацій квот та ліцензій (тобто було додано такі види квот та ліцензій, як антидемпінгові, компенсаційні, спеціальні). Це відображає більш конкретні обмеження або права і, як наслідок, надає більше чіткості у відносинах між країнами, надає можливість розширення сфери діяльності в зовнішньоекономічних відносинах.

У змінах до закону відзначено дію нового органу державного регулювання – Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі.

Правове регулювання зовнішньоторговельної діяльності в Україні та Росії здійснюється шляхом прийняття законів і законодавчих актів відповідно Верховною Радою України та Державною Думою Російської Федерації, нормативних актів урядів (декретів, постанов), видання указів президентів тощо, а також вироблення механізмів їх реалізації та контролю. Закони, законодавчі і нормативні акти визначають об'єкти регулювання, зміст регулювання, відповідальність юридичних і фізичних осіб за їх невиконання. Закони здійснюють функцію довгострокового державно-правового регулювання зовнішньоторговельної діяльності, а укази, нормативні акти, як правило, короткострокового чи оперативного.

Пакет законів, які регулюють зовнішньоторговельну діяльність в обох країнах, практично вже напрацьований. Однак треба зазначити, що процес розробки наявної нормативно-правової бази відбувався дещо безсистемно. Прийняті закони швидко змінюються, законодавчі акти, постанови та декрети часто суперечать один одному, що ускладнює їх використання. Тому як для України, так і для Росії створення більш дієздатної законодавчої та нормативної бази регулювання зовнішньоторговельної сфери залишається актуальною і відтепер.

Для регулювання зовнішньоторговельної діяльності обидві країни використовують цілу систему інструментів, які можна поділити на дві великі групи: економічні та адміністративні.

До економічних інструментів належать:

1) у галузі імпорту – митні тарифи, чисельні податки і збори з товарів, що ввозяться, та імпортні депозити;

2) у галузі експорту – пільгові кредити експортерам, гарантії, субсидії, звільнення від сплати податків та надання фінансової допомоги.

Адміністративні інструменти регулювання – це такі, що безпосередньо впливають на зовнішньоекономічні відносини:

ембарго (повна заборона деяких експортно-імпортних операцій);

ліцензування;

квотування (кількісне лімітування ввезення або вивезення);

зобов’язання щодо самообмеження поставок експортерами.

Державне регулювання зовнішньоторговельної діяльності спирається переважно на економічні методи за допомогою мита, податків, кредитів, пільг тощо. При загальнодержавній необхідності застосовуються директивні методи (заборони).

Суть проблеми полягає в тому, що сьогодні у законодавстві країн, які регулюють зовнішньоторговельну діяльність, існують певні відмінності, які виступають серйозним бар’єром у їх взаєминах. Мова йде, перш за все, про відмінності у тарифних і нетарифних методах регулювання експортно-імпортних операцій, їх оподаткування, що обумовлює невиправдане підвищення цін на товари (послуги, роботи), перешкоджає вільному їх переміщенню та нарощуванню обсягів взаємної легальної торгівлі, спираючись в той же час на розширення масштабів нелегальних її форм.

Внаслідок цього сьогодні торгово-економічні відносини між Україною та Росією знаходяться на досить низькому рівні, який не відповідає ні інтересам, ні потенційним можливостям обох країн.

Свого часу для подолання існуючих негативних моментів і пожвавлення торговельних взаємовідносин між Україною та Російською Федерацією було укладено Угоду про вільну торгівлю, що підписана 24.06.93 р. і юридично набрала сили 21.02.94 р. Цією Угодою передбачалось взаємне незастосування експортно-імпортного мита, а також еквівалентних їм за дією податків та зборів.

Однак дія Угоди була обмежена вилученням з режиму вільної торгівлі товарів, які відповідно до законодавств обох держав підпадали під дію експортного тарифу або підлягали квотуванню та ліцензуванню. На час підписання Угоди як Україна, так і Росія застосовували нетарифні та тарифні обмеження.

Після укладення цієї Угоди до 1997 р. Україна не застосовувала ніяких заходів тарифного регулювання торгівлі у відносинах з Російською Федерацією. Але Законом України від 03.04.97 р. № 170/97 ВР “Про внесення змін до деяких законодавчих актів з питань обкладання ввізним митом товарів та інших товарів, що ввозяться на митну територію

України” були встановлені пільгові ставки мита при ввезенні в Україну товарів, у тому числі і з Російської Федерації.

У той же час урядом Російської Федерації 11 квітня 1997 р. було прийнято постанову № 417 “Про заходи підтримки вітчизняної цукрової промисловості”, згідно з якою з 15 травня 1997 р. встановлювалось мито на білий цукор (у тому числі й походженням з України), що ввозиться на територію Російської Федерації. Слід зазначити, що цей захід не поширювався на імпорт в Росію цукру з країн-учасниць Митного Союзу.

Введення в дію даної постанови стосовно товарів українського виробництва, як і положення Закону України № 170/97 від 03.04.97 р. по відношенню до російських товарів, суперечать положенням Статті 1 Угоди між урядом України і урядом Російської Федерації про вільну торгівлю від 24.06.93 р. і Статті 3 Угоди між урядом України і урядом Російської Федерації про реалізацію режиму вільної торгівлі від 08.02.95 р. щодо незастосування мита на імпортні товари походженням з митної території однієї з сторін і призначені для митної території іншої сторони до проведення попередніх консультацій і узгодження вилучень з режиму вільної торгівлі.

Такі заходи становлять собою введення нових тарифних методів регулювання ввезення продукції та ускладнюють створення адекватного, рівноправного та взаємовигідного режиму торгівлі між Україною і Російською Федерацією.

Ще одним фактором, що стримує розвиток співробітництва України та Росії у зовнішньоекономічній діяльності, є запізнення з формуванням зон вільної торгівлі, які є проміжним етапом переходу до митного союзу.

Угода про створення зони вільної торгівлі (ЗВТ) була підписана головами держав ще 15 квітня 1994 р. Але до теперішнього часу ряд держав, в тому числі Росія, не ратифікували цю Угоду. Росія, наприклад, мотивує це тим, що запровадження ЗВТ в рамках СНД в нинішніх умовах призведе до щорічних втрат нею 2,1 млрд. дол. США і наполягає на поступовому рішенні цього питання. У зв’язку з цим можна констатувати, що зона вільної торгівлі до сьогодні не сформована.

Для реалізації Угоди державам-учасницям потрібно розв’язати комплекс першочергових завдань:

державам-учасницям, що не ратифікували цю Угоду, прискорити проведення державних процедур для запровадження її в дію;

узгодити перелік вилучень із режиму вільної торгівлі;

розробити механізм ліквідації технічних перешкод та інших обмежень аналогічного характеру, що стримують розвиток взаємної торгівлі;

домовитися про єдину систему стягнення непрямих податків при експорті та імпорті товарів (робіт, послуг);

визначити основні принципи координації зовнішньоторговельної політики відносно країн, які не є учасницями Угоди, і розробити механізм їх реалізації;

продовжити роботу з гармонізації та уніфікації національних законодавств країн для створення умов щодо більш ефективного функціонування зони вільної торгівлі.

Формування зони вільної торгівлі на території всієї Співдружності дозволить утворити цивілізовані, надійні, передбачувані умови для всіх учасників зовнішньоекономічної діяльності. Будуть створені умови для більш повної інформованості учасників зовнішньоекономічної діяльності про можливості торгівлі в рамках Співдружності, забезпечені рівні права операторам ринку, можливості колективного правового захисту. Зона вільної торгівлі у випадку її введення створить гарантії учасникам зовнішньоекономічної діяльності у тому, що нові обмеження у торгівлі, якщо вони будуть впроваджуватись на основі переговорного процесу, багатосторонніх консультацій, будуть досить передбачувані, що дозволить підвищити ефективність рішень з боку національних урядів.

Невиконання обома країнами у повному обсязі угоди про вільну торгівлю, затягування ратифікації угоди про створення ЗВТ, а також відсутність протягом тривалого часу єдиного порядку стягнення ПДВ на продукцію, експортовану та імпортовану з митних територій сторін, ліцензування та квотування імпорту цукру та спирту, порушення положень Ашгабатської угоди від 23 грудня 1993 р. "Про загальні умови та механізми підтримки розвитку виробничої кооперації підприємств та галузей держав-учасниць СНД" спричинили до зростання дефіциту

торговельного балансу України в торгівлі товарами із своїм основним партнером.

Особливо негативну роль у зовнішньоторговельних зв'язках України та Росії протягом останніх років відіграла неузгодженість механізмів оподаткування експортно-імпортних операцій між країнами. Справа в тому, що до 1998 р. податкові взаємовідносини між Україною та Росією будувалися на принципово інших основах, ніж російські взаємини з країнами далекого зарубіжжя та рештою держав СНД.

Так, діючим податковим законодавством Росії передбачено звільнення від ПДВ товарів, робіт і послуг, що експортуються до країн далекого зарубіжжя. Питання оподаткування операцій, які пов'язані з поставками товарів (виконанням робіт, наданням послуг) між господарюючими суб'єктами держав-учасниць СНД, виходять за рамки вищевказаної пільги. В цих відносинах згідно з п.2 ст.10 Закону про ПДВ і постановою колишньої Верховної Ради РФ від 29.01.1993 р. №4407-1 "Про застосування Закону Російської Федерації "Про податок на додану вартість" закладений принцип взаємності оподаткування стосовно кожної окремої країни СНД.

Господарчі суб'єкти держав-учасниць СНД (крім України) здійснюють поставку до Росії товарів з ПДВ за ставками, що встановлюються їх податковим законодавством. Російські підприємства реалізують свою продукцію у ці країни також з ПДВ.

При реалізації в Росію товарів, що надходять із країн СНД (крім України), суми ПДВ, сплачені господарюючими суб'єктами цих країн у бюджети своїх держав, підлягають обов'язковому заліку у російських платників податків. За цим вказані суми підлягають обов'язковому виділенню в облікових документах, які підтверджують вартість придбання даних товарів.

Податкові взаємовідносини між Росією та Україною мали суттєві особливості, оскільки законодавства, що регулювали процеси стягнення ПДВ в наших країнах, були неадекватні.

На відміну від Росії Україна ще в 1995 р. перейшла на систему стягнення ПДВ за принципом "країни призначення", яка є загальноприйнятою у світовій практиці торгівлі. За правилами СОТ кожна

країна встановлює ставки ПДВ самостійно, але вони не повинні відрізнятися від ставок ПДВ у внутрішній торгівлі (ст. III ГАТТ/СОТ "Національний режим відносно внутрішнього оподаткування"). Така схема забезпечує додержання взаємних економічних інтересів торгових партнерів, а також одноразовість стягнення ПДВ.

Необхідною умовою такої схеми оподаткування є забезпечення митного контролю за переміщенням товарів і пов'язаного з цим стягнення податку митними органами за товарами, що імпортуються на територію країни.

Безумовно, узгоджена податкова політика, перехід Росії на систему стягнення ПДВ за принципом "країни призначення" товару (тобто при імпорті), сприяли б подальшому розвитку взаємної торгівлі наших країн. Однак неадекватність правил оподаткування іноді призводила до таких ситуацій, за якими з українських товарів не стягувалось ПДВ ні в нашій країні, ні в Росії, що дозволяло російським продуцентам звинувачувати своїх українських партнерів у демпінгу, оскільки ціни на товари з України в таких випадках були звичайно менші, ніж у російських аналогів.

У зв'язку з цим під тиском російських товаровиробників був прийнятий Указ Президента РФ від 18.08.96 р. № 1216 "Про стягнення ПДВ з товарів, що походять з території України і ввозяться до території Російської Федерації", згідно з яким митними органами Росії при ввозі товарів з України здійснювалось стягнення з них ПДВ.

Після виходу цього Указу стягнення ПДВ при реалізації в Росії українських товарів здійснювалось зі всієї вартості реалізації, але з обов'язковим урахуванням сум податку, сплачених на російській митниці. За такої схеми оподаткування російські платники податків – власники придбаного українського товару фактично здійснювали оплату податків до бюджету зі всієї вартості реалізації продукції, але у 2 етапи: спочатку на митниці, а потім при продажу вказаних товарів на російському ринку. Безумовно, така акція призвела до зниження конкурентоспроможності українських товарів і значного скорочення обсягів нашого експорту в Росію.

Враховуючи це, наприкінці 1997 р. відбулися українсько-російські переговори щодо гармонізації механізмів стягнення ПДВ в обох країнах.

У результаті переговорів було прийнято рішення про скасування податку при митному оформленні товарів, тобто відтепер на жодну групу товарів українського чи російського експорту ПДВ на митному кордоні обох країн не нараховується.

З 1 лютого 1998 р. як в Україні, так і в Росії діють майже адекватні механізми стягнення ПДВ. Нарахування ПДВ на митній території обох країн відрізняється лише в першому варіанті здійснення експортно-імпортних операцій з готовою продукцією.

В Україні згідно з Законом про ПДВ вся торгівля переведена в єдиний режим стягнення цього податку і тому при роздрібному продажу торговельні підприємства нараховують ПДВ на усю суму реалізації.

В Росії, якщо товар з митного кордону безпосередньо спрямовується у роздрібну торгівлю, ПДВ нараховується тільки на торговельну націнку. В цьому випадку конкурентоспроможність українських товарів дещо підвищується, що, зокрема, стало однією із причин того, що Росія спочатку пропонувала Україні також запровадити ПДВ на свій експорт. Але частка нашого експорту готової продукції, що продається безпосередньо російським імпортерам, настільки незначна, що Росія на втіленні своєї пропозиції особливо не наполягала.

В усіх інших варіантах нарахування ПДВ на товари здійснюється майже однаково, тобто при подальшій реалізації на території обох країн податок стягується з усієї вартості реалізованої продукції.

Повністю ідентичні схеми стягнення податку і на виробництві у разі використання імпортної сировини.

Потребують узгодження позиції України та Росії в питаннях оподаткування експорту продукції. Український Закон про ПДВ передбачає певні умови для усіх закордонних покупців. Майже ввесь вітчизняний експорт обкладається ПДВ за нульовою ставкою, тобто продається без ПДВ.

Російський же експорт йде до України з нарахуванням 20% податку, тобто російські платники податків обкладаються ПДВ. У свою чергу, вартість російського товару разом з ПДВ згідно з українським законодавством вважається контрактною вартістю і, в свою чергу,

обкладається українським ПДВ. У результаті маємо стягнення одного й того ж податку двічі.

Виходячи з позицій російських науковців, перехід на нові податкові взаємовідносини між Україною та Росією, які вже мають місце у взаєминах Росії з країнами далекого зарубіжжя, без суттєвих фінансових втрат російською стороною здійснити неможливо.

Звільнення від ПДВ товарів, що ввозяться з території РФ до України, може бути здійснено тільки по мірі створення необхідних умов і, насамперед, забезпечення ефективного контролю за просуванням товарів через митний кордон України. А отже, до нульової ставки ПДВ на більшість російських товарів, що експортуються до України, ще, на жаль, далеко.

Таким чином, сподівання українських імпортерів і експортерів, які працюють з Росією, на глобальні зміни та масштабні пільги, що можуть виникнути у ході російсько-українських переговорів з питань ПДВ, не виправдались. Все, що реально отримали учасники зовнішньо-економічної діяльності в результаті угоди з Росією, - це відстрочка сплати ПДВ. Але цю можливість вони мали і раніше завдяки існуючому в Україні праву використання податкових векселів. Правда, за авалювання векселів більшості імпортерів потрібно платити, а в даному випадку відстрочка надається безкоштовно.

Для України та Росії, які офіційно вступили у переговорний процес щодо набуття повноправного членства у ГАТТ/СОТ, вкрай важливим є проведення такої митно-тарифної політики, яка б повністю відповідала вимогам цієї впливової міжнародної організації і не заважала обом країнам торгувати не тільки між собою, а й з іншими країнами світу без дискримінаційних перепон.

Але, на жаль, доводиться констатувати, що на сьогоднішній день митно-тарифна політика України, на відміну від політики Росії, не цілком відповідає вимогам ГАТТ/СОТ навіть з урахуванням того, що за результатами уругвайського раунду переговорів у рамках ГАТТ країнам з перехідною економікою (в тому числі Україні та Росії) надано семирічний пільговий період для адаптації своїх економік до жорстких умов, які випливають із зобов’язань щодо лібералізації торгівлі.

Так, Законом України "Про єдиний митний тариф" від 05.02.92 р. № 2098-12 (стаття 7) також як і Законом РФ "О таможенном тарифе" від 21.05.93 р. № 5003-1 передбачалось застосування всіх видів мита (адвалерне, специфічне та комбіноване), що практично використовуються усіма країнами світу, які формують власну митно-тарифну й податкову політику щодо імпорту. Але Декретом Кабінету Міністрів України від 11.01.93 р. № 4-93 зупинено дію статті 7 вищезазначеного Закону і відтоді в Україні використовується лише один вид мита - адвалерний, який нараховується у відсотках до митної вартості товарів, що обкладаються митом.

Занадто високі ставки акцизного збору та ПДВ, які визначаються виходячи із вартості імпорту (адвалерне мито), завдають шкоди інтересам імпортерів, споживачів і держави, до бюджету якої не потрапляють значні валютні надходження. Об’єктивно така система загального оподаткування найбільш вигідна "тіньовим" структурам, контрабандистам, які мають можливість отримувати надприбутки, уникаючи сплати податків та інших зборів.

Крім цього, використання при оподаткуванні імпорту практично одного виду мита (адвалерне) порушує принципи, викладені у статті 11 Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність".

Економічна доцільність використання спеціального мита підтверджується практичним досвідом як розвинутих країн, так і Росії, де широко використовується ця система. Наприклад, мінімальний фіксований розмір мита на імпорт сигарет у Росії розраховується у доларах США на 1 000 одиниць, тобто використовується фіксована специфічна ставка на кількість сигарет, що ввозяться. Отже, поновлення застосування специфічного мита в Україні дасть змогу не тільки наблизитись до вже існуючих принципів та параметрів оподаткування у Росії та інших сусідніх державах (Білорусі, Болгарії, Польщі, Словаччині тощо), але і зробить невигідними операції щодо перепродажу й контрабанди товарів із території цих держав.

Крім цього, для узгодження митно-тарифної та податкової політики України та Росії потрібно в Законі РФ "О таможенном тарифе" зупинити дію статей щодо встановлення ввізного мита.

Резюмуючи вищевикладене, слід підкреслити, що до існуючих проблем у галузі гармонізації нормативно-правових баз України та Росії в зовнішньоторговельній сфері останнім часом в умовах фінансової кризи, яка охопила обидві країни, додаються нові перепони. Так, після прийняття Закону РФ "О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами" від 14.04.98 р. № 63-ФЗ в Росії активізувалися спроби звинувачення українських продуцентів у демпінгу на російському ринку та необхідності застосування з боку Уряду РФ відповідних заходів до українських експортерів. В унісон цьому 17 липня 1998 року Урядом РФ прийнято низку постанов (№№ 782, 783, 791, 1471), якими встановлюються додаткові бар'єри щодо доступу імпортних, тобто й українських товарів на російський ринок. Такими захисними заходами з російської сторони є, зокрема, введення ліцензування імпорту цукру білого, патоки крохмальної та тютюну, введення сезонного мита на цукор у розмірі 45%, заборона до 2002 р. імпорту етилового спирту, відродження експортних мит на енергоносії та ряд інших сировинних товарів, нееквівалентне стягнення ПДВ з російських і українських авіаперевізників тощо.

Україна, в свою чергу, прийняла ряд законодавчих актів, що об'єктивно перешкоджають розвитку економічних зв'язків з Росією і створюють прямі та побічні бар'єри в торгівлі. Це належить до введення ПДВ по факту відвантаження продукції, запровадження стягнення гербового збору стосовно договорів щодо транзитних перевезень російських товарів по території України і експортно-імпортних операцій між російськими та українськими організаціями, безакцептного списання коштів з валютних рахунків підприємств, затвердження положення щодо заборони українським підприємствам придбавати іноземну валюту для здійснення імпортних операцій без підтвердження поставки окремих видів товарів до України тощо.

Разом з тим, незважаючи на ці негативні моменти, на останньому засіданні Змішаної Українсько-Російської комісії із співробітництва від 16 липня 1999 р. було прийнято рішення щодо усунення штучних перешкод у торгівлі між країнами, а також втілення в життя заходів програми довгострокового економічного співробітництва до 2007 року.

Реалізація цих домовленостей потребує подальшої лібералізації торговельних зв'язків між країнами, переходу в найкоротші терміни на єдині принципи стягнення непрямих податків у взаємній торгівлі, поступового усунення торговельних бар'єрів і непрямих нетарифних обмежень, зближення митних тарифів тощо.

Враховуючи актуальність проблем досягнення гармонізації національних законодавств з питань зовнішньоторговельної діяльності, вважаємо за доцільне на міжурядовому рівні забезпечити подальше спільне відпрацювання механізму узгодження та зближення правових актів, регулюючих взаємовідносин України і РФ за тими позиціями, що не суперечать інтересам обох країн.

5.2. Тарифне регулювання експортно-імпортних операцій

У розпорядженні країн є потужні економічні (тарифні) та адміністративні (нетарифні) інструменти регулювання ЗЕД, які застосовуються для вирішення завдань зовнішньої та внутрішньої політики, для комплексного вирішення економічних, соціальних та інших завдань.

Існуючі інструменти торгової політики можна поділити у такий спосіб:

митно-тарифні інструменти (імпортні та експортні тарифи);

паратарифні інструменти (митні збори, митні платежі, акцизи, ПДВ), використання яких не прямо пов'язано з регулюванням ЗЕД, але фактично впливає на неї;

адміністративні засоби: заборони, обмеження експорту, імпорту, квотування, ліцензування експортно-імпортних операцій;

валютно-фінансове регулювання;

технічні бар'єри;

міри сприяння національним виробникам експортних товарів.

З одного боку, розвиток ринкової економіки повинен здійснюватися за рахунок регулювання цін, а не прийняття жорстких заперечних мір, тому що повна відсутність імпорту призведе до підвищення цін на

внутрішньому ринку. Завдання імпорту має полягати у сприянні технічному переозброєнню економіки, забезпеченні продукцією так званого “критичного імпорту” (продукції, що не виробляється у країні, але потрібна виробникам як матеріали, для виготовлення продукції). З другого боку, вищий за потрібне імпорт призведе до втримання розвитку вітчизняних виробництв. Тому використання мита має сприяти покращенню структури виробництва та споживання товарів у країні. Імпортне мито повинно виступати не як фіскальний інструмент, а виконувати завдання стимулювання вітчизняного виробника.

Українські державні органи засвоїли та ефективно використовують порівняно невеликий комплект засобів: імпортні мита, ПДВ, акциз; ліцензування товарів, контроль за поверненням валютної виручки та деякі інші. Крім вдосконалення цих методів, треба розширювати арсенал засобів регулювання ЗЕД.

Митно-тарифне регулювання – сукупність митних та тарифних мір, що використовуються як торгово-політичний інструмент регулювання зовнішньої торгівлі. Митний тариф – це інструмент регулювання зовнішньої торгівлі Він представляє собою систематизований у відповідності з товарно-номенклатурною ЗЕД набір митних ставок, які сплачуються суб’єктами ЗЕД при переміщенні товарів через кордон. Базою для застосування ставок мита є митна вартість товару.

Мита за економічним змістом належать до вартісних, ринкових регуляторів зовнішньоторгового обігу. Вони діють безпосередньо на ціну товарів та впливають на розвиток окремих галузей, вирівнюють розбіжності між національними та світовими умовами виробництва.

У відповідності до Закону України «Про Єдиний митний тариф», мито, що стягується митницею, становить податок на товари та інші предмети, які переміщуються через митний кордон України.

Ввізне мито нараховується на товари та інші предмети при їх ввозі на митну територію України, та є диференційованим:

до товарів та інших предметів, що походять з держав, які входять разом з Україною до митних союзів або утворюють з нею спеціальні митні зони, і в разі встановлення будь-якого спеціального преференційного митного режиму згідно з міжнародними договорами за

участю України, застосовуються преференційні ставки ввізного мита, передбачені Єдиним митним тарифом України;

до товарів та інших предметів, що походять з країн, або економічних союзів, які користуються на Україні режимом найбільшого сприяння, котрий означає, що іноземні суб'єкти господарської діяльності цих країн або союзів мають пільги щодо мит, за винятком випадків, коли зазначені мита та пільги щодо них встановлюються в рамках спеціального преференційного митного режиму, застосовуються пільгові ставки ввізного мита, передбачені Єдиним митним тарифом України;

до решти товарів та інших предметів застосовуються повні (загальні) ставки ввізного мита, передбачені Єдиним митним тарифом України.

Країною походження товарів вважається країна, де товари було повністю вироблено або піддано достатній переробці чи обробці. Переробка або обробка товарів у даній країні вважається достатньою, якщо:

декларовані товари класифікуються в тарифній позиції іншій, ніж матеріали або вироби, що походять з третіх країн і були використані для їх виготовлення;

у вартості декларованих товарів частка доданої вартості становить не менш ніж 50 %.

Визначення країни походження у разі ввезення товарів з країн, що користуються преференціями, відбувається на основі Угоди про уніфіковані правила, які визначають походження товарів з країн при наданні преференцій у рамках Загальної системи преференцій 1980 року. Підставою для застосування преференційних або пільгових ставок мита є наявність сертифікату походження товару, або маркування на товарі. Тому підприємство повинно подбати про отримання сертифікату походження товару. Особливо це стосується випадків, коли контрактом передбачається гарантійний ремонт. При поверненні товару українському виробнику, митниця буде вимагати підтвердження країни походження товару, в іншому випадку підприємство буде змушено платити мито на власний товар, як за імпортний.

Товарна класифікаційна схема Єдиного митного тарифу України (товарна номенклатура) базується на Гармонізованій системі опису та кодування товарів.

Усі предмети, що підлягають митному контролю, систематизовано у 21 розділі, 97 главах, 1241 товарній позиції і 5019 товарних підпозиціях, найменування і цифрові коди яких уніфіковано з Гармонізованою системою.

У чотиризначний цифровий код товарної номенклатури закладено основні відомості про товар та його місце в товарній номенклатурі. Чотиризначний цифровий код уніфіковано з Гармонізованою системою. У разі застосування більш детальної товарної класифікації за межі чотиризначного цифрового коду використовуються п'ятий, шостий і подальші знаки цифрового коду.

Після аналізу ставок Єдиного митного тарифу України можна визначити основні розміри ставок за розділами товарів, які подано у табл. 5.1.

Таблиця 5.1

Розміри ставок за розділами товарів

Розділ	Ставка мита (у відсотках)		
	преференційна	пільгова	повна
1	2	3	4
1. Живі тварини та продукція тваринництва	-	5	10
2. Продукти рослинного походження	-	5-10	5-20
3. Жири і масла тваринного або рослинного походження, продукти їх розщеплення; приготовані харчові жири; віск тваринного або рослинного походження	-	10	20
4. Продукція харчової промисловості; алкогольні та безалкогольні напої та оцет; тютюн та його замінники	0-30	5-30	10-50
5. Мінеральні продукти	-	2-5	5-10
6. Продукція хімічної та пов'язаних з нею галузей промисловості	-	5-10	0-20

Закінчення табл. 5.1

1	2	3	4
7. Пластмаси і вироби з них; каучук і гумові вироби	-	5-20	10-30
8. Шкіряна сировина, хутро, хутрова сировина і вироби з них; шорно-сидільні вироби та упряж; дорожні речі, сумки і подібні їм товари; вироби із кішок	-	5-20	10-30
9. Деревина і вироби з деревини; деревне вугілля; пробка і вироби з неї; вироби з соломи та інших матеріалів; плетені вироби	-	2-5	5-10
10. Паперова маса з деревини або з інших волокнистих рослинних матеріалів; паперові і картонні відходи та макулатура; папір; картон і вироби з них	-	2-10	5-20
11. Текстиль і текстильні вироби	-	2-120	0-30
12. Взуття, головні убори, парасольки, тростини, квіти, перуки	-	10-15	20
13. Вироби з каменю, гіпсу, цементу, азбесту, слюди; керамічні вироби; скло та вироби з скла	-	5-10	10-20
14. Перли; дорогоцінне чи напівдорогоцінне каміння, дорогоцінні метали, вироби з них, монети, біжутерія	-	5-20	10-30
15. Недорогоцінні метали та вироби з них	-	2-10	5-20
16. Машини, устаткування і механізми; електротехнічне устаткування, їх частини; звукозаписуюча і звуковідтворювальна апаратура для запису і відтворення телевізійних зображень і звуків; їх частини і приналежності	-	2-10	5-20
17. Засоби наземного, повітряного і водного транспорту, їх частини і приналежності	-	0-20	0-30
18. Прилади і апарати оптичні, фотографічні, кінематографічні, вимірювальні, контрольні, медичні та хірургічні; годинники; музичні інструменти, їх частини	-	0-10	10-20
20. Різні промислові товари	-	0-20	0-30
21. Твори мистецтва, предмети колекціонування та антикваріат	-	-	-

Окрім мита на товари нараховується акцизний збір та податок на додану вартість (ПДВ). Періодично, по мірі потреби, державою можуть вводитися на певний час інші додаткові митні збори. Принцип нарахування податків наведено в табл. 5.2.

Таблиця 5.2

Схема нарахування митних платежів

Код митного платежу	Найменування платежу	Основа нарахування	Ставка	Формула підрахунку
027	Акцизний збір	Ф	К	Ф*К/100
028	ПДВ	Ф+П+А	Н	(Ф+П+А)*Н/100
066	Додатковий митний збір на імпорт	Ф	Т	Ф*Т/100

де Ф – митна вартість;
П – мито;
А – акцизний збір;
Н – ставка ПДВ;
Т – ставка додаткового збору;
К – ставка акцизного збору.

Згідно з Наказом Державної митної служби України від 23 червня 1998 року № 363 визначено наступні види митних платежів, що наведено в табл. 5.3

Таблиця 5.3

Види митних платежів

Найменування платежу	Ставка платежу
1	2
за митне оформлення товарів та інших предметів при митній вартості:	
до 100 дол. США	не нараховується
від 100 дол. США до 1 000 дол. США	5 дол. США

Закінчення табл. 5.3

1	2
Більше 1 000 дол. США	0,2 % митної вартості товарів, але не більше еквівалента 1 000 дол. США
за митне оформлення тимчасово ввезеного (вивезеного) майна під зобов'язання про його зворотне вивезення (ввезення)	
за кожною вантажною митною декларацією	30
за кожен додатковий аркуш	15
за митне оформлення товарів у разі транзиту	
за кожною вантажною митною декларацією	10
за кожен додатковий аркуш	5
за митне оформлення товарів у разі ввезення на митний ліцензійний склад	
за кожною вантажною митною декларацією	30
за кожен додатковий аркуш	15
за перебування товарів та інших предметів під митним контролем, за кожен день перебування:	
за перші 15 календарних днів	не нараховується
за кожен наступний календарний день	0,05 % загальної митної вартості товарів
за митне оформлення товарів у зонах митного контролю на територіях і в приміщеннях підприємств, що зберігають такі товари та інші предмети, чи поза робочим часом, встановленим для митниці (за 1 годину роботи одного працівника митниці):	
у робочий час	20
у позаробочий час, суботу, неділю	40
у святкові дні	50

Нарахування мита на товари та інші предмети, що підлягають митному обкладенню, проводиться на базі їх митної вартості, тобто ціни, яка фактично сплачена або підлягає сплаті за них на момент перетину митного кордону України. При визначенні митної вартості до неї включається ціна товару, зазначена у рахунку-фактурі, а також фактичні витрати, якщо їх не включено до рахунку-фактури:

на транспортування, навантаження, розвантаження, перевантаження та страхування до пункту перетину митного кордону України;

комісійні та брокерські;

плата за використання об'єктів інтелектуальної власності, що належать до даних товарів та інших предметів і повинна бути сплачена імпортером (експортером) прямо або побічно як умова їх ввезення (вивезення).

Митні платежі беруться з митної вартості товарів, до якої крім фактурної вартості потрібно додавати вартість доставки товарів до митного кордону України. Залежно від умов поставки до фактурної вартості додаються або віднімаються різні види витрат таким чином, щоб митна вартість відповідала вартості товару плюс доставка його до кордону України. Цей процес представлено на рисунках. Проблеми при митному оформленні можуть виникати через помилкове застосування правил "Інкотермс". Тому, якщо витрати на транспортування вже увійшли у фактурну вартість та потрібно буде ще раз їх додати, база для нарахування митних платежів збільшиться. Крім того, різні умови поставок передбачають отримання різних документів. Наприклад, при умові CIF, митниця може вимагати страховий поліс. Тому цей момент теж треба з'ясувати у контракті. Схема нарахування платежів зображена на рис. 5.1.

До декларації підприємство-виробник повинно додавати калькуляцію собівартості продукції. При чіткій невідповідності заявленої митної вартості товарів та інших предметів вартості, що визначається відповідно до цих положень, або у разі неможливості перевірки її обчислення, митні органи України визначають митну вартість послідовно на основні ціни на подібні товари та інші предмети, що діють у провідних країнах-експортерах зазначених товарів та інших предметів.

Інспектор має право подавати запит щодо встановлення вартості товару до відділу митної вартості. На експертизу та отримання висновку відділу може бути витрачено декілька днів. Мито потрібно буде сплатити не з заявленої вартості, а з визначеної митницею.

Рис. 5.1. **Схема нарахування платежів**

Мито нараховується митним органом України відповідно до положень ставок Єдиного митного тарифу України, чинними на день подання декларації, і сплачується як у валюті України, так і в іноземній валюті, яку купує Національний банк України.

При визначенні митної вартості та сплаті мита іноземна валюта перераховується у валюту України за курсом Національного банку України, який застосовується для розрахунків із зовнішньоекономічних операцій і діє на день подання митної декларації.

Мито сплачується митним органам України, а стосовно товарів та інших предметів, що пересилаються в міжнародних поштових відправленнях – підприємствам зв’язку. Порядок надання відстрочки та

розстрочки оплати мита встановлюється Державним митним комітетом України.

Сплата платежів готівкою створює певні неподобства, тому що точну суму можна визначити тільки в день декларування продукції. Підприємствам, які займаються зовнішньоекономічною діяльністю більш-меньш регулярно, бажано перераховувати гроші на рахунки митниць заздалегідь. Після цього митниця своїм штампом підтверджує надходження коштів на її рахунки. На цю процедуру може піти 1 – 2 дня. Кожен квартал залишки коштів на платіжних дорученнях повинні звірятися підприємством та митницею, що також потребує витрат часу. Схематично цей процес представлено на рис. 5.2.

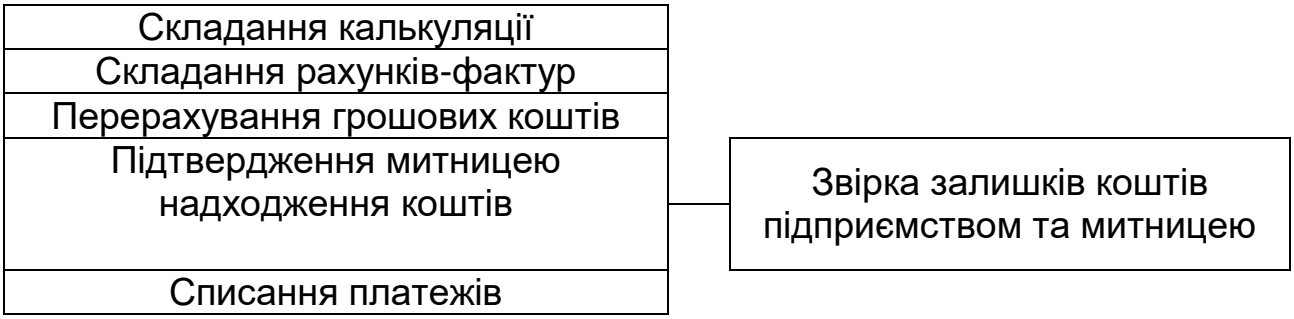


Рис. 5.2. **Схема процесу підрахунку та перерахування коштів до митниці**

Основне завдання країни у галузі зовнішньоекономічної діяльності – підтримка експортерів у вивозі продукції, тому ставки вивізного мита повинні бути максимально низькими. У галузі імпорту ставки повинні пильно зважуватися, тому що може імпортуватися продукція, необхідна для вироблення експортної продукції.

5.3. Нетарифне регулювання експортно-імпортних операцій

Важливе місце серед засобів регулювання ЗЕД займають нетарифні обмеження зовнішньої торгівлі (НТО). НТО – це комплекс мір, за виключенням митного тарифу, які діють по відношенню до імпорту та

експорту товарів та послуг. До них належить широкий спектр різних мір. Це методи, які спрямовані на реалізацію фінансової, технічної, адміністративної, кредитної та торгової політики. Торгові бар'єри включають в себе заходи із здійснення екологічної політики, із забезпечення захисту здоров'я людини та тварин, охорони рослинного світу, використання яких створює перешкоди для зовнішньої торгівлі товарами та послугами.

За даними ГАТТ у другій половині 80-х років обсяг нетарифних обмежень (НТО) сягав близько 18% світової торгівлі. За даними Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР) ця частка досягла 27%. Розвинені країни використовували нетарифні обмеження по відношенню до 17% імпорту, у тому числі частка обмежень імпорту сільськогосподарських товарів складала 44%, чорних металів – 50%, текстильних виробів – 25%, засобів транспорту – 30%. Країни, що розвиваються, застосовували нетарифні обмеження більш інтенсивно. Вони охоплювали більше 40% всього імпорту, у тому числі більше 50% імпорту продовольчих товарів, близько 37% імпорту готових промислових товарів.

Класифікаційні схеми нараховують близько 800 конкретних видів нетарифних обмежень. Це квотування, ліцензування, заборона на ввіз чи вивіз конкретного товару, добровільні обмеження експорту, різні збори та мита, які діють по відношенню до імпорту, різні фінансові міри, вимоги до пакування, маркування, технічні стандарти, санітарне, фітосанітарне, ветеринарне, екологічне регулювання, правила та порядок сертифікації продукції, передвідвантажувальна інспекція.

Класифікаційна схема, розроблена секретаріатом ГАТТ на початку 70-х років нараховує близько 600 конкретних видів нетарифних обмежень та з'єднує їх у п'ять основних категорій [142]:

1. Обмеження, що викликані участю країни у зовнішньоторгових операціях. Це – субсидії та дотації експортерам або імпортозамісним галузям, система розміщення державних замовлень, використання місцевих напівфабрикатів та вузлів на особливих умовах, методи, що дискримінують перевезення іноземних товарів та інше.

2. Митні та інші адміністративні імпортні та експортні формальності (ускладнена процедура митного оформлення), методи визначення митної вартості та країни походження товару; підвищені вимоги до необхідних для оформлення документів.

3. Технічні бар'єри у торгівлі – розбіжності вимог національних та міждержавних технічних регламентів, стандартів та процедур підтвердження відповідності, які мають більше заперечну дію ніж потрібно для виконання національних цілей та призводять до зайвих перешкод у міжнародній торгівлі. Вимоги можуть стосуватися стандартів та процедур, що пов'язані з екологічними, санітарними, ветеринарними нормами, пакуванням, маркуванням товару, порядку сертифікації товарів.

4. Кількісні та схожі з ними адміністративні міри: імпортні квоти, експортні обмеження, ліцензування, добровільні обмеження експорту, заперечення, валютні обмеження.

5. Обмеження, що засновані на принципах забезпечення платежів: податки, збори, імпортні депозити, антидемпінгові та компенсаційні мита, прикордонне обкладення податками.

Система нетарифного регулювання зовнішньоторгової діяльності включає в себе різні адміністративні та економічні нетарифні обмеження:

1. Квотування – обмеження у кількісному або вартісному вираженні обсягу продукції, дозволеної до ввозу в країну (імпортна квота) або вивозу з країни (експортна квота) за визначений час. Як правило, квотування зовнішньої торгівлі здійснюється шляхом її ліцензування. Пропуск через митний кордон окремих видів товарів дозволено тільки за наявності ліцензії. Перелік даних товарів затверджується Верховною Радою та публікується в офіційному друці. Підвищуючи ціну ліцензій та обмежуючи їх кількість, можна ефективно обмежувати імпорт того або іншого продукту. Квота є гнучким та оперативним інструментом політики та на відміну від митного тарифу дає гарантію, що імпорт не буде перевищувати визначену величину.

2. Експортні субсидії та компенсаційні мита. За допомогою експортних субсидій стимулюється просування товарів за кордон за допомогою державних дотацій та пільг. Ці субсидії можуть бути прямими

(виплата дотацій виробнику при його виході на зовнішній ринок) та посередні (шляхом пільгового оподаткування, кредитування, страхування та ін.). Експортні субсидії викликають зворотну реакцію, яка здійснюється через протекціоністські “компенсаційні мита”. Вони спрямовуються проти експортера, що субсидується. Оптимальне поєднання експортних субсидій та компенсаційних мит залишають становище у світі без змін.

3. Демпінг та антидемпінгові заходи. Демпінг – це інструмент міжнародної цінової дискримінації, коли шляхом встановлення низьких цін, здійснюється витіснення конкурента з даного ринку. У протидію демпінгу застосовуються антидемпінгові тарифи.

Існує ще декілька нетарифних методів регулювання міжнародної торгівлі: добровільні експортні обмеження, економічні санкції, міжнародні картелі, компенсаційні збори, імпортні депозити, додаткові платежі, особливі технічні вимоги та інші.

Контроль зовнішньоекономічної діяльності здійснюють, як правило, десятки міністерств та відомств. Проведення експертиз, видача ліцензій, різного роду дозволів, які дозволяють господарчим суб’єктам займатися зовнішньою торгівлею, проводиться державними органами за визначену плату, в результаті чого відбувається відтік ресурсів з господарчої сфери на утримання державного апарату.

Нетарифні обмеження спотворюють характер розподілу ресурсів у економіці, утримуючи їх у неефективних галузях та прямуючи їх в ці галузі у примусовому порядку. Також НТО носять характер перерозподілу та деформують структуру доходів різних груп суспільства, частіше збільшуються вигоди виробників за рахунок зменшення вигод споживачів. Таким чином, з точки зору добробуту суспільства у світовому масштабі НТО зовнішньої торгівлі – це міри з від’ємною сумою вигод.

Але на національному рівні, як правило, нетарифні обмеження забезпечують оптимальне для національної економіки країни співвідношення вигод та витрат від здійснення зовнішньоекономічної діяльності. Тому ще жодна з країн не відмовилась від використання НТО як регуляторів зовнішньої торгівлі. Більше того, інструментарій

нетарифних обмежень більшості країн постійно розвивається, доповнюється новим змістом.

Використання заходів нетарифного регулювання зовнішньої торгівлі повинно засновуватись на балансі вигод та втрат для економіки конкретної країни з урахуванням насамперед національних інтересів. У ринковій економіці використання цих мір повинно носити тимчасовий та вибірковий характер для забезпечення нормального функціонування національної економіки. Це може бути захист галузей народного господарства на період їх адаптації до умов конкуренції, захисту нових галузей, захисту від нечесної конкуренції з боку іноземних експортерів, забезпечення інтересів споживачів. НТО повинні створювати умови для ефективної торгівлі.

Основна мета використання державою різного роду обмежень полягає у переключенні внутрішнього попиту з імпорту на вітчизняні товари, що досягається шляхом обмеження іноземних товарів на внутрішньому ринку.

Розглянемо основні відмінності тарифних та нетарифних обмежень:

1. НТО мають більш високу захисну дію, ніж тарифи, та здатні більш жорстко регламентувати зовнішню торгівлю. Навіть при дуже високих ставках митних тарифів об’єми торгівлі будуть залежати від динаміки споживання, тоді як нетарифні міри (кількісні обмеження, заборони, технічні стандарти та ін.) дозволяють встановити фіксований об’єм торгівлі, так як вони є інструментами прямої дії.

2. Економічні регулятори, які мають вплив безпосередньо на вартість товарів зовнішньої торгівлі (мита, податки, збори), більше відповідають ринковому механізму господарювання, ніж адміністративні.

3. Тарифні обмеження не викликають складнощів при оцінці їх впливу на зовнішньоекономічні стосунки, так як вона може бути прогнозована заздалегідь.

4. НТО притаманна риса невизначеності дії конкретних форм регулювання. Дуже часто підприємства зіштовхуються з важкодоступністю та несвоєчасністю отримання необхідної інформації про різні умови торгівлі. Є випадки, коли документи про НТО не

знаходять необхідного висвітлення в засобах інформації, не друкуються в повному обсязі або друкуються несвоєчасно. Дані на офіційних серверах Верховної Ради поновлюються в великим запізненням, а більш-меньш повні бази даних різних фірм у більшості своїй платні. Тому часто, виділення норм, які стосуються торгових обмежень із усієї нормативної документації, часто є ускладненим, а отримання необхідної об'єктивної інформації про умови торгівлі потребує великих витрат коштів, не говорячи вже про витрати часу. Отримати таку інформацію по іноземному законодавству вважається вже зовсім неможливим. Тому відсутність необхідної інформації є своєрідним обмежувачем зовнішньої торгівлі.

5. Нетарифні обмеження відрізняються від тарифних більшим рівнем оперативності. Це викликано тим фактом, що введення НТО в дію, або якісь зміни та доповнення до схеми їх використання часто проводить не тільки законодавча влада, а ще й виконавча. Тому не рідкістю є випадки, коли місцеві органи влади приймають нормативні акти, які суперечать діючому законодавству. Часто такі норми існують нетривалий час і потім скасовуються, але вони встигають нашкодити діяльності підприємства, які змушені затримувати свою діяльність або звертатися зі скаргами та протестами до вищих інстанцій. Така ситуація характерна для митних органів. Так, наприклад, Східна регіональна митниця, яка проводить митний контроль у Харківському регіоні, може видавати в день до 10 різних наказів та постійно змінювати схему митного оформлення. Митні правила та процедури регламентуються дуже великою кількістю нормативних документів, які не тільки доповнюють попередні, але й допускають різноманітне тлумачення, суперечать один одному. Це не тільки створює неподобства підприємствам при роботі з митницею, але й спричиняє до великої кількості помилок. При цьому наявність такого законодавства дає можливість інспекторам митниці у різних випадках приймати рішення на свій власний розсуд. Ці складнощі при митному оформленні суттєво збільшують витрати підприємств. Такі факти розбіжностей законодавства на державному та регіональному рівнях надають нетарифним методам прихованого характеру.

6. Наявність НТО сприяє виникненню у господарюючих суб'єктів у процесі їх зовнішньоекономічної діяльності фінансових, організаційних, технологічних та інших видів витрат, вартість яких переноситься на кінцеву вартість товарів. Наприклад, проходження процедури сертифікації продукції іноземного походження на відповідність технічним стандартам та нормам у країні ввозу викликає, як правило, значні фінансові витрати для експортера (зазвичай 3–4% від вартості товару). До 10% може збільшуватися вартість товарів внаслідок великої кількості паперової роботи, складних формальностей та пов'язаних з цим затримок та помилок. Дані витрати потребують більш складних підрахунків, ніж витрати, які виникають внаслідок застосування тарифних засобів регулювання торгівлі.

7. НТО мають високу торгово-політичну ефективність.

Складнощі при аналізі дії обмежень зовнішньої торгівлі викликають такі фактори, як:

відсутність якісної системи збору та ведення статистичних даних;

комерційна таємниця;

відсутність повної інформації про різні обмеження;

невизначеність механізмів ціноутворення на товари, особливості ціноутворення у різних країнах;

недостовірна інформація, що надається суб'єктами ЗЕД.

У вітчизняній науковій, спеціальній літературі, у періодичному друці досить повно висвітлені ключові аспекти існуючого в Україні режиму зовнішньої торгівлі. Однак такі важливі складові, як митний режим та сертифікація продукції, на наш погляд, не входять у коло серйозних наукових досліджень та потребують узагальнення. В Україні зараз важливу роль відіграють протекціоністські інструменти, пов'язані з жорстким бюрократичним контролем, або "адміністративними перепонами" у митному оформленні.

Однією зі сфер державного управління ЗЕД є регулювання митної справи, яке здійснюється вищими органами влади та управління: Верховною Радою, Кабінетом Міністрів. Безпосереднє виконання митної політики покладено на митні органи України: Державну митну службу України, митниці, територіальні митні управління та інші митні установи.

Галузеве управління зовнішньоекономічною діяльністю належить до функцій відповідних Міністерств та відомств.

Митне регулювання в Україні здійснюється згідно з законами України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [14], Митним кодексом України [37], «Про єдиний митний тариф» [17] та іншими нормативними актами.

Принципи організації митної справи визначає Митний кодекс України. Згідно з ним Україна самостійно здійснює митну політику, створює власну митну систему та здійснює митне регулювання на своїй території, котра складає єдиний митний простір [37].

В Україні митна справа розвивається у напрямку гармонізації та уніфікації з загальноприйнятими у міжнародній практиці нормами та стандартами. У той час, коли Україна прагне приєднатися до Всесвітньої торгової організації (ВТО), їй потрібно формувати свою торгову політику у відповідності до вимог цієї організації. Окремий випадок таких вимог – спрощення та скорочення вітчизняних митних процедур.

Стан митного оформлення на Україні такий, що суттєві перешкоди та ускладнення мають не тільки імпортери, а навіть експортери. Довгі та не завжди виправдані митні процедури стримують розвиток зовнішньої торгівлі. Митні правила регламентуються дуже великою кількістю нормативних документів, які не тільки доповнюють попередні, але й допускають різноманітне тлумачення, суперечать один одному. Це не тільки створює неподобства підприємствам при роботі з митницею, але й викликає велику кількість помилок. При цьому наявність такого законодавства дає можливість інспекторам митниці у різних випадках приймати рішення на власний розсуд. Ці складнощі при митному оформленні суттєво збільшують витрати підприємств. Щоб стежити за десятками тисяч правових документів, які часто приймаються без попереднього повідомлення суб’єктів ЗЕД, підприємства змушені звертатися до спеціалізованих брокерських фірм або мати в своєму штаті декілька декларантів. Причому, оскільки митне законодавство постійно ускладнюється, кількість декларантів на підприємствах постійно збільшується. Тому питання спрощення митних процедур необхідно вирішувати, виходячи з економічних міркувань. Зниження витрат,

пов’язаних з митним оформленням дасть можливість підприємствам збільшити ефективність зовнішньоторгової діяльності в цілому.

Поряд з цим митні органи повинні ефективно виконувати контрольні функції із забезпечення економічної безпеки країни, боротьбі з контрабандою та порушенням митних правил. Тому держава повинна створити дійовий механізм митного контролю та оформлення, який би забезпечував безпеку країни та був здатен збільшити ефективність зовнішньої торгівлі шляхом скорочення витрат на митні процедури.

Важливими елементами митного регулювання є митний контроль та митне оформлення. Митному оформленню передує обов’язкове декларування предметів, що перевозяться через кордон України. Для цього необхідно подати митниці дані, необхідні для здійснення митного контролю та оформлення, сплатити необхідні платежі, пред’явити товари чи майно, що перевозиться через кордон.

Обов’язковими для пред’явлення є такі документи:

вантажна митна декларація (на товар, вартістю більш ніж 100 дол. США);

договір або контракт;

реєстраційна картка;

транспортні документи;

супровідні документи;

дозволи державних органів контролю на даний товар;

документи, які підтверджують внесок відповідних митних платежів.

Витрати підприємств, які виникають під час проходження митних процедур можна поділити на дві групи:

1) витрати, безпосередньо пов’язані з роботою митних органів;
2) витрати, які не залежать від діяльності митниць.

У першу групу витрат входять причини, які збільшують витрати підприємств під час митного оформлення. Це дуже складна схема митного оформлення з великою кількістю операцій; нечіткі митні правила; велика кількість законодавчих актів у відповідній сфері; високий об’єм паперової роботи; неоптимальна кількість та розподіл працівників митниць по етапам оформлення; не завжди виправдана, але ретельна перевірка вантажів; недостатньо високий рівень кваліфікації окремих

інспекторів митниці, що викликає багато помилок та затримок при оформленні; низький стан технічних засобів контролю та обчислювальної техніки.

До другої групи можна віднести витрати, що стосуються нечіткої роботи інфраструктури організацій, які пов'язані з роботою митниць. Окрім митних органів контроль за переміщенням товарів через митний кордон України здійснюють державні органи санітарного, ветеринарного, екологічного, фітосанітарного, радіологічного контролю. Митне оформлення закінчується тільки після проходження вказаних видів контролю. У сферу посередницької діяльності також входять митні склади, перевізники, страхувальники, склади тимчасового зберігання, митні брокери, фірми інформаційного обслуговування. Підприємства зіштовхуються з невиправданими затримками та помилками при оформленні дозволів; неможливістю отримання документів на місцях та необхідністю поїздок до відповідних міністерств; складнощами з отриманням необхідної інформації; збої у роботі фінансових та транспортних організацій та ін.

Українське законодавство передбачає велику кількість обмежень під які підпадає той чи інший код товару:

1) ліцензування Мінекономіки України (імпорт);
2) ліцензування Мінекономіки України (експорт);
3) квотування (імпорт);
4) квотування (експорт);
5) дитячий асортимент (50%);
6) санітарно-епідеміологічний, гігієнічний висновок;
7) сертифікація Держстандарту;
8) контроль текстових, аудіо- та аудіовізуальних матеріалів;
9) фітосанітарний сертифікат, карантинний дозвіл;
10) ветеринарний сертифікат (свідоцтво), погодження;
11) наркотичні речовини;
12) екологічний контроль;
13) дозвіл (висновок) ДСЕК;
14) перелік товарів критичного імпорту (ПДВ);
15) висновок Державного гемологічного центру;

16) вартість давальницької сировини (експорт);
17) товари, що імпортуються за акцизною декларацією;
18) обмеження експорту давальницької сировини;
19) мінімальна митна вартість;
20) виключення з виробничої кооперації СНД (експорт);
21) виключення з виробничої кооперації СНД (імпорт);
22) реєстрація контрактів;
23) дозволи закладів МОЗ України;
24) державна реєстрація виробів медичного призначення;
25) договори про вільну торгівлю (мито);
26) 5-разова ставка митних зборів (експорт);
27) особливості класифікації товарів;
28) товари, що імпортуються за попередньою декларацією;
29) радіологічний контроль;
30) заборона експорту за бартерними операціями;
31) експортні обмеження;
32) заборона експорту давальницької сировини;
33) терміни здійснення операцій з давальницькою сировиною;
34) обов'язковий контроль;
35) узгодження митної вартості (експорт);
36) висновок органу Держстандарту на ввезення обчислювальної техніки;
37) довідка-рахунок митної вартості (імпорт);
38) маркування контрольними марками (експорт);
39) додатковий митний збір;
40) сільськогосподарська продукція, що ввозиться для переробки;
41) сертифікація Держхлібінспекції Мінагропрому;
42) товари для виробництва космічної техніки;
43) ліцензія на право імпорту, експорту;
44) дозволяється надання фінансових гарантій;
45) заборона імпорту за бартерними операціями;
46) обмеження терміну здійснення бартерних операцій;
47) об'єкти спеціального розслідування;

48) сертифікат “Про державну реєстрацію імунобіологічних препаратів”;

49) заборона експорту брухту та відходів металів;

50) погодження з органами виконавчої влади для імпорту;

51) висновок експертизи з енергозбереження (імпорт);

52) строк погашення податкового векселю;

53) спеціальний контроль наркотичних засобів;

54) товари групи ризику;

55) дозвіл СБУ;

56) дозвіл Мінекоресурсу з відходів;

57) дозвіл Держкомзв’язку;

58) письмове зобов’язання про цільове використання;

59) експортний сертифікат якості (металургійним підприємствам).

У зв’язку з цим переліком у підприємства виникають складнощі навіть тоді, коли продукція підприємства насправді не підпадає під дію вищезазначених обмежень. Відправник повинен все одно отримати висновок, що продукція не підлягає відповідному виду контролю. Для цього підприємство повинно витратити час та певну суму коштів. Цю обставину має бути враховано у контракті при встановленні терміну поставок та вартості товару.

Національні промислові стандарти, системи вимірювання якості товару, санітарно-ветеринарні норми, правила техніки безпеки, норми охорони здоров’я та навколишнього середовища мають значний вплив на зовнішню торгівлю. Ці міри набувають важливого торгово-політичного значення.

Розвиток стандартизації та сертифікації на національних засадах викликає розбіжності між стандартами різних країн, що стає додатковим бар’єром у міжнародній торгівлі.

Основними принципами вітчизняної сертифікації є [35]:

урахування рівня розвитку науки і техніки, екологічних вимог, економічної доцільності й ефективності виробництва для виробника, користі та безпеки для споживачів і держави в цілому;

гармонізація з міжнародними, регіональними стандартами;

взаємозв’язок і узгодженість нормативних документів усіх рівнів;

відкритість інформації про діючі стандарти і програми робіт із стандартизації та ін.

Друга складова частина вітчизняної сертифікації – добровільна сертифікація. Вона не має обов'язкового характеру та проходить з ініціативи виробників з метою підвищення якості та конкурентоспроможності продукції. Необхідність добровільної сертифікації частіше викликається вимогами відповідного ринку. Наявність сертифікатів на відповідність стандартам МС ІСО серії 9000 "Системи управління якістю", які вийшли у 1987 р. не рідко є обов'язковою умовою іноземних покупців. Вони відображають міжнародні вимоги до рівня якості товарів та їх виробництва та є засобом подолання технічних бар'єрів.

Наявність сертифіката якості стає необхідною умовою для підписання контрактів, участі у тендерах та конкурсах. Тому сертифікація продукції, підприємств, виробництва, систем якості, необхідно вирішувати для підвищення конкурентоспроможності української продукції та виходу підприємств на світові ринки. Використання МС ІСО "9000", як і МС ІСО "14000" ("Системи управління якістю навколишнього середовища", які вийшли у 1995 р.) створять економічні вигоди з промисловості в цілому, економія від їх використання стане більшою ніж витрати на їх втілення.

Для того, щоб подолати бар'єри, які створюються стандартами, окрім витрат на сертифікацію, підприємства змушені часто створювати для різних ринків різні модифікації тієї самої моделі або вивозити не готову продукцію, а комплектуючі та напівфабрикати. Це викликає значне збільшення витрат експортера.

Шляхом подолання технічних бар'єрів повинна стати розробка єдиних міжнародних систем стандартів або перехід України на рівень міжнародних стандартів. Але останній шлях на сучасному етапі для України не підходить. Це відбувається з таких причин:

1. Історично в різних країнах склалися різні критерії оцінки якості продукції, здоров'я людини та охорони навколишнього середовища.

2. Велика кількість українських галузей базується на вітчизняних стандартах. Тому їх зміна викликає великі матеріальні витрати на

організаційно-технічні та правові засоби.

3. Багато підприємств надають перевагу національним стандартам та створюють опір введенню міжнародних стандартів.

4. Країні часто не вигідно відмовлятися від вимог до якості продукції, стандартизації, сертифікації як перешкоди для іноземної продукції на національні ринки.

Тому міжнародні стандарти можуть виступати ефективним засобом подолання технічних бар'єрів у міжнародній торгівлі.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити такі висновки:

1. Українська система сертифікації та стандартизації товарів та послуг за принципами та методами взагалі відповідає світовій практиці.

2. Україні необхідна робота при подальшій гармонізації стандартів з міжнародною системою. Діяльність повинна бути спрямована на підвищення ефективності сертифікації за рахунок створення сприятливих схем сертифікації та розширення масштабів добровільної сертифікації.

3. Необхідно добиватися визнання українських сертифікатів та професійного рівня наших експертів.

4. Перехід від сертифікації продукції до сертифікації систем якості на підприємствах, впровадження систем управління якістю охорони навколишнього середовища.

У галузі міжнародних стосунків необхідно підписання договорів, за якими технічні регламенти не повинні створювати більші перешкоди, ніж потрібно для забезпечення наступних цілей:

національної безпеки, у тому числі економічну та промислову;

захисту життя та здоров'я громадян;

охорони навколишнього середовища, раціонального використання природних ресурсів та енергозбереження;

перешкода діям, які вводять в оману споживачів товарів та послуг відносно їх призначення, якості та безпеки.

Окрім цих випадків, за основу при розробці технічних регламентів повинні братися міжнародні стандарти. Процедури обов'язкового підтвердження відповідності, що розробляються та застосовуються до постачальників продукції, яка виробляється на території іншої країни,

повинні бути такими ж, як у постачальників аналогічної продукції вітчизняного виробництва. Така домовленість вже існує між Україною, Азербайджаном, Вірменією, Білорусією, Грузією, Казахстаном, Киргизією, Молдовою, Росією, Таджикистаном.

Головна мета вдосконалення української системи сертифікації повинна мати два боки – скорочення надходження низькоякісних товарів в Україну та сприяти подоланню вітчизняними експортерами технічних бар'єрів на зовнішніх ринках.

Основне завдання країни у галузі зовнішньоекономічної діяльності – підтримка експортерів у вивозі продукції, підвищенні їх конкурентоспроможності. Інше завдання – обмеження імпорту через зниження конкурентоспроможності іноземних товарів на внутрішньому ринку. Тому в галузі експорту зусилля держави повинні бути спрямовані на економічне стимулювання та фінансову підтримку продажу українських товарів за кордон, особливо наукомісткої продукції, зменшення вивізного мита та нетарифних обмежень. У галузі імпорту – на вдосконалення імпортного тарифу, продуманої диференціації ставок, гнучкого застосування технічних бар'єрів, використання антидемпінгового мита, захист інтересів держави на світовому рівні.

Ключовим елементом реалізації зовнішньоекономічної стратегії є вступ України до Світової організації торгівлі (СОТ). У посланні Президента України до Верховної Ради України "Європейський вибір" вступ України до СОТ визначено першою передумовою для започаткування роботи із створення зони вільної торгівлі України – ЄС. Вступ України до СОТ є одним із найважливіших факторів розвитку національної економіки, лібералізації зовнішньої торгівлі, створення сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій.

РОЗДІЛ 6
ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМ СЕКТОРОМ

6.1. Проблеми розвитку та регулювання державного корпоративного сектору

Становлення та розвиток державного корпоративного сектору в Україні є найважливішою проблемою держави як у соціально-економічному так і у підприємницькому аспектах. У перехідний період в сфері економічного розвитку об'єктом державного регулювання стає, перш за все, процес формування нового співвідношення різних форм власності, планування вартісних пропорцій, суспільно необхідних витрат, процес перерозподілу національного доходу, що забезпечувало б загальнонаціональні умови подальшого розвитку.

Необхідність ефективного управління корпоративним сектором в Україні на державному рівні обумовлена прагненням досягнення наступних цілей:

а) політичних - приєднання до міжнародного економічного співтовариства; підвищення міжнародного авторитету держави.

б) економічних - отримання доступу до міжнародних фінансових ринків; покращення інвестиційного клімату; ефективне використання корпоративних прав держави; наповнення державного бюджету; забезпечення належної стабільності роботи товариств в стратегічно важливих для держави секторах економіки;

в) соціальних - вирішення проблеми "містоутворюючих" підприємств; захист прав більшості громадян України, які стали акціонерами в процесі приватизації; вирішення проблеми зайнятості.

Формування структури власності в Україні в умовах сучасного ринкового господарства об'єктивно зумовлює посилення координуючих та регулюючих функцій держави, створення на макро- та мікрорівнях таких економічних механізмів, які б сприяли розвитку сучасної економіки у напрямку стійкого зростання соціальноорієнтованої економічної системи.

Роль держави в економічному розвитку безпосередньо пов'язана з науково обґрунтованим державним упорядкуванням відтворювальних процесів, розробкою критеріїв ефективності стосовно соціально-економічних цілей суспільства, оптимізацією організаційно-господарських структур економіки, економіко-правовими механізмами управління, розвитком інституціональної інфраструктури суспільства.

Основними напрямками в розвитку таких економічних механізмів слід вважати:

розвиток та подальше удосконалення систем економічного регулювання діяльності суб'єктів господарювання;

обґрунтоване визначення масштабів та форм стимулюючого державного впливу на подальший розвиток ринкових відносин.

Ринковий компонент є обов'язково присутнім в української моделі економіки, тому що ринкова економіка становить механізм, який дає відповіді на запитання: що виробляти, як, скільки, як розподіляти матеріальні цінності, чи здатна система адаптуватись до змін навколишнього середовища.

У багатьох дослідженнях стверджується [193; 143], що ринковий механізм не може бути прийнятий як єдино можливий ефективний метод регулювання економіки. Суспільне відтворювання – це складна система, яка може бути такою лише у випадку діалектичного поєднання державного та ринкового регулювання, а не протиставлення ринку і державного регулювання.

Ринкова економіка не виключає планування господарської діяльності, що визначається як характерна риса адміністративного управління. За Дж. Гелбрейтом планування може здійснюватися у двох напрямках: по-перше, це корпоративне планування, а по-друге, державне планування з метою збереження оптимальних тенденцій на макрорівні, таких, як вирівнювання попиту та пропозицій, збережень та інвестицій [93].

Державний вплив на господарські суб'єкти повинен здійснюватись шляхом ринкових регуляторів, таких, як нормативно-правова база, фінанси, кредити, санкції та стимули. А в свою чергу суб'єкти господарювання різних форм власності (державної, приватної, кооперативної, акціонерної) будуть доводити своє право на існування конкурентоспромож-

ність та ефективність їхньої діяльності.

Закордонний досвід показує, що товарні відносини можуть бути реалізовані за допомогою штучного регулятора, роль якого виконує держава. Економіка, яку регулює держава, в певних умовах може досягати високих показників економічного розвитку. Якщо звернутися до показників розвинутих країн, то можна зазначити, що у Франції державний сектор зосереджує більше 40 % національного багатства, в Італії частка державної власності складає 35 %, в США, Німеччині, Японії – близько 20, Данії – 50 [137]. Ці країни є також країнами, що відзначаються високим рівнем життя. Тобто державний сектор доводить свою спроможність конкурувати з приватним сектором.

Можна стверджувати, що у західних економіках ріст і подальший розвиток інституцій управління були реакцією на розвиток ринку. Водночас у перехідних економіках ринок повинен розвиватися з нуля. Ця вимога призводить до справжнього парадоксу, який створює найфундаментальнішу систему перешкод економічним перетворенням у Центральній та Східній Європі: найважливіші елементи переходу до спонтанного функціонування ринкової економіки не можуть бути започатковані тільки ринковими силами [209]. Держава та її структури є єдиними чинниками, що мають достатню владу для приведення в дію ринкових сил.

Новим об’єктом структурного регулювання стає державна корпоративна власність. Процес ринкового реформування економіки України на мікро- та макрорівнях призвів до створення корпоративного сектору, як базового серед нових організаційно-правових форм господарювання, який налічує сьогодні майже 36 тис. акціонерних товариств із 19 млн. акціонерами.

Розвиток державного корпоративного сектору в Україні можна розділити на чотири основних етапи [153]:

1991 - 1993 рр. – міністерства припинили безпосереднє управління державними підприємствами і розпочався процес їх масової оренди з наступними правами викупу трудовими колективами. Управління корпоративними правами держави, що були представлені у вигляді паїв та акцій господарських товариств, характеризувалося низькою ефективністю;

1994 - 1997 рр. - процес створення державних холдингових та акціо-

нерних компаній. Управління державними пакетами акцій та корпоративними правами здійснював Фонд державного майна України (через уповноважених осіб) та галузеві міністерства. Нормативно-законодавча база створювалась на основі пропозицій Фонду держмайна та міністерств;

1998 - 1999 рр. - повноваження щодо управління державним корпоративним сектором передані створеному Національному агентству з управління державними корпоративними правами;

2000 – 2001 рр. - функції з управління державним корпоративним сектором знов передані Фонду державного майна України. Національне агентство з управління державними корпоративними правами ліквідовано.

Як бачимо, проблеми корпоративного управління завжди в центрі уваги держави. Створення належної системи корпоративного управління стало важливою складовою структурної трансформації економіки поряд з реформуванням системи державного управління. Відповідність системи корпоративного управління сучасним умовам і нагальним потребам розвитку української економіки висловлено в Розпорядженні Кабінету Міністрів України "Про затвердження заходів щодо вдосконалення системи підготовки та підвищення кваліфікації фахівців з питань фондового ринку та корпоративного управління в Україні на 2001-2005 роки" (№ 487-р від 24.10.2001) та в Указі Президента України "Про заходи щодо розвитку корпоративного управління в акціонерних товариствах" (№ 280 від 21.03.2002).

Корпоративне управління можна розглядати як сукупність юридичних, економічних, організаційних норм і правил, у рамках яких функціонує корпорація (товариство), і на базі яких будуються взаємовідносини між усіма її учасниками. Корпоративне управління поєднує різних учасників корпоративних відносин, кожен з яких дбає про свої власні інтереси, встановлює між ними механізми і способи взаємодії. Головними характерними рисами ефективного корпоративного управління визнається прозорість (розкриття) фінансової інформації та інформації про діяльність товариства; здійснення контролю за діяльністю виконавчого органу; всебічний захист прав та законних інтересів акціонерів; незалежність контрольного органу (наглядової ради) у визначенні стратегії товариства, моніторингу його діяльності. У

межах системи корпоративного управління створюються економічні, соціальні, правові відносини між власниками (акціонерами), менеджерами, працівниками, органами управління та іншими зацікавленими сторонами щодо ефективного управління об'єднаним капіталом. Контроль, що здійснюється над господарським товариством власниками, керівництвом та державними регуляторами має на меті надання надійної інформації зацікавленим особам (акціонерам, керівництву, інвесторам працівникам, суспільству) та забезпечення захисту й збереження цінних ресурсів.

З точки зору класичного підходу західних дослідників, таких, як K.Keasey, M. Wrighte, J. Weston , J. Siu, B. Johnson [227; 230] до поняття корпоративного управління, держава є однією з зацікавлених сторін поряд з акціонерами, менеджерами, працівниками, клієнтами, постачальниками, громадськістю та місцевою адміністрацією. Це цілком відповідає англо-американській та німецькій моделям корпоративного управління. Однак особливості України полягають у тому, що, перш за все, держава є найвагомішим акціонером, який не тільки володіє значною часткою пакетів акцій акціонерних товариств, але й виконує соціальні та інституційні функції. Такий підхід застосовується українськими вченими В. Євтушевським, М. Чечетовим, І. Жадан [107; 220; 109].

За дослідженнями Української асоціації інвестиційного бізнесу в Україні склалося декілька базових моделей, які розширюють і конкретизують різні структури володіння пакетами акцій та ролі різних груп учасників корпоративних відносин в управлінні та володінні власністю. Це моделі:

"приватного підприємства" (функції власників і менеджерів поєднані);

"колективної власності менеджерів" (контрольний пакет сконцентрований у вищих менеджерів при розпорошенні інших акцій);

"концентроване зовнішнє володіння" (зовнішній власник має контрольний пакет, невелика частка у менеджерів);

"розпорошене володіння" (невеликий концентрований пакет мають менеджери, інші акції розпорошені);

"переважно державний контроль" (контрольний пакет у власності держави).

Кількість акціонерних товариств з державною часткою від 25% + 1 акція у 2002 році дорівнює 794, з державною часткою від 50% + 1 акція

– 354 [109]. При ефективному управлінні такою значною власністю держава повинна отримувати дивіденди, які є резервом для вирішення соціально-економічних питань. Але зараз держава віддає перевагу різноманітним способам приватизації – продажу великого пакету за конкурсом або продажу невеликих пакетів через організований ринок. Кошти отримані від продажу державної власності, є одноразовим доходом, у той час як дивіденди є постійним поповненням державного бюджету.

Інституційні та суто державні функції, такі, як формування загальної нормативно-правової бази функціонування економіки та пряме управління державними підприємствами набуло в Україні достатнього досвіду та зрушення у цих процесах є прозорими і в цілому позитивними. Діючі закони (“Про власність”, “Про підприємства в Україні”, “Про господарчі товариства”), постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Фонду державного майна України та Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку створюють правове поле для розвитку національної системи корпоративного управління.

На думку М. Чечетова та А. Мендрула [219], головними факторами, що мають найбільший вплив на стан корпоративного управління, є специфіка формування акціонерного капіталу та роль держави у відносинах з корпораціями в перехідний період.

Специфіка формування акціонерного капіталу в Україні полягає в тому, що акціонерні товариства створювалися, в основному, у ході приватизації великих промислових підприємств, що не одержали реальних інвестицій і прибутку від вкладеного капіталу. Створення закритих акціонерних товариств шляхом оренди з викупом призвело до відсутності зовнішніх інституціональних і індивідуальних акціонерів, а доходи акціонерів-працівників, як і колись, складалися з заробітної плати.

Збереження великого впливу на корпоративні відносини є головною особливістю відносин держави та корпорацій. В українській моделі, як і в японській моделі корпоративного управління, держава є діючим акціонером, на відміну від англо-американської і німецької моделей, де держава не бере участі у корпоративному капіталі.

Слід зазначити, що завдання держави, як ефективного власника в Україні не має поки що досконалих шляхів вирішення. У проекті Закону

України “Про акціонерні товариства”, який поданий до розгляду у Верховну Раду України, держава вперше визначається акціонером поряд з фізичними та юридичними особами (стаття 5). Фактично держава, як акціонер, має значні переваги поряд з іншими акціонерами. Згідно з тим же проектом терміни перерахування дивідендів на акції, що належать державі, становлять 6 місяців, у той час як для усіх акціонерів – 9 місяців (стаття 30). Поряд з тим, що кожен акціонер має право на отримання об’єктивної достовірної інформації щодо фінансово-господарчої діяльності товариства, державний акціонер має реальну можливість реалізувати це право на відміну від інших акціонерів, особливо дрібних. Наявність інформації та її аналіз створює базу для моніторингу діяльності акціонерного товариства та своєчасного прийняття управлінських рішень.

Управління державними корпоративними правами поки що не є досконалим. Це підтверджують статистичні дослідження показників діяльності великих промислових підприємств, що є за організаційно-правовою формою відкритими акціонерними товариствами і мають у структурі власності державну частку.

За даними річних звітів, що подають акціонерні товариства у Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку було досліджено результати фінансово-господарської діяльності 71 промислового підприємства з різних регіонів України (Донецьк, Луганськ, Одеса, Запоріжжя, Житомир, Львів тощо). Статистична вибірка була сформована за розміром пакетів акцій у власності держави: 1) до 25 % ; 2) від 25 % до 50 %; 3) більше 50 % (табл. 6.1).

Таблиця 6.1

Середні показники за групами акціонерних товариств (промислових підприємств) з державною часткою власності (% акцій)*

Структура власності підприємств	Чисельність працівників	Виручка від реалізації (тис.грн.)	Чистий прибуток (тис.грн.)	% акцій у адміністрації	Фонд оплати праці (тис.грн.)	Штрафні санкції (тис.грн.)
Підприємства з державною часткою (усього)	1504,4	32151,0	1569,4	11,6	4597,0	79,4
з них:						
Держ. пакет > 50 %	1151,0	31332,8	-1761,1	4,4	3084,8	150,9
Держ. пакет від 25 % до 50 %	1616,3	43714,2	3552,4	26,3	6486,5	42,9
Держ. пакет < 25 %	1768,2	23718,7	3313,6	7,1	4295,1	51,3

* аналіз проведено за даними ДКЦПФР

Результати аналізу свідчать, що найбільша середня виручка була отримана підприємствами, у яких державний пакет акцій складає від 25% до 50%. Ці ж підприємства були й найбільш прибутковими за результатами року (рис. 6.1).

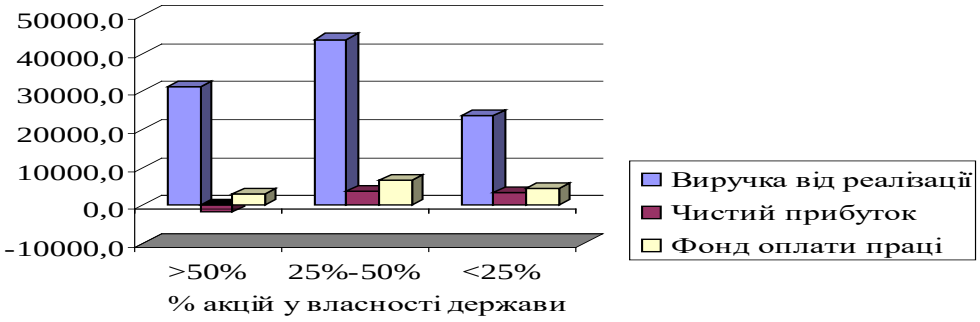


Рис. 6.1. **Фінансові показники ВАТ з державною часткою**

Найгірший стан у підприємств з контрольним пакетом акцій у власності держави (більше 50 %), їх робота у 2001 році була збитковою. При приблизно однаковій кількості працюючих, на підприємствах другої групи фонд оплати праці був удвічі більшим, що свідчить про соціальну спрямованість і створення системи мотивації працюючих на промислових підприємствах з такою змішаною структурою власності.

Збитковість підприємств з переважно державною часткою акцій супроводжується значно більшою ніж у інших груп часткою штрафних санкцій, накладених на підприємства, тобто їх діяльність (або бездіяльність) пов'язана з частими порушеннями діючого законодавства та невиконанням договірних обов'язків (рис. 6.2).

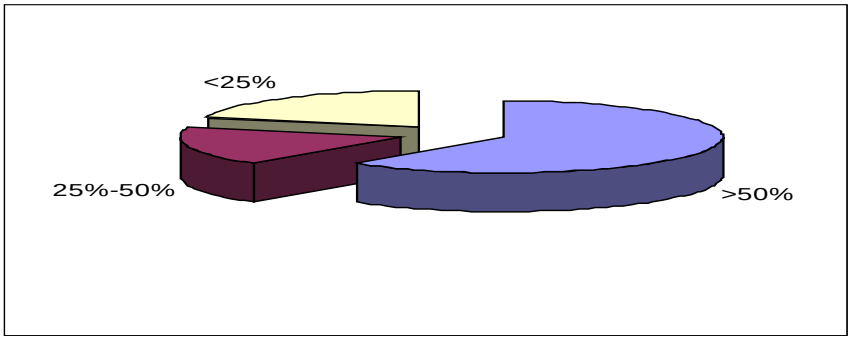


Рис. 6.2. **Розмір штрафних санкцій в залежності від державної частки в структурі власності ВАТ**

Отже можна сказати, що більша віддача від державного капіталу і ефективність роботи менеджерів там, де є зацікавленість уповноважених осіб, призначених за конкурсом для управління державною власністю. Уповноважені особи краще управляють середніми пакетами акцій, від яких можна отримати певну частку прибутку і дивідендів. Теж саме можна сказати і про пакети акцій у власності адміністрації – чим більший пакет, тим кращі результати фінансово-господарської діяльності акціонерного товариства. Пряме державне управління підприємствами з контрольним пакетом у власності держави поки що є неефективним. Ця проблема зараз вирішується як на державному, так і на корпоративному рівнях.

Одним із найважливіших елементів корпоративного управління на рівні держави є регулювання діяльності фондового ринку. В Україні, як і в більшості ринково розвинутих країн, система державного регулювання ринку цінних паперів має багаторівневу структуру.

Верхній рівень складає Президент України та Верховна Рада України. Президентові України безпосередньо підпорядкована Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку (ДКЦПФР). Голова ДКЦПФР, її члени призначаються та звільняються Президентом України за погодженням з Верховною Радою України. Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку має центральний апарат та територіальні органи. Територіальні органи діють на основі положення, що затверджується Комісією, і координують свою діяльність з місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування.

Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку розробляє та затверджує рішення з питань, що належать до її компетенції, законодавчі акти, обов'язкові для виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, учасниками ринку цінних паперів, їх об'єднаннями, контролює їх виконання.

Основними завданнями Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку є:

формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів та їх похідних в

Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів;

координація діяльності державних органів з питань функціонування в Україні ринку цінних паперів та їх похідних;

здійснення державного регулювання та контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних на території України, додержання законодавства в цій сфері;

захист прав інвесторів шляхом застосування заходів щодо запобігання й припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів, застосування санкцій за порушення законодавства у межах своїх повноважень;

сприяння розвитку ринку цінних паперів;

узагальнення практики застосування законодавства України з питань випуску та обігу цінних паперів в Україні, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення.

ДКЦПФР згідно із законодавством виконує такі основні функції:

встановлення вимог щодо емісії й обігу цінних паперів, інформації про випуск та розміщення цінних паперів;

встановлення порядку реєстрації випуску цінних паперів;

організаційне оформлення ринків цінних паперів;

встановлення вимог та умов відкритого продажу (розміщення) цінних паперів на території України;

видання дозволу (або анулювання дозволу) на депозитарну, реєстраційну, розрахунково-клірингову діяльність з цінними паперами;

встановлення порядку складання звітності учасників ринку цінних паперів відповідно до чинного законодавства України;

здійснення державної реєстрації фондових бірж та позабіржових торговельно-інформаційних систем;

визначення стандартів обов'язкового розкриття інформації емітентами та особами, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів, забезпечення створення інформаційної бази даних про ринок цінних паперів відповідно до чинного законодавства.

Одним із факторів державного регулювання у сфері корпоративного управління є рівень розвитку інфраструктури фондового ринку України.

Організаційно оформлений ринок цінних паперів в Україні представлений фондовими біржами та торговельно-інформаційними системами. На початку 2000 року в Україні діяло вісім організаторів торгівлі:

Донецька фондова біржа;

Київська міжнародна фондова біржа;

Придніпровська фондова біржа;

Українська міжбанківська валютна біржа;

Українська фондова біржа;

Кримська фондова біржа;

Перша фондова торговельна система;

Південноукраїнська торговельна система.

Загальний обсяг торгів на організованому ринку постійно збільшується і за 1999 рік склав 1 857 млн. грн., що у 3,5 рази більше ніж у 1998 році (523 млн. грн.). Найбільша питома вага, тобто 51,3 % у загальному обсязі торгів належить ПФТС.

Безумовно, компетенція держави щодо корпоративного управління потребує постійного вдосконалення, адже законодавець несе відповідальність за формування ефективної нормативної бази, що була б досить гнучкою, забезпечувала ефективне функціонування ринку та виправдовувала сподівання акціонерів та інших зацікавлених учасників ринку. Саме держава та учасники ринку мають вирішувати, як застосувати вищезазначені принципи під час розробки власної нормативної бази корпоративного управління, беручи до уваги переваги та вади регулювання. З іншого боку, нерозвинуте законодавство надає товариствам певний простір для розробки локальних нормативних актів, за допомогою яких заповнюються прогалини в регулюванні корпоративних відносин. Провідна роль локальних нормативних актів є характерною особливістю такого регулювання.

6.2. Управління державними корпоративними правами

Управління об'єктами державної власності – це здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами реалізації прав держави як власника об'єктів, повноважень, пов'язаних з їх використанням і розпорядженням, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Зараз розроблено проект Закону України “Про управління об'єктами державної власності”, в якому визначено об’єкти та суб’єкти державної корпоративної власності, компетенцію органів управління акціями, що належать державі.

Основними об'єктами державної власності, управління якими здійснюється відповідно до цього закону, є:

майно державних підприємств, установ та організацій, закріплене за ними на праві повного господарського відання або оперативного управління;

акції (паї, частки), що належать державі у статутних фондах господарських товариств (далі - державні корпоративні права);

майно державних підприємств, що перебувають у процесі приватизції.

Від кого залежить ефективність державного корпоративного сектору і хто саме виконує управлінські функції стосовно управління державними корпоративними правами? Система управління нагадує будівлю, нижні поверхи якої знаходяться в тумані. На верхньому рівні від імені держави регулює процеси управління державним корпоративним сектором Кабінет Міністрів та уповноважений ним Фонд державного майна України і в його складі Департамент з управління державними корпоративними правами. Ці структури здійснюють такі основні функції:

виконують повноваження власника державного майна в процесі приватизації;

змінюють організаційну форму державних підприємств у процесі приватизації;

забезпечують захист майнових прав державних підприємств;

виступають від імені держави засновником господарських товариств;

призначають уповноважених осіб з управління державними частками, паями, акціями [107].

Уповноваженими можуть бути фізичні та юридичні особи, яким делеговані повноваження з управління акціями, частками, паями, що належать державі.

Уповноважені особи виконують функції з управління державними корпоративними правами відповідно до договору доручення, який укладається Фондом державного майна України з уповноваженою особою.

Слід зазначити, що діяльність уповноважених осіб буде ефективною тільки тоді, коли отримання права на управління буде визначатися на справжніх конкурсних засадах. Критерієм визначення переможця конкурсу повинні бути фінансово-економічні показники діяльності господарського товариства, які будуть досягнуті шляхом реалізації запропонованої претендентом програми управління (програми розвитку).

Особливістю управління державними корпоративними правами є те, що вони не можуть бути відчужені з державної власності уповноваженою особою, на них не може бути накладено стягнення за зобов'язаннями уповноваженої особи, щодо них уповноваженою особою не вчиняються дії, наслідком яких може бути відчуження з державної власності цих корпоративних прав.

За рішенням органу, уповноваженого управляти об'єктами державної власності, керівникам державних підприємств може виплачуватися винагорода за результатами фінансово-господарської діяльності цих підприємств за рахунок їх чистого прибутку. У разі виконання завдань з управління державними корпоративними правами уповноваженій особі може виплачуватися винагорода за рахунок дивідендів (доходу), нарахованих на державні корпоративні права. Проблемою є визначення розміру цієї винагороди, від чого залежить зацікавленість в ефективній і прибутковій роботі підприємства. На сьогодні порядок надання, умови та конкретний розмір винагороди визначаються Кабінетом Міністрів України, але прозорості й визначеності у цьому порядку немає, що є перешкодою для проведення реальних конкурсів на управління державними корпоративними правами.

Саме рівень уповноважених осіб має забезпечити суто управлінські функції представників держави в організаційній, управлінській, фінансово-господарській діяльності АТ. Як власник, якому не байдуже становище господарського об'єкта, держава через своїх уповноважених повинна розробити механізми забезпечення ефективного використання та збереження державного майна, контролю за грошовими потоками і інвестиціями, виявлення внутрішніх резервів виробництва, зростання продуктивності праці, підвищення прибутковості підприємств.

Реалізації цих функцій на практиці заважає те, що інститут уповноважених осіб та їх представників є організаційно нерозвинутим і важко керованим. І хоча відповідні органи виконавчої влади здійснюють контроль за своїми представниками (система звітів представників), однак ця функція не є головною для органу влади. Контроль за виконанням функцій з управління державними корпоративними правами згідно з проектом нового Закону "Про управління об'єктами державної власності" здійснює Фонд державного майна України. Органи, уповноважені управляти об'єктами державної власності, господарські структури та уповноважені особи, які виконують функції з управління державними корпоративними правами, повинні подавати Фонду державного майна звіти про виконання ними функцій з управління державними корпоративними правами. А Фонд держмайна проводитиме аналіз ефективності виконання функцій з управління державними корпоративними правами, перевірятиме виконання умов договорів доручення на управління та готуватиме пропозиції щодо вдосконалення управління.

Для того, щоб система уповноважених осіб запрацювала на користь власників, чиїми акціями вона управляє, а не на свої власні інтереси, необхідно створити діючу організаційну та інформаційну інфраструктуру. На думку першого заступника голови Фонду державного майна України М. Чечетова, наявна чисельність відповідних підрозділів і фахівців фонду не відповідає обсягам та змісту функцій з вирішення багатьох економічних, політичних, соціальних завдань в управлінні державними корпоративними правами [220].

Найпершим задвданням державних органів є розробка механізму удосконалення організаційної структури управління державними корпо-

ративними правами, вивчення та налагодження шляхів взаємодії різних структурних та функціональних підрозділів у цій системі. Це можна зробити на основі дослідження інформаційних потоків, визначення функцій і типології управлінських рішень, що приймаються на різних функціональних рівнях, розробки структурно-логічної схеми функціонування усієї системи управління державним корпоративним сектором, в якій будуть наведені не лише напрямки зв'язків між окремими інституціями, а й визначені їх основні функціональні обов'язки, які будуть доповнені або удосконалені, виходячи із умов сьогодення.

Організаційна структура управління представниками уповноважених осіб повинна мати ієрархічну структуру із скороченням кількості об'єктів управління на кожному рівні. Це продиктовано неможливістю органів виконавчої влади встановити прямий контроль за великою кількістю підприємств з державною часткою у зв'язку з обмеженістю чисельності працюючих службовців. З іншого боку, необхідно надати більшої самостійності менеджерам державних підприємств (або державної корпоративної частки) зі здійснення підприємницьких функцій у діяльності акціонерних товариств.

Удосконалення організаційної структури управління державними корпоративними правами, вивчення та налагодження шляхів взаємодії різних структурних та функціональних підрозділів можна зробити на основі дослідження інформаційних потоків, які стають основою для прийняття управлінських рішень. Інформаційна база надасть можливість проаналізувати вплив зовнішнього та внутрішнього середовищ, визначити функції та типологію управлінських рішень, що приймаються на різних функціональних рівнях, розробити структурно-логічну схему функціонування усієї системи управління державним корпоративним сектором, в якій будуть наведені не лише напрямки зв'язків між окремими інституціями, а й визначені їх основні функціональні обов'язки, які будуть доповнені або удосконалені, виходячи із умов сьогодення.

Управління корпоративними правами можна здійснювати за допомогою наступних основних груп регуляторів:

правових та адміністративно-розпорядницьких;

економічних;

індикативно-планових.

До групи правових та адміністративно-розпорядницьких регуляторів віднесемо наступні:

участь державних органів управління корпоративними правами в розробці проектів законів та інших нормативно-правових актів;

власні рішення органів управління державними корпоративними правами організаційно-розпорядницького та організаційно-рекомендаційного напрямку;

державне заохочення або адміністративні санкції щодо суб'єктів господарювання;

адміністративні розпорядження щодо державних підприємств.

До групи економічних регуляторів слід віднести такі:

допомога державним підприємствам в отриманні державного кредиту, державних або регіональних контрактів;

вплив на державну політику з боку ринкового ціноутворення;

відстоювання інтересів державного корпоративного сектору при формуванні податкової політики.

Необхідно зазначити, що прерогативою державних органів управління корпоративними правами є розробка, обґрунтування та подання до парламенту пропозицій до проектів законодавчих та нормативних актів з питань податкової та фінансово-кредитної політики (встановлення ставок податків та процентів по державним кредитам, податкових пільг, цін, цільових дотацій та розміру економічних санкцій) в тій частині, що стосується державних підприємств або акціонерних товариств з державною часткою.

До групи індикативно-планових регуляторів треба віднести:

розробку, обґрунтування та методично-організаційне забезпечення поточних, прогнозних та перспективних планів розвитку підприємств з державною часткою з урахуванням даних маркетингових та економічних обстежень;

науково-методичне забезпечення розробки комплексних цільових програм подолання проблемних ситуацій у розвитку державного сектору, організаційно-методичне та ресурсне забезпечення реалізації державних програм;

маркетингове прогнозування зовнішніх та внутрішніх ринків. Для цього необхідно здійснювати постійний моніторинг та аналіз динамічних змін попиту та пропозицій на зовнішніх та внутрішніх ринках щодо продукції підприємств з державною часткою, на цій основі проводити прогнозування ринкової кон'юнктури на близьку та далеку перспективу.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 2001 р. було прийнято "Концепцію щодо управління об'єктами державної власності" (№ 467-р). Стратегічною метою встановлено досягнення оптимальності та ефективності державного сектору економіки. Завдання, поставлені в Концепції включають:

подальше скорочення переліку об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації, та таких, які не підлягають приватизації, але можуть бути корпоратизовані;

перетворення державних підприємств у відкриті акціонерні товариства з метою забезпечення можливості залучення до них недержавних інвестицій;

створення суб'єктів управління – господарських структур, що здійснюватимуть функції управління об'єктами державної власності на умовах господарського розрахунку (юридичних осіб, що повинні створюватися за рішенням Кабінету Міністрів України і здійснювати функції управління державними підприємствами та державними акціонерними товариствами);

запровадження контролю за фінансами державних підприємств шляхом затвердження їх фінансових планів;

впровадження системи моніторингу виконання фінансових планів;

впорядкування фінансових потоків державних підприємств шляхом регулювання порядку оплати продукції, що реалізується ними, і погодження з органами виконавчої влади, уповноваженими управляти відповідним державним майном, дій, що зумовлюють витрати;

проведення індивідуального аналізу діяльності державних акціонерних та холдингових компаній, підготовка пропозицій щодо їх реорганізації, приватизації чи ліквідації;

створення умов для інвестування у підприємства державного сектору економіки за рахунок частини коштів, отриманих від приватизації, та залучення недержавних інвестицій через механізм спільного інвестування;

підвищення кваліфікації менеджерів державних підприємств та господарських товариств із державною часткою в статутних фондах;

запровадження нової системи винагороди менеджерів державних підприємств;

забезпечення інформаційної підтримки заходів Кабінету Міністрів України, спрямованих на досягнення ефективності державного сектору економіки.

Реалізація концепції розвитку державного сектору економіки повинна досягти поставлених завдань, незважаючи на існуючі ризики (табл. 6.2)

Таблиця 6.2

Складові концепції розвитку державного сектору

Цілі концепції	Шляхи реалізації концепції	Ризики реалізації концепції
1. Забезпечення правових та організаційних умов для реформування системи управління об'єктами державної власності. 2. Виконання встановлених фінансових показників роботи державних підприємств. 3. Забезпечення планових надходжень до Державного бюджету України за рахунок податкових та неподаткових відрахувань за результатами діяльності державного сектору економіки	1. Законодавче визначення засад управління об'єктами державної власності. 2. Визначення оптимальної структури державного сектору економіки. 3. Запровадження нової системи управління державним сектором економіки. 4. Забезпечення ефективного менеджменту у державному секторі економіки. 5. Впровадження фінансового планування державних підприємств. 6. Залучення до державного сектору економіки недержавних інвестицій. 7. Відмова від превалювання фіскальних чинників та здійснення активної інвестиційної політики. 8. Підвищення ефективності діяльності державних акціонерних та холдингових компаній	1. Неузгодженість позицій Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України у законодавчому визначенні основ управління об'єктами державної власності. 2. Превалювання фіскальних чинників під час приватизації та управління корпоративним сектором. 3. Протидія політиці Кабінету Міністрів України з боку органів управління, керівників державних підприємств та господарських товариств із державною часткою в статутних фондах. 4. Відсутність достатньої кількості кваліфікованих менеджерів, здатних забезпечити підвищення ефективності управління об'єктами державної власності

6.3. Форми інтеграції державної корпоративної власності

З метою інтеграції корпоративної власності та корпоративного капіталу створюються інтегровані корпоративні структури (ІКС) у формі державних холдингових компаній, фінансово-промислових груп і державних корпорацій. Така організація управління корпоративними правами має свої переваги й недоліки. Серед переваг можна назвати [123]:

децентралізацію управління в дочірніх та самостійних підприємствах;

створення умов для вертикальної та горизонтальної інтеграції підприємств;

об'єднання ризиків підприємств у рамках ІКС;

можливість досягнення економії на масштабах у певних видах діяльності (у тому числі адміністративно-управлінській);

скорочення кількості об'єктів управління із встановленням ефективного контролю над підприємствами з державною часткою;

удосконалення кадрової політики шляхом заміни державних чиновників менеджерами-професіоналами на керівних посадах;

організаційно-управлінську, фінансову, виробничо-технологічну реструктуризацію державних підприємств і підприємств з переважним державним контролем.

Недоліки інтеграції у державному корпоративному секторі пов'язані зі створенням ще одного рівня бюрократії, втратою прямого контролю держави й можливості діючого моніторингу (дочірні підприємства холдингів мають як юридичну, так і фінансову самостійність), лобіювання політичних, а не підприємницьких інтересів у питаннях визначення стратегії соціально-економічного розвитку підприємств.

Однак міжнародний досвід країн із значною часткою державного сектору у виробництві (Італія, Австрія, Великобританія) показав ефективність управління державними корпоративними правами саме у формі інтегрованих корпоративних структур на період реструктуризації та приватизації. Позитивний досвід має і Україна у створенні державних корпорацій та фінансово-промислових груп у промислово розвинутих регіонах (Донецька, Луганська, Дніпропетровська області).

Інтегровані корпоративні структури, які мають на меті концентрацію державної корпоративної власності можна класифікувати за ознаками характеру інтеграції, території розповсюдження, інтересами учасників, ступенем легалізації [217] (рис. 6.3).

Рис. 3. Класифікація інтегрованих корпоративних структур

Кожна із структур може включати підприємства із державними пакетами акцій (як значними, так і незначними), при цьому пов'язаність таких підприємств створює ефект синергії інтегрованої державної власності з потенційною можливістю отримання більшої віддачі від об'єднаного капіталу.

Необхідність регулювання державним корпоративним сектором в сучасній економіці України зумовлюється наявністю величезних господарчих комплексів у стратегічних галузях, які суттєво впливають на економічний і соціальний статуси всієї держави. Вони вимагають державного втручання та контролю з боку держави, бо будь-які негаразди в їхніх справах відображаються на економічному стані всієї країни. Деякі галузі вимагають настільки великих інвестицій, що ризик, пов'язаний із вкладенням в них певного капіталу можуть взяти на себе тільки державні структури. Держава утримує також збиткові галузі, існування яких необхідно для функціонування економіки, роботи інших галузей. В іншому випадку може виникнути непомірне зростання цін на продукцію цих галузей або необхідність витрачати валюту на імпорт даної продукції.

Тільки держава за рахунок бюджету може в повній мірі фінансувати розробку науково-технічних проектів, проведення науково-дослідних робіт, які не під силу приватним підприємствам. Також тільки держава вкладає кошти в розвиток соціальної сфери та військового комплексу.

Досвід країн з розвинутою ринковою економікою показує, яке важливе місце посідають великі, в тому числі міжгалузеві корпорації в системі економічних відносин. Існування таких корпорацій не виключає існування малого й середнього бізнесу, навпаки, великі фірми використовують його як вигідну сферу вкладення капіталу, виконують важливу функцію підвищення економічної та науково-технічної інтеграції.

На підставі організації великих корпорацій вважається за можливе зміцнення міжгалузевих і міжгосподарських зв'язків. Це буде сприяти ритмічній роботі нині самостійних підприємств, збільшенню випуску продукції та підвищенню її рентабельності. Такі корпоративні компанії шляхом підсилення диверсифікації виробництва, поліпшення організації та управління з розвинутими функціями маркетингу створять умови для ефективного функціонування всіх господарчих систем; економічні важелі ринкової системи можуть бути використані більш комплексно та раціонально; з'являться реальні можливості для успішного вирішення стратегічних завдань на підставі застосування перспективного планування.

Дослідження показують важливість того факту, що державні корпорації, як і об'єднання, акціонерні товариства та інші господарські форми, забезпечують вертикальну та горизонтальну інтеграцію виробництва й управління на ринковій основі економічними методами. Тільки в умовах ринку взаємозв'язок, взаємозалежність виробника та споживача – економічні, а не виробничо-технологічні, як при адміністративній системі управління. Це дає змогу зробити висновок, що неопосередкована ринком та такими його складовими частинами, як попит, пропозиція, економічний вибір, конкуренція, економічна відповідальність та ризик, адміністративна система «прямих зв'язків» приводить до послаблення взаємного економічного впливу та економічної відповідальності підприємств-партнерів.

Прикладом інтеграції державної власності є Державна корпорація "Укрбудматеріали", на підприємства якої припадає значний обсяг вироб-

ництва будівельних матеріалів в Україні. Територіально підприємства галузі охоплюють всі регіони України, а місцеві будівельні матеріали виробляються підприємствами корпорації майже в усіх областях країни.

Як орган державної виконавчої влади корпорація здійснює повноваження з управління державним майном, забезпечує реалізацію законів України, указів та розпоряджень Президента, рішень уряду України, а також функції з організації та реструктуризації виробництва: впроваджує науково-технічні програми, науково-дослідні та експериментальні роботи, що мають галузевий характер; надає допомогу підприємствам у здійсненні структурної перебудови, вирішенні питань покращення фінансового стану, впровадження ринкових перетворень, пошуку споживачів і найбільш вигідних ринків збуту продукції, включаючи експортні поставки.

Перетворення міністерства будівельних матеріалів в державну корпорацію «Укрбудматеріали» ставило за мету укріпити позиції держави за рахунок розвитку ринкового сектору економіки та її головне спрямування було у розв'язанні протиріччя в комбінації державного та приватного секторів, враховуючи реальні умови та етапи розвитку галузі. Програма приватизації переслідувала наступні цілі:

зменшити вплив держави в управлінні галуззю;

шляхом продажу державної власності поліпшити тягар бюджету, ліквідувавши дотації підприємствам та збільшивши таким чином його дохідну частину;

створити конкурентні умови для підприємств, які раніше управлялися централізовано;

скориставшись зміною форми власності, провести раціоналізацію організаційної структури підприємств;

залучити інвестиції в галузь, створити нові підприємства та робочі місця;

ліквідувати монополію держави на створення та скорочення робочих місць;

підвищити якість і конкурентоспроможність товарів та послуг, підвищити відповідальність товаровиробників перед споживачами.

Головна увага в процесі створення державних холдингів і корпорацій повинна приділятися реальному та всебічному укріпленню позицій

основних суб'єктів господарства – підприємств, розповсюдження сучасних форм організації їх спільної діяльності на базі прямих та різноманітних горизонтальних зв'язків. Без докорінної перебудови організаційних структур та інтеграційних процесів самих підприємств неможливе ні формування ринкових відносин, ні перехід до регулюючої ролі органів державного управління.

Зміна форм власності створює умови для диверсифікації виробництва, що потребує гнучкого управління взаємопов'язаними ланками, такими, як ресурси, своєчасне реагування на потреби ринку, підтримка нововведень, пов'язаних з ризиком інвестицій. В умовах корпорації це здійснюється завдяки розвитку горизонтальних зв'язків, управління якими відбувається економічними методами на договірних засадах.

Серед підприємств у складі державної корпорації «Укрбудматеріали», в першу чергу були, приватизовані невеликі підприємства. Це пов'язано із спрощеною оцінкою майна невеликих підприємств, незначними коштами на придбання пакетів акцій приватизованих підприємств. Важливим було також отримання необхідного досвіду для здійснення приватизації середніх та великих підприємств. При цьому перехід від однієї форми власності до іншої здійснюється з мінімальними збитками для економіки країни.

До складу корпорації входять підприємства із двома структурами державної власності:

1) акціонерні товариства з 100% державних акцій. Підприємствам такого типу надається право господарської самостійності, корпорація тільки здійснює контроль за їхньою діяльністю, залишаючись власником засобів виробництва. Управління передається призначеним керівникам та трудовим колективам. Підприємницька діяльність проводиться на комерційних засадах за планами, розробленими корпорацією. Економічну базу становить власний капітал підприємств, який формується з державних фондів, акціонерного капіталу та капіталізованого прибутку. В деяких випадках використовують банківські кредити або інші фінансові джерела. У разі збитковості такі підприємства мають можливість отримати безповоротні державні позики за рішенням апарату управління корпорації, бо корпорація також сприяє встановленню регламентованих цін на продук-

цію цих підприємств. Державне акціонування припускає у разі необхідності продати частку акцій. Це забезпечить додаткові недержавні інвестиції для такого виду підприємства.

2) акціонерні товариства, акції яких належать державі та фізичним або юридичним особам. Підприємства такого типу здійснюють свою діяльність у відповідності з законодавством про господарські товариства. До привілеїв, якими користуються ці підприємства, треба віднести можливість отримання державних субсидій, першочергових поставок сировини, що виробляється підприємствами видобувних галузей корпорації, за фіксованими цінами, допомогу з боку корпорації в збуті виробленої продукції. Власний капітал змішаних акціонерних товариств формується із акціонерного капіталу та капіталізованого прибутку. Держава, як і інші акціонери, одержує прибуток у вигляді дивідендів.

Проведений аналіз показав, що відносно форми власності підприємства, які входять до складу державної корпорації «Укрбудматеріали», можна розподілити за наступними групами: бюджетні підприємства (28%); товариства з 100% державним капіталом (3%); товариства з контрольним пакетом акцій, що знаходиться у державній власності (3%); з контрольним пакетом акцій, що не є державним, але має частку державного капіталу (11%); приватні акціонерні товариства (55%). Найбільш ефективними виявилися підприємства з контрольним пакетом акцій, що не є державним, але має частку державного капіталу [155].

Державна корпорація для забезпечення стійкого зростання виробництва та підвищення питомої ваги конкурентоспроможності продукції повинна зосередити зусилля на наступних заходах:

здійснювати тісніше організаційне поєднання науки та виробництва;

здійснювати управління виробничими та фінансовими підрозділами, базуючись на невідкладному впровадженні у виробництво новітніх науково-технічних досягнень, використанні переваг диверсифікації та комбінування виробництва;

на підставі кардинального поліпшення маркетингової діяльності своєчасно орієнтувати всі підрозділи корпорації на краще вирішення виробничих, торгівельних і фінансових завдань з урахуванням зміни попиту на виробничі товари;

за допомогою довгострокового, середньострокового та поточного планування найважливіших показників господарської та фінансової діяльності підвищувати ефективність інвестицій за рахунок внутрішньогосподарчих накопичень і кредитів комерційних банків, забезпечення необхідних зсувів у структурі виробництва з урахуванням передбачуваної зміни попиту у перспективі.

Розвиток систем управління підприємствами та об'єднаннями може бути визначений радикальними перетвореннями виробничих відносин, розширенням самостійності у прийнятті та реалізації управлінських рішень, використанням різних форм власності. Тому в процесі управління виробничо-господарською діяльністю підприємств виникає багато проблем, розв'язання яких обумовлює об'єктивну необхідність пошуку нових концепцій, узагальнення нагромадженого досвіду та розробки на цій основі стратегії розвитку систем управління.

На перших етапах переходу до системи ринкових відносин передбачалось отримання підприємствами повної господарчої самостійності за головну умову трансформації виробничих і суспільних відносин. Але вже перший досвід здійснювання цього задуму показав, що вирішення проблеми знаходиться за рамками свободи ринкових відносин.

Виявилось, що підприємства, як одиничний (низовий) елемент процесу виробництва не можуть бути вільними в своїх діях від своїх партнерів з виробництва кінцевого продукту. Межі їх економічної самостійності суттєво окреслені технічною базою та технологічною послідовністю суспільного розподілу праці. Також самостійність підприємств була обмежена й на рівні регіону широким колом соціально-економічних проблем. Ці обставини зумовили необхідність державного втручання в процес виробництва, тобто державного регулювання економічних процесів.

Якщо звернутися до зарубіжного досвіду, то можна помітити, що в умовах децентралізованого управління економікою окремі підприємства можуть і повинні мати певну свободу у вирішенні як виробничих, так і соціально-економічних питань. Для самостійних дій в умовах певної свободи ринкових відносин передбачається наявність інформаційної бази, яка повинна мати зовнішній характер, відпрацьованої методики обліку і ана-

лізу витрат в промисловому виробництві, а також методів прогнозування розвитку економічної ситуації на певний час.

І вітчизняний, і закордонний досвід свідчать, що при верховенстві народногосподарської зацікавленості головною проблемою постає проблема координації зв'язків між підприємствами, галузями, регіонами. Ця проблема встановлення та розвитку ефективних форм організації вертикальних та горизонтальних зв'язків між підприємствами та галузями може розв'язуватися на основі саморегуляції економічних відносин власне виробниками шляхом інтеграції власності. Функція інтеграції, тобто усуспільнення виробництва та власності, що виконується акціонерною власністю, вирішує два завдання. По-перше, встановлюються такі форми зв'язків, стійкість, надійність та ефективність яких визначається та гарантується економічними інтересами господарських суб'єктів як спільних власників. По-друге, на основі інтеграції власності виробництво товарів та послуг зливається в єдиний процес і здійснюється в рамках єдиного суб'єкта власності.

Державні органи управління повинні впливати на підприємства через важелі економічного регулювання. До них належать: податкова та амортизаційна політика, ліцензування, витрати та пільги певних видів діяльності, штрафні санкції, порядок відшкодування збитків та посилення зацікавленості у підвищенні якості продукції і збільшення обсягів виробництва. Звідси випливає необхідність у розробці наукових положень та практичних рекомендацій з розвитку взаємовідносин підприємств в умовах їх самостійності та переходу до змішаної економіки, нових підходів до планування на підприємстві, методів впливу на економіку підприємств тих чи інших рішень державних або регіональних органів управління.

У сучасних умовах загострення конкуренції та зростаючого економічного й технологічного розвитку вирішальне значення для самого існування великих фірм набуло визначення головних орієнтирів і напрямків змін у господарчій та науково-технічній політиці, вибір стратегії та відповідна концентрація ресурсів, удосконалення внутрішньофірмової системи організації та управління. Найважливіші рішення найвищого керівництва фірми пов'язані з визначенням напрямків диверсифікації, з вибором джерел зростання шляхом розширення власних науково-дослідних та

конструкторських робіт, придбанням патентів і ліцензій, злиттям з іншими фірмами або їх придбанням, утворення дочірніх компаній, включення у механізми міжфірмової кооперації. У великих компаніях стратегії розробляються не тільки для організації в цілому, але також для різних функціональних сфер, таких, як маркетинг, НДДКР, кадри, реорганізація виробництва та ін., і для децентралізованих виробниче-господарчих підрозділів.

Організаційно-функціональна трансформація управління державним сектором повинна бути спрямована на реалізацію державної фінансово-економічної політики у господарському комплексі, включаючи розвиток як регіонів, так і окремих акціонерних товариств. Принципом здійснення політики управління об'єктами державної власності є поступовий перехід від адміністративного до економічного управління через відокремлення функцій господарської діяльності від органів виконавчої влади. Реформування системи управління державними корпоративними правами вимагає створення керованої системи, яка матиме єдиний центр (орган управління) і прозору організаційну структуру із визначеними правами, повноваженнями і відповідальністю за результатами управлінського процесу.

РОЗДІЛ 7
ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ТА СТРАТЕГІЯ ПІДПРИЄМСТВА

7.1. Вплив оподаткування на стратегію підприємства

Стратегія підприємства залежить від багатьох внутрішніх та зовнішніх факторів. Одним із важливих зовнішніх факторів, який впливає на вибір стратегії є податки. Податки – найвпливовіший інструмент регулювання економіки держави у галузі фінансів та один з найважливіших елементів фінансових відносин.

Від рівня податкового навантаження на підприємство залежить розмір коштів, які воно зможе використати на розробку та реалізацію стратегії. Чим більше залишиться коштів у розпорядженні підприємства, тим більш ефективною буде його стратегія.

Податкова система України пройшла певний період свого становлення і зараз перебуває на етапі удосконалення. Існуюча податкова система виявилися неадекватною до умов перехідної економіки, створила значне податкове навантаження на підприємства, призвела до невиправданого вилучення в них оборотних коштів, виникнення додаткової потреби в кредитних ресурсах.

Все це призвело до появи неофіційного (“тіньового”) сектору економіки, ухилення від оподаткування, затримки податкових надходжень та поволі створило перешкоди для вибору ефективної стратегії підприємством, тому що йому важко передбачити можливі зміни в податковому законодавстві та їх вплив на фінансово-господарську діяльність суб’єкта господарювання.

Діюча податкова система не є нейтральною з точки зору умов конкуренції, так як деякі податки й збори прив’язані до показників витрат підприємств, а інші – безпосередньо впливають на рівень цін на продукцію.

Аналізуючи зміни в українському податковому законодавстві, можна виділити декілька притаманних їм рис [225]:

зміни відбуваються дуже часто, що не дозволяє суб'єктам господарювання передбачити можливі зміни в податковій системі, та, відповідно, ефективно здійснювати процес податкового та стратегічного планування, у той час як у ринковій економіці вирішального значення набуває саме стабільність умов оподаткування;

законодавчі акти щодо таких змін іноді мають зворотну дію, тобто дата, з якої починають діяти зміни, встановлюється раніше дати прийняття чи оприлюднення відповідного законодавчого акта. В цьому випадку створюється взагалі неприпустима ситуація, коли підприємці не знають не тільки про умови оподаткування на майбутній період, але й на поточний (це суттєво ламає довгострокову стратегію підприємства);

існують суперечності між законами, постановами уряду, інструктивними матеріалами;

відсутні чіткі формулювання та узгодженість у прийнятті та внесенні змін у законодавчі акти, що часто призводить до різних трактувань одних і тих же положень з боку органів податкової служби, платників податків, митних органів та судових органів.

В існуючих умовах більш ефективні підприємства втрачають свої конкурентні переваги: знижується їхня міжнародна конкурентоспроможність (внаслідок вищого, ніж в інших країнах загального рівня податкового тягаря); втрачаються їхні порівняльні переваги на внутрішньому ринку (внаслідок вищих, ніж для підприємств-боржників фактичних податкових платежів) [139]. Результатом цього є здійснення підприємствами процесу коригування стратегії з наступальної на більш захисну.

Високий рівень фактичного оподаткування більш ефективних підприємств означає, що стосовно них податкова система України носить дискримінаційний характер (що є порушенням одного з принципів податкової системи). Найбільш ефективні підприємства втрачають стимули для розширення своєї діяльності і створення додаткових робочих місць.

У таких умовах менш ефективні підприємства зацікавлені в тому, щоб продовжувати свою діяльність, бо це є основою для збереження податкових пільг. Наслідком податкової політики в Україні стали

зростання кількості неефективних підприємств та падіння темпів економічного росту.

Отже, від надмірного податкового тиску страждають, в першу чергу, прибуткові підприємства, які працюють в офіційній економіці і проводять розрахунки в реальній грошовій формі. Через систему оподаткування прибуток перерозподіляється на фінансування збиткових підприємств.

Розвиток багатьох українських підприємств стримується внаслідок декількох причин, основними з яких є недостатність обсягу та нераціональність структури фінансового капіталу.

Якщо підприємство не має достатньої кількості фінансових ресурсів – воно не може розвивати одночасно декілька напрямків діяльності. При цьому питання досягнення й підтримки належного рівня конкурентоспроможності за допомогою наступальної стратегії взагалі не ставиться. Більшість підприємств у цій ситуації може використовувати тільки захисну стратегію.

Основною причиною відсутності достатнього фінансового капіталу у підприємств є податкова політика країни. Нестача фінансового капіталу не дає можливості здійснювати нормальний інвестиційний процес, що в умовах відкритої економіки сприяє зростанню конкуренції з боку іноземних фірм, а національні товаровиробники втрачають свої ринки збуту продукції з-за її низької конкурентоспроможності, неефективної технології та відносно високої вартості продукції, нерозвиненості системи маркетингу. Втрата ринків збуту, несприятлива ринкова інфраструктура, значна зношеність основних фондів, застарілі технології приводять до того, що більшість промислових підприємств скорочують обсяги виробництва, або зовсім виходять з певного сегменту ринка.

Проблема податкової політики держави полягає в оптимізації величини фінансових ресурсів, що централізуються в бюджеті, і тих грошових коштів, які залишаються в розпорядженні підприємства.

Податкова система сьогодні недостатньо стимулює підприємства накопичувати фінансовий капітал й інвестувати його в основні та оборотні активи; система відрізняється своєю нестабільністю як за видами податків, базою оподаткування, податкових ставок, так і за методикою обчислення податків, термінів і порядку їх введення в дію; є неефективною з точки зору держави, але дуже вигідною для чиновників

та недобросовісних платників податків, адже дає змогу одним приховувати свої доходи, а іншим отримувати частину цих доходів шляхом “прикриття” несумлінних підприємств [82].

Для покращення фінансово-економічної ситуації необхідно зосередити увагу на створенні конкурентного середовища, яке надасть усім виробникам рівні умови на успіх – тобто на впровадження стратегії конкурентоспроможності. Основні заходи такої стратегії мають бути спрямовані на раціоналізацію виробництва, скорочення бюджетних витрат, об’єктивний ринковий розподіл ресурсів, тобто недопущення пільг, які дозволять монополізувати ринок.

Важливим критерієм, який впливає на фінансовий стан підприємства є рівень податкового навантаження, який визначається як співвідношення загальної суми податкових платежів і сукупного національного продукту.

Співвідношення між податковою ставкою та податковою базою дозволило А. Лефферу відобразити залежність доходів бюджету від прогресивності оподаткування наступним графіком (рис 7.1.) [134].

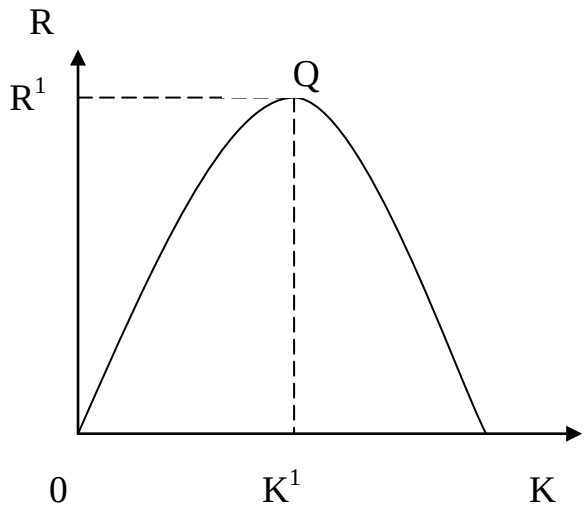


Рис. 7.1. **Крива Лаффера**

де R – загальна сума податкових надходжень;

K – податкова ставка на доходи;

R^1 – максимальний об’єм податкових надходжень до бюджету;

K^1 – ставка податку, яка забезпечує максимальні податкові надходження;

Q – крайнє значення у динаміці кривої.

З рисунку видно, що при рості податкових ставок (К) загальна сума надходжень (R) зростає. Значенню ставки K^1 відповідає максимальний обсяг фінансових коштів, який відраховується у вигляді податків до бюджету (R^1). При проходженні точки Q подальше збільшення ставки (К) призведе не до росту податкових надходжень, а до їх скорочення. Це буде сприяти скороченню обсягів виробництва, зростанню випадків ухиляння від сплати податків, зростанню частки доходів від тіньової економіки у валовому національному продукті.

В умовах формування ринкового середовища, змін у відносинах власності, питання інвестиційного забезпечення є особливо важливими. Здійснення продуманої інвестиційної політики має бути спрямоване на збільшення внутрішніх інвестиційних ресурсів і ефективне використання виробничих потужностей підприємства. Але в умовах економічної кризи й несприятливого інвестиційного клімату в країні проведення такої політики наштовхується на дефіцит фінансових ресурсів.

Фінансування технічного й технологічного розвитку підприємства забезпечується прибутком. На підприємствах, де обсяг прибутку незначний та йдуть його циклічні коливання, здійснення технічних та технологічних змін є проблематичними. У підприємств не вистачає коштів, щоб розробити унікальну технологію, придбати нову більш прогресивну техніку, яка дозволить досягти конкурентних переваг. У кращому разі підприємство може використовувати імітаційну технологічну стратегію. При цьому підприємство може думати тільки про збереження можливостей випуску основних видів продукції чи, в кращому разі, про незначну зміну асортименту (тобто мова про диференціацію продукції не йде).

Важливою причиною недоліків у сфері інвестиційної, інноваційної діяльності є існуючий неефективний порядок руху капіталу в країні.

Основними факторами зниження інвестиційної активності підприємства є: низька прибутковість підприємств; високе податкове навантаження; конкуренція з боку держави в залученні фінансових ресурсів для покриття

дефіциту бюджету; втрата підприємствами необхідних обсягів оборотних коштів; знецінення основного капіталу в матеріальному виробництві та невикористання значної його частини внаслідок зношеності та низької конкурентоспроможності, що і вважається головною причиною того, що продукція не може конкурувати з продукцією закордонних виробників; низька ефективність капітальних вкладень [207].

Накопичення інвестиційного потенціалу можливе на основі покращення фінансового стану підприємств і перерозподілу доходів на користь реального сектору.

Інструментами державної інноваційної політики мають стати програми технологічного розвитку галузей, окремі інноваційні проекти високого рівня капіталізації в галузях зі швидким обігом капіталу та частою зміною номенклатури виробництва. Тільки розвиваючи інвестиційний та інноваційний потенціал, українські підприємства зможуть використовувати наступальні стратегії.

При обмеженні бюджетних джерел фінансування капіталовкладень необхідно активніше використовувати внутрішній потенціал підприємства, зокрема, потенціал амортизаційної системи. У світовій практиці амортизаційні відрахування є основним джерелом фінансування виробничих капіталовкладень в технічне оновлення виробництва. Сучасна техніка дозволяє підприємству досягати різних конкурентних переваг (зниження витрат на виробництво, підвищення продуктивності праці, якості продукції та інші).

Державна політика амортизації повинна сприяти створенню для підприємств економічних умов для прискореного оновлення виробничого апарату, розробці гнучкої амортизаційної політики.

Застарілі основні фонди є однією з причин, які не дозволяють використовувати стратегій низьких витрат чи диференціації більшості українських підприємств.

Занижені розміри амортизації є фактором росту інфляції, так як вони зменшують інвестиційні ресурси підприємства, що призводить до зменшення об’ємів виробництва і використання виробничих потужностей, підвищення собівартості та цін на продукцію, і, як наслідок,

до зниження рівня конкурентоспроможності підприємства, внаслідок неможливості використання більш ефективної стратегії.

Недоліком є й те, що Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств” не передбачає цільового використання амортизаційних коштів на технічне оновлення виробництва, що суперечить економічній природі амортизації, основним завданням якої є заміна зношених основних фондів і накопичення коштів для розширення їх відтворення.

Кожне підприємство для досягнення конкурентоспроможності не тільки на внутрішньому, але й на зовнішньому ринку, має розвивати зовнішньоекономічну діяльність. Стимулюючим фактором її розвитку в Україні є право на відшкодування податку на додану вартість для експортерів.

Але при цьому в експортерів виникають деякі труднощі. Для отримання права на відшкодування має бути здійснена документальна перевірка, інвентаризація матеріальних активів, фактичного руху коштів.

Відшкодування здійснюється органом казначейства України на підставі поданого до цього органу висновку податкової інспекції. Але податкова інспекція під будь-яким приводом відмовляється своєчасно відшкодовувати податок, бо їй вигідно це робити, тому що за невідшкодування податку законодавством передбачена тільки санкція у вигляді цивільно-правової відповідальності (120% облікової ставки Національного банку України) [166].

Але податковий тиск на підприємства виробничої сфери руйнує стимули до праці, робить неможливим процес виробництва товарів та послуг, ускладнює вихід українських підприємств зі своєю продукцією на зовнішній ринок. У промисловості кожне друге підприємство збиткове, у сільському господарстві кількість збиткових підприємств становить 87,4 %. Головними факторами, що впливають на розвиток промисловості є:

зростання матеріаломісткості, енергомісткості виробництва;

низька продуктивність праці;

застарілі технології;

зношеність виробничих потужностей.

Зв’язок цих факторів із податковою системою простежується в тому, що у підприємств не залишилося певної кількості фінансових

ресурсів, які б давали можливість здійснювати структурну перебудову економіки, впровадження інноваційних проектів, і в кінцевому підсумку, забезпечувала випуск конкурентоспроможної продукції.

Найбільший вплив на діяльність суб’єктів господарювання здійснюють непрямі податки (особливо податок на додану вартість). Велика частка непрямих податків у бюджетних надходженнях і мінливість ставок зумовлюють їх відчутний вплив на інфляційні процеси у вітчизняній економіці, спричиняють подорожчання продукції національного виробництва, знижуючи її конкурентоспроможність на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Податок на додану вартість дає змогу точно визначити реальну вартість кожного товару. Застосування податку на додану вартість у країнах із розвиненою економікою не лише у фіскальному, а й регулюючому аспектах, дає можливість використовувати даний важіль як засіб стримування кризи надвиробництва і прискореного витіснення з ринку слабких виробників.

Податок на додану вартість має внутрішній "вбудований" механізм взаємної звірки платниками податкових зобов'язань і податкового кредиту. Він не знає дискримінації платників залежно від їх ролі та місця в господарському процесі. Податок на додану вартість нейтральний щодо переміщення товарів і послуг, розміщення ресурсів.

Податок на додану вартість через посилений вплив на рівень цін можна використовувати в антиінфляційних процесах, бо це дає змогу автоматично отримувати кон'юнктурний прибуток, породжений інфляцією, і цим стримувати невиправдане збільшення цін.

Однією з найцінніших економічних переваг податку на додану вартість є його спроможність не спотворювати поведінки платників як учасників господарсько-комерційного процесу, не змінювати економічних рішень під впливом податку на додану вартість [174].

Але необхідно також врахувати й те, що використання податку на додану вартість характеризують не лише його позитивні сторони. Зайнявши домінуючі позиції у світовій податковій системі, податок на додану вартість зберігає й деякі негативні ознаки, пов'язані з можливістю ухилення від його сплати. Тому в системі податку на

додану вартість велике значення має налагодження досконалого податкового обліку.

Світовий досвід також підтверджує, що важливою проблемою введення податку на додану вартість є підготовка громадської думки, роз'яснювальна робота з платниками та професійна підготовка персоналу податкових органів.

Податок на додану вартість – це податок на кінцеве споживання, що значною мірою впливає на населення і на бюджетну сферу. Зазначений податок за доволі високою ставкою та високими темпами інфляції перетворюють в один із факторів, що стримує розвиток виробництва. Відбувається це внаслідок зростання цін і стримування на основі цього можливостей оплати покупцем товарів (робіт, послуг). Ці кошти повернуться до покупця (або з бюджету, або в той момент, коли реалізацію продукції здійснить він сам) але за умови, що ланцюг актів реалізації не розірветься або настане з певним кроком “запізнення”, коли частково ці кошти будуть знецінені інфляцією.

ПДВ – масовий регресивний податок на товари та послуги широкого споживання.

Таким чином, ПДВ, виконуючи суто фіскальні функції, одночасно здійснює економічний вплив на важливі макроекономічні показники: є дефлятором, скорочує обсяг споживання, потенційно створює можливість зниження рентабельності майбутніх інвестицій. Одночасно зростання податкових надходжень зменшує бюджетний дефіцит, потребу в державних позиках, сприяє зниженню рівня відсотка і цим стимулює інвестування.

Податок на додану вартість сплачується на кожному етапі виробничо-комерційного циклу не тільки на додану вартість, а й на раніше нарахований податок на додану вартість, тобто кінцевий споживач товару сплачує податок на додану вартість, створену на всіх етапах руху товару, та на податок, що був доданий на цих етапах до ціни товару. І чим більше ланок у цьому ланцюгу просування товару до покупця, тим вищим буде розмір в ціні товару, що реалізується кінцевому споживачеві, тим меншими будуть цінові переваги підприємства у конкурентній боротьбі.

Проблема функціонування податку на додану вартість полягає не тільки в тому, що існують розбіжності між особою, яка сплачує податок до бюджету, і фактичним носієм податку, а й у подвійному оподаткуванні.

Сума податку збільшується, рухаючись від продавця до покупця, і лягає на плечі кінцевого споживача. Однак це можливо тоді, коли не порушується дія закону попиту та пропозиції, що має в умовах ринкової економіки об'єктивний характер, тоді як податкова політика – суб'єктивна. Якщо прибутки кінцевих споживачів знижуються і не відповідають рівню підвищення цін, то це призводить до скорочення суспільного попиту. В такому разі покупці, котрі не є кінцевими споживачами, змушені взяти частину тягаря податку на додану вартість на себе, а це не що інше як зменшення фактичних прибутків суб'єктів господарювання та неможливість використання ними більш наступальних стратегій.

У країнах з розвиненим ринковим механізмом працює стимулююча сторона цього податкового інструменту, який забезпечує специфіку врахування податку на додану вартість в ціну товару. Підприємець може частину податку сплатити за рахунок своїх коштів (включити у кінцеву ціну тільки частину податку), що забезпечить конкурентоспроможність продукції і більш швидку її реалізацію.

Використання податку на додану вартість, акцент на його регулюючу, а не фіскальну функцію дозволяє звернути особливу увагу на стримування кризи надвиробництва (що нам поки не загрожує) і прискорене витіснення з ринку слабких виробників [134].

Існуючий механізм сплати податку на додану вартість свідчить про його обтяжливий характер не тільки для кінцевого споживача, а й для інших учасників виробничо-комерційного циклу. Для того щоб податок став універсальним фінансовим інструментом ринкової економіки, слід удосконалити механізм оподаткування, ліквідувати недоліки, які є в Законі України "Про податок на додану вартість", так як він не відповідає загальносвітовим стандартам і не враховує специфічних умов переходу України до ринкових відносин.

Ще одним впливовим податком є податок на прибуток підприємств.

Важливим при оподаткуванні підприємств є встановлення ставок податку на прибуток, котрі враховували б інтереси усіх підприємств.

У сучасних умовах оподаткування доходів юридичних осіб здійснюється за однією ставкою, без прогресії. Відсутність серйозної теоретичної бази примушує законодавство по декілька разів на рік змінювати шкалу оподаткування.

Складним є питання формування оптимальної ставки податку. При розробці ставки податку необхідно визначити реальні потреби держави у витратах і можливості платників податків щодо заповнення дохідної частини бюджету, визначити раціональне співвідношення між власними та залученими коштами.

Практика щоквартального оподаткування прибутку підприємств призводить до зменшення у підприємств власних оборотних коштів, які необхідні їм для нормальної роботи; у випадку заборгованості з податку на прибуток починається нарахування штрафів і пені, що веде до погіршення фінансового стану підприємств.

Однією з головних умов для здійснення підприємницької діяльності є надання суб'єктам підприємництва різноманітних податкових пільг, що забезпечуть значне підвищення стимулів у сфері підприємництва.

У розвинених країнах використовується дуже багато різноманітних податкових пільг. Так, у Японії для індивідуальних виробників встановлений мінімум річного доходу, який не оподатковується – 100 тис. єн. Малі та середні підприємства користуються податковими пільгами у вигляді зниження ставок місцевих податків.

У США існує механізм прогресивного оподаткування прибутку: до 25 тис. дол. – 15%; 25-30 тис. дол. – 18%; 50-75 тис. дол. – 30%; 75-100 тис. дол. – 40%.

У Німеччині існують зниженні ставки ПДВ та прибуткового податку. У Данії широко використовуються непільгові податкові ставки, вилучення різних сум із загальної суми оподатковуваного доходу.

У Франції новостворені малі підприємства, які на три роки звільняються від сплати податків. Для стимулювання впровадження малими підприємствами прогресивних технологій податкові ставки на їх

інвестиції зменшені на 40-50%. Все це свідчить про зацікавленість урядів цих країн у розвитку підприємств.

Кожна з наданих пільг має сприяти розвитку виробництва, підвищенню його ефективності та капіталовкладень, оновленню матеріально-технічної бази, впровадженню науково-технічних розробок.

Але в Україні, у більшості випадків, ніхто не контролює використання прибутків підприємств, джерелом отримання яких є податкові пільги, і ці кошти спрямовуються на виплату дивідендів, на заробітну плату, накопичення індивідуального капіталу. Тому, разом із наданням податкових пільг податкова система має бути доповнена й фінансовими санкціями, призначення яких – підсилення відповідальності підприємницьких суб'єктів за фінансово-економічні результати господарства.

Для того щоб податкова політика сприяла ефективному розвитку підприємств в Україні, необхідна така податкова система, в якій можна було б оптимізувати дію основних функцій податків – фіскальної, регулюючої, стимулюючої. При цьому головний акцент необхідно зробити на розвиток стимулюючої функції податків, щоб забезпечити стабільний розвиток підприємств.

Наприклад, податок на прибуток може бути більшим не за рахунок високої податкової ставки, а за рахунок широкої бази оподаткування. Тоді підприємець буде зацікавлений у тому, щоб одержати якнайбільший прибуток: від його розміру залежить та частина, що залишається підприємцю для власного використання.

Високі ставки податку на прибуток та ПДВ здійснюють антистимулюючий вплив на підприємницьку діяльність, інвестиційні процеси. Сукупні стягнення до бюджетів усіх рівнів у вигляді податків сягають 90% балансового прибутку підприємницьких структур. У результаті до бюджету перераховується не тільки прибуток, а й частина обігового капіталу підприємства. Така податкова політика унеможливлює процес накопичення коштів, які б могли бути інвестовані у розвиток виробничої бази, і призводить до банкрутства підприємств або до переорієнтації на галузі із швидшим оборотом капіталу, або до переходу у тіньову економіку.

Податкова політика, яка здійснюється сьогодні, характеризується спробами поповнити бюджет за рахунок посилення податкового тиску на підприємства. Такі заходи можуть принести успіх тільки на обмежений період часу. Практика показує, що наслідком підвищення ставок податків є посилення інфляційних процесів. Збільшення маси податків призводить до підвищення цін (на товари першої необхідності), зменшення попиту внаслідок росту цін, і в результаті погіршується фінансовий стан підприємств, втрачаються його конкурентні переваги.

Податкова система не в змозі забезпечити потребу держави в необхідному рівні доходів. Не виконує вона й функцію стимулювання виробництва та товаровиробників. Практика свідчить, що стягнення у платника податків до 30% його доходу – це та межа, за якою починається процес скорочення збережень, і, відповідно, інвестицій в економіку. Якщо податки складають 40-50% від суми доходів підприємств та населення – це призводить до ліквідації стимулів для підприємницької ініціативи та розширення виробництва.

Для створення податкової системи, яка б сприяла підвищенню ефективності діяльності підприємств, рівня їх конкурентоспроможності, посиленню їх конкурентних переваг пропонуються наступні заходи:

1. Стимулювати підвищення ефективності виробництва. Для реалізації цього заходу необхідно встановити такі ставки податків, які б сприяли оптимізації співвідношення між фінансовими ресурсами, мобілізованими до бюджету, і коштами, що залишаються в розпорядженні юридичних осіб. Це має призвести до покращення стану багатьох українських підприємств, досягненню ними наміченого рівня конкурентоспроможності.

2. Створити умови для розвитку підприємств, які мають тенденції швидкого обігу фінансового капіталу, максимального зростання обсягів виробництва та прибутку.

Таким чином, податкова система є одним з суттєвих факторів, який впливає на ефективність функціонування підприємств, вибір та коригування стратегії розвитку.

7.2 Економічні важелі регулювання товарної політики підприємства

Підприємства та організації функціонують у своєрідному середовищі, вплив факторів якого, в деякій мірі, відображається у вигляді вимог або обмежень до кінцевого результату діяльності підприємств – виробленої продукції або наданих послуг. Тому розгляд впливу держави на товарну політику підприємств є досить важливим у процесі моделювання загальної стратегії підприємств. При розгляді впливу державного управління на товарну політику підприємств, слід, насамперед, виділити законотворчу діяльність та коригування законодавства у сферах: оподаткування, зовнішньоекономічної діяльності, митної сфери та інших, які охоплюють прямо або опосередковано товарну політику.

Підприємницька діяльність ефективна, коли вироблений підприємством товар чи послуга знаходить попит на ринку та задовольняють певні потреби покупців, що відображується на прибутку. Для того, щоб вироблений товар був завжди конкурентоспроможним та мав попит необхідно здійснювати безліч підприємницьких рішень у сфері товарної політики.

Товарна політика є центром маркетингових рішень, навколо якого формуються інші рішення, пов'язані з умовами придбання товару й методами його просування від виробника до кінцевого покупця. Товарна політика – це маркетингова діяльність, пов'язана з плануванням і здійсненням сукупності заходів і стратегій із формування конкурентних переваг і створення таких характеристик товару, що роблять його постійно цінним для споживача і тим самим задовольняють ту чи іншу потребу, забезпечуючи відповідний прибуток підприємству [222].

Проведення товарної політики пов'язано не тільки з участю у формуванні необхідних фізичних та техніко-експлуатаційних характеристик товару, але, головним чином, із забезпеченням належного середовища продукту, тобто зі створенням характеристик, які формують привабливість товару і попит на нього.

Завдяки діяльності підприємства технологія створення виробу як процес перетворення конкретної потреби в сукупність матеріалізованих у ту чи іншу річ корисних техніко-економічних характеристик інтегрується з технологією маркетингу, процесом створення характеристик середовища цієї речі, продукту, у результаті чого створюється товарна пропозиція, що характеризує попит, тобто представлену на ринку потребу в цьому продукті.

Економічні фактори, що впливають на товарну політику підприємства: фінансове становище споживачів, їх купівельна спроможність; показники фінансово-кредитної системи; економічна кон'юнктура товарних ринків і інфляція; розвиненість системи оподаткування, її адекватність до споживчого кошика населення; ціни та тенденції споживання населення, еластичність попиту, стійкість попиту.

Наявність безробіття має негативний вплив на виробничі організації, в першу чергу, з погляду попиту на товари і послуги: чим вищий рівень безробіття, тим нижчий попит на продукцію підприємства. Тому заходи держави, що спрямовані на усунення зростання безробіття можна трактувати і з точки зору підтримки вітчизняного виробника – зростає платоспроможний попит – розширюється товарний асортимент або зростає обсяг продажу без розширення асортименту.

Одним із неприємних наслідків інфляції для бізнесу є той факт, що вона ускладнює процес перспективного планування. Прийняття інвестиційних рішень, фінансове планування майбутніх витрат ускладнюється невизначеністю майбутніх цін. Так, державну позицію з контролю за інфляційними процесами можна враховувати при реалізації товарної політики.

Економічні фактори характеризуються аналізом наступних економічних показників:

- темпи інфляції (дефляції);
- валютна політика, здійснювана державою та міжнародними валютно-фінансовими організаціями (динаміка валютного курсу);
- динаміка індексів фондової активності;
- рівень ставок банківського кредитування;

тенденції розвитку інвестиційного ринку (інвестиційний клімат).

Дані агреговані показники виміряються в цілому по всіх галузях економіки, тому їх можна назвати досить об'єктивними й використовувати для більш детального аналізу економічної ситуації, що складається, і умов підприємницької діяльності.

Вплив інфляції позначається на багатьох аспектах фінансової діяльності підприємства. У процесі інфляції відбувається відносне заниження вартості окремих матеріальних активів, використовуваних підприємством; зниження реальної вартості грошових і інших фінансових його активів; заниження собівартості виробництва продукції, що викликає штучний ріст суми прибутку і, який приводить до росту податкових відрахувань з неї; падіння реального рівня майбутніх доходів підприємства і т.п. Особливо чітко фактор інфляції позначається на проведенні довгострокових фінансових операцій підприємства. У зв'язку з цим стабільність прояву фактора інфляції і його активний вплив на результати фінансової діяльності підприємства визначають необхідність постійного обліку впливу цього фактора в процесі прогнозування динаміки фінансового розвитку підприємства.

Валютна політика, здійснювана державою та міжнародними валютно-фінансовими організаціями, виявляється у впливі на стан грошового попиту, динаміку і рівень цін, обсяг грошової маси, міграцію короткострокових інвестицій, що впливає на майбутній розвиток суб'єкта підприємницької діяльності.

Такі фактори, як динаміка індексів фондової активності та рівень ставок банківського кредитування також необхідно враховувати підприємствам, що планують у майбутньому одержати кредит чи здійснювати угоди з цінними паперами.

Інвестиційний клімат країни є сьогодні визначальним для використання багатого виробничого потенціалу, що вже накопичений на підприємствах чи може бути створений на них у найближчій перспективі.

Здатність підприємства довести інвесторам чітку стратегію розвитку та якісні бізнес-плани, інвестиційних проекти, підготовлені відповідно до міжнародних стандартів, залежить винятково від характеру інвестиційної сфери. Тому облік даної складової при прогнозуванні динаміки фінансового розвитку підприємства не менш важливий.

Рішення в товарній політиці по джерелах походження можна підрозділити на зовнішні, спрямовані на виробника продукції, і внутрішні, що йдуть від самого виробника [188].

Під зовнішніми обмеженнями мається на увазі політичний, законодавчий і соціальний аспекти макросередовища підприємства, а також міжгалузеві відносини.

Дії підприємства у сфері товарної політики обмежуються законом, державною політикою, соціальним регулюванням і позицією суспільства.

При розгляді підприємства як політичної системи необхідно відзначити узгодження інтересів і розподіл влади. Для ефективної товарної політики на підприємстві повинні бути погоджені його інтереси як цілого, інтереси підрозділів і інтереси впливових осіб і груп зацікавлених осіб. Неузгодженість інтересів порушує цілісність роботи підприємства.

На параметри факторів виробництва й попиту уряд впливає грошово-кредитною, податковою, митною політикою. Здійснюючи антимонопольне регулювання уряд впливає на підтримку оптимального конкурентного середовища у провідних секторах і галузях економіки [176].

Вплив податкового законодавства на товарну політику підприємств можна розглянути через механізм пільг, як регулювання обсягів виробництва продукції певної галузі та відновлення технології. З боку розвитку регіонів підтримкою для підприємств виступають вільні економічні зони та території пріоритетного розвитку.

Державна підтримка необхідна для дослідно-конструкторських, технологічних і науково-дослідних робіт, тому що за останні роки практично всі підприємства змушені були радикально скоротити їх

обсяги, що одразу ж відбилося на товарній стратегії підприємств. Для цього необхідна державна підтримка у вигляді стимулювання:

зміцнення зв'язків підприємства з НДІ, дослідно-конструкторськими і проектними організаціями, у тому числі зв'язку договірного типу, звільняючи за певних умов відповідні витрати від оподатковування в складі прибутку, і зв'язку інтеграційного типу, заохочуючи формування фінансово-промислових груп за участю таких організацій;

участь банківських структур у реструктуризації та відновленні промисловості шляхом видачі спеціальних "інноваційних кредитів" на пільгових для підприємства умовах, але при строгому контролі за виконанням інноваційних планів. Банки, що здійснюють таку діяльність у достатніх масштабах, можуть використовувати особливі умови діяльності.

Пріоритетне використання (у тих випадках, коли це можливо) в інноваційному процесі на підприємствах вітчизняних, у тому числі власних, технологічних розробок.

Держава виступає регулюючою, захисною і керівною ланкою щодо приватного сектору економіки. Ця роль може приймати форми субсидій, податкових пільг, юридичного контролю за подіями на нерегульованому ринку, регулювання надлишкового виробництва продукції, ставки відсотка. Більшість дій держави є обмежуючими, а не допомагають чи підтримують приватний сектор в економіці.

Таким чином, управління факторами зовнішнього середовища з метою створення сприятливих для високої конкурентоспроможності підприємств умов є прерогативою систем більш високого рівня ієрархії, і, у першу чергу, економічної політики держави. Разом з тим, непрямий вплив виробника на зовнішнє середовище здійснюється за допомогою зворотних зв'язків між системами різного ієрархічного рівня за допомогою регулювання факторів внутрішнього середовища підприємства.

Політична підсистема підприємства містить у собі й інші функції: поділ влади та забезпечення балансу повноважень і відповідальності.

Поділ влади виключає її концентрацію в одних руках, що є важливим і стабілізуючим фактором у випадку великих корпорацій, воно приводить до візування і так само до інших форм взаємного контролю. У

результаті стає складним прийняття рішень, що відповідають особистим вимогам і інтересам підрозділів, але не інтересам підприємства.

Формування балансу повноважень і відповідальності забезпечує можливість вимагати за наслідки прийняття і реалізації рішень, а також сприяє мінімізації виробничих конфліктів.

Мета поділу влади та забезпечення балансу повноважень і відповідальності не є тотожними цілями економічних, фінансових, маркетингових і соціальних підсистем.

Правові фактори містять у собі закони й постанови, що регулюють діяльність галузі та підприємства. Правові акти регулюють умови праці і мінімальний рівень соціальної захищеності співробітників. Від судової й виконавчої систем влади залежить захищеність і благополуччя підприємства, наприклад, у випадку неблагонадійності чи несумлінності партнерів. Але основною підсистемою необхідно виділити податкове законодавство. Виробничі організації випробовують вплив з боку оподатковування в наступних напрямках: зменшення частини прибутку, що розподіляється для реінвестування і розподіл між акціонерами; зменшення можливостей для росту; зменшення споживчого доходу і, відповідно, споживчих витрат.

Зменшення прямих податків і особливо податку на прибуток дійсно підвищує бажання і можливості суб'єктів господарювання реінвестувати прибуток. Збільшення податків збільшує витрати підприємств, ріст податків на доходи, послаблює попит. В обох випадках збільшення податкового тягаря веде до посилення конкурентної боротьби за виживання.

Місцеві податкові пільги чи зменшення тарифів можуть впливати на дислокацію певних галузей промисловості, прискорений розвиток важливих для цих регіонів галузей.

Політичні фактори в першу чергу визначають рівень стабільності економічного, правового та соціального середовища [108]. Стабільне політичне середовище забезпечує:

незмінність і наступність податкової політики й інших правил гри для господарських суб'єктів;

конкуренцію;

підтримку життєво важливих галузей і підприємств;

розвиток інфраструктури.

Виробничі підприємства, як і всі бізнес-організації, працюють у юридичних рамках, що регулюють їхнє поводження і розв'язують конфлікти з погляду суспільного блага. Ділові взаємини оформляються контрактами. Підприємства мають різного роду контракти зі споживачами, найманими робітниками і т.д. Ці контракти є об'єктами спеціальних законів.

Іншим різновидом правового середовища є різні правила з реєстрації підприємств.

Основні політико-правові фактори:

розвиненість правового захисту населення та законодавства, яке супроводжує підприємницьку діяльність;

наявність зовнішньополітичних союзів і програм, що забезпечують стійкість і стабільність формування й розвитку ринкових відносин;

роль суспільних утворень у системі вироблення і прийняття державних та урядових рішень.

При формуванні рішень та виборі сфери діяльності в рамках товарної політики підприємство має як належне – цінності та культуру різних складових груп і суспільних об'єднань, що складають організацію.

Ця обставина змушує розглядати товарну політику в аспекті соціальної відповідальності. Підтримці рівноваги й гармонії в соціальній сфері організації сприяють фінансування соціальних і спортивних заходів, культурних центрів, святкових і недільних заходів, відпочинок співробітників; заохочення участі співробітників у місцевому громадському житті. В міру підвищення рівня життя варто очікувати посилення впливу ролі соціальних факторів на процес формування товарної стратегії в рамках товарної політики підприємства.

Найбільш очевидним із соціальних факторів є населення країни. Високі темпи росту населення в загальному значенні теж вигідні бізнесу, оскільки означають зростаючий потенційний ринок і багатий ринок праці. Неабияким індикатором є тенденції у віковій структурі населення, особливо для підприємств, що збираються випускати нові товари.

Зміни в суспільстві не обмежуються змінами в чисельності населення і його структурному складі. Стиль життя, звички та цінності,

етичні й релігійні основи суспільства, а також соціально-економічні класи також можуть змінюватися. Ці зміни можуть, у свою чергу, вплинути на загальну масу доступної робочої сили та на поводження покупців.

Основні соціально-культурні фактори: розвиненість ринкового менталітету населення, культурні й моральні показники споживачів, організаційна та споживча культура, стійкість звичаїв і обрядів, динаміка культури поводження.

Вплив міжгалузевих відносин на товарну політику підприємства здійснюється при виникненні конкуренції від товарів-субститутів.

Підприємства однієї галузі промисловості нерідко вступають у відносини гострої конкуренції з фірмами іншої галузі промисловості, оскільки товари, що випускаються ними, є взаємозамінними. Наприклад, цукрова промисловість конкурує з компаніями, що роблять замінники цукру. Вплив на фірму товарів-субститутів здійснюється по-різному.

По-перше, наявність доступних і конкурентоспроможних за ціною товарів-субститутів змусить компанії промислових галузей встановлювати ціни, що дозволять споживачам не переходити на замінники, а самим компаніям не підірвати своє положення на ринку. Це в той же час обмежує прибуток, що можуть одержати виробники, якщо вони не знайдуть спосіб обмежити витрати.

З другого боку, наявність замінників дає можливість споживачам порівняти якість і характеристики продукції, а не тільки її ціну.

В умовах твердої конкуренції з боку продуктів-субститутів фірми даної галузі промисловості повинні навіяти споживачу, що їх продукт має більше переваг порівняно з замінником. Як правило, це вимагає розробки конкурентоспроможної стратегії, що дозволяє диференціювати промислові вироби від товарів-субститутів за допомогою поєднання більш низьких цін, більш високої якості та більш бажаних для споживача можливостей використання.

Стурбованість США зростаючим обсягом імпортних товарів і дебати в уряді, що розгорнулися навколо питання про необхідність введення імпортних тарифів і квот для уповільнення росту дефіциту торгового балансу, були ключовими факторами, що вплинули на рішення японських і європейських компаній про розміщення своїх заводів на території США.

У великих компаніях США для розробки та реалізації стратегії була створена управлінська структура, що не збігається з організаційною структурою фірми. Основною ланкою цієї системи стали стратегічні центри господарювання (далі – СЦГ), які включають в себе виробничі відділення за наступними ознаками: спільність ринків збуту, однотипність і взаємозамінність продукції; забезпеченість ресурсами для її розробки, виробництва й реалізації; наявність порівнянних за профілем і потенціалом конкурентів. Число СЦГ у компаніях США значно менше числа виробничих відділень. Наприклад, у компанії "Вестінгаузелектрик" 110 виробничих відділень об'єднані в 37 СЦГ.

СЦГ несуть відповідальність за вибір сфери діяльності, розробку конкурентоспроможності виробів і збутової політики, формування номенклатури виробів. Як тільки номенклатура виробів розроблена, відповідальність за реалізацію та прибуток в деяких компаніях передається у відповідні виробничі відділення.

Головними критеріями утворення СЦГ усередині фірми є: ефективність розвитку за даним стратегічним напрямком; ефективне використання технології; високий рівень рентабельності.

При прийнятті рішень про створення СЦГ, насамперед, визначаються: потреби, які потрібно задовольняти; перехід до нових технологій; типи клієнтів. Різні категорії клієнтів (кінцеві споживачі, промисловці, державні організації) розглядаються як різні СЦГ і визначаються показниками росту, рентабельності, нестабільності, факторів успіху. Визначальними факторами є: фаза розвитку попиту, розміри ринку, купівельна спроможність, торгові бар'єри, звички покупців, склад конкурентів, інтенсивність конкуренції, канали збуту, державне регулювання, нестабільність у країні – економічна, технологічна, соціально-політична. Перераховані фактори можуть бути зовсім різними в різних країнах. У той же час, якщо показники та перспективи майже збігаються в двох чи більше країнах, їх розглядають як одну СЦГ.

У розробці стратегії американські корпорації перейшли від методів екстраполяції до моделювання. Їх стратегія стала розроблятися на основі моделей стратегічного розвитку: фінансової, управління збутому, виробничої, розподілу капіталовкладень. Моделі стратегічного розвитку

вже застосовують більше 20% фірм із 500 найбільших американських компаній. Такі моделі розробляються із застосуванням методів математичного програмування. Звичайно, моделі стратегічного розвитку розробляються для кожного виробничого відділення чи стратегічних господарських центрів, а потім поєднуються в єдину модель корпорації. У кожній з моделей може нараховуватися до 30 рівнянь. Моделі використовуються в основному для оцінки стратегічного розвитку виробничих відділень на 5-10 років уперед.

У японських компаніях широко застосовуються наступні види стратегій: "продукт-ринок", маркетингу, конкуренції, інновації, закордонного виробництва, експорту, ліцензійного обміну.

Велика диверсифікована компанія використовує одночасно різні стратегії залежно від характеру продукції. Наприклад, японська фірма "Хітачі" для виробництва електропобутових приладів використовує закордонні філії: важке електроустаткування експортує або продає ліцензії на його виробництво; технологічно складне устаткування цілих підприємств продає на основі замовлень на проектування й будівництво.

Крім характеру продукції, вибір стратегії визначається також обсягом необхідних інвестицій, величиною витрат на товарорух.

Так, у японських компаніях під час вибору стратегії дотримуються наступних принципів:

1. Вироби невеликі, компактні, які потребують для свого виробництва високого рівня технології — вимагають орієнтації на експорт.

2. Вироби невеликі за розмірами, що не потребують передової технології для виробництва (кіно– та фотоапаратури, а також годинники середньої якості), вимагають орієнтації як на експорт, так і на закордонне виробництво. У цих випадках здійснювати виробничий контроль не складно, тому такі виробництва розміщаються в країнах, що розвиваються.

3. Вироби середні за розмірами та такі, що потребують передових технологій, підходять для організації закордонного виробництва (електропобутові прилади і гумові шини). Високий технологічний рівень їх виробництва є запорукою їх високої конкурентоспроможності. Оскільки такі товари вимагають особливих умов транспортування, витрати на їх

товарорух великі. У той же час, з огляду на їх широкомасштабне виробництво й орієнтацію на зовнішні ринки, керувати такими закордонними філіями з материнської компанії нескладно.

4. Важке енергетичне устаткування (електрогенератори) недоцільно передавати для випуску на закордонні філії, оскільки воно виробляється на замовлення і управління таким виробництвом на відстані ускладнене.

5. Сировинні товари більш доцільно одержувати чи розробляти зі своїх підконтрольних закордонних підприємств або організовувати для цього спільні підприємства.

6. Харчові продукти та текстильні вироби через невисокий технологічний рівень виробництва орієнтуються в основному на внутрішній ринок, однак продукти, що мають відомий товарний знак можуть експортуватися. Іноді доцільно в окремих країнах створювати виробничі філії з продажу таких товарів.

Багато японських компаній віддають перевагу стратегії розширення експорту стратегії закордонних інвестицій. Орієнтація японських компаній залежно від характеру продукції, що випускається, відображена в табл. 7.1.

Таблиця 7.1

Залежність виду діяльності та характеру продукції

Експорт	**Експорт і закордонне виробництво**	**Закордонне виробництво**
Кіно- та фотокамери	Кіно- та фотокамери середньої якості	Електропобутові прилади
Годинник	Годинники, запонки	Гумові шини, копіювальне устаткування
Важке електроустаткування	Проектні розробки, автомобілі, судна, сталь, нафтохімічні продукти	Деревина, вугілля, руда, залізна руда, хімічні продукти

Це пов'язано, насамперед, з рівнем ризику капіталовкладень за кордоном. Характерними випадками ризику є:

вимоги профспілок країни перебування філії про підвищення заробітної плати місцевим службовцям;

продуктивність праці може виявитися більш низькою, ніж заплановано;

якість продукції, що випускається філією, може виявитися більш низькою, ніж продукції материнської компанії;

ризик, пов'язаний з політичними, економічними та кон'юнктурними обставинами.

Модель факторів успіху діяльності японських компаній може бути представлена в такому вигляді: високий технологічний рівень материнської компанії, її стратегія на розвиток закордонних операцій; стійке фінансове становище материнської компанії; компетентність вищого керівництва з питань установи закордонних філій.

Вибір стратегії японськими компаніями відображений у табл. 7.2.

Таблиця 7.2

Обумовленість вибору діяльності на ринку

Вид вибору	**Причина**
1	2
Вибір: орієнтація на експорт	
1. Невеликі фірми, що роблять новітню продукцію (високоякісні годин-ники, фотоапаратуру)	Транспортні витрати невеликі
2. Середні за розмірами компанії (автомобільні, сталеливарні)	Ризик закордонних інвестицій занадто великий
3. Великі компанії, що роблять това-ри на замовлення (електроустатку-вання та судна)	Ускладнено виробничий контроль над закордонними філіями
Вибір: значне закордонне виробництво та невеликий експорт	
1. Компанії, що роблять масові товари з використанням імпортної сировини (папір)	Транспортні витрати високі, закордонні інвестиції виробляються для забезпечення компанії джерелами сировини (експорт готової продукції ускладнений)
Вибір: незначне закордонне виробництво та невеликий експорт	
1. Компанії, що виробляють середні за складністю та рівнем технології товари (побутові електроприлади, гумові покришки)	Успішні закордонні операції
2. Компанії, що роблять синтетичне волокно	Продукція не має конкурентоспроможності на світовому ринку.

Стратегія інновації передбачає орієнтацію фірми на виробництво продукції, що вимагає передової, найновішої технології [65]. Стратегія, спрямована на розробку нових видів продукції — одна з найважливіших сфер прийняття рішень у японських компаніях. Розробка нової продукції дає можливість компанії підвищувати свою конкурентоспроможність завдяки випуску виробів, що відрізняються за призначенням і використанням від тих, що вироблялися раніше.

В японських компаніях, які успішно функціонують, 21% продажів припадає на нові товари, що розроблені за попередні 5 років, вони забезпечують їм 23% прибутку. Можна встановити прямий зв'язок між рівнем відновлення продукції й ефективністю функціонування компаній.

Як приклад застосування стратегії конкурентної боротьби можна навести суднобудівну компанію Японії "Мицуї". Це одна з найбільш конкурентоспроможних компаній Японії. Її стратегія полягає в наступному:

1) створення великих, економічних і стандартизованих судів. Факторами її конкурентоспроможності є: відповідність продукції, що випускається, попиту світового ринку у зв'язку з ростом перевезення нафти, залізної руди, вугілля; короткі сроки будівництва (на технічні розробки, конструювання й проектування приділяється рік, на будівлю – півроку);

2) використання нових методів виробництва, а саме: планування виробництва за допомогою ЕОМ у всіх сферах конструювання і виробництва, включаючи сировину й деталі, потреба в яких розраховується за допомогою ЕОМ, завдяки чому запаси сталевого прокату роблються лише на тиждень (у західноєвропейських компаніях – на 3 місяці).

Використовується система модульного виробництва, при якій блоки-модулі збираються у великих складальних цехах, причому модулі перевертаються в оптимальні для зварювання положення і зварники працюють у зручних умовах. Потім готові модулі транспортуються за допомогою судноплавних установок на стапель, де їх закріплюють у потрібному місці. Ця система привела до підвищення точності та якості

зварювання, а відповідно й росту ефективності виробництва. Традиційне будівництво судів ґрунтується на послідовному зварюванні деталей – сталевих аркушів на стапелі з використанням лісів, тому зварювальні роботи небезпечні й неефективні;

3) диверсифікованість виробництва. Оскільки попит на судна хиткий, з метою стабілізації обсягів виробництва, рівня продаж і прибутку по компанії в цілому, фірма диверсифікувала своє виробництво і впровадилась в родинні за технологією галузі, такі як виробництво металоконструкцій, великих дизелів, нагрівальних металургійних печей і охолоджувальних установок, будівництво підприємств. На судно будування зараз припадає лише близько 30% обсягів продажів;

4) правильно розроблена товарна стратегія – вкладення капіталу в розширення й модернізацію устаткування з залученням чужого капіталу (частка власного капіталу до загальної суми активів складає 11%); опора на молодих компетентних фахівців – випускників університетів (до 1/5 середньої управлінської ланки).

У результаті фірма "Мицуї", маючи 12 тис. працюючих у виробничих відділеннях, випускає суди водотоннажністю близько 500 тис.т, а англійські суднобудівні фірми при 86 тис. працюючих – близько 1 млн. т. Англійські фірми після Другої світової війни не побудували жодної великої верфі й не провели модернізації старих. Будівництво судів там ведеться традиційним способом. Вище керівництво англійських компаній вкрай консервативно, що відбивається на зниженні рівня конкурентоспроможності продукції англійських суднобудівних фірм на світовому ринку.

РОЗДІЛ 8
ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБЛІКОВОЇ ПОЛІТИКИ ПІДПРИЄМСТВ

8.1. Інформаційне забезпечення державного управління економічними процесами

Державне регулювання економіки України як складова частина механізму впливу на соціально-економічний розвиток країни з ринковими відносинами не може здійснюватися ефективно без достатньої інформації з різних сфер виробничо-господарської діяльності ланок народного господарства. Формування сукупності ефективних заходів державного впливу на об'єкти національної економіки і процеси, які в них відбуваються, можливе тільки на базі оптимальної за обсягом та призначенням інформації. Вона необхідна для виконання усіх основних функцій державного регулювання економіки – цільової, стимулюючої, нормативної (регламентуючої), коригуючої, соціальної, безпосереднього управління неринковим сектором економіки, контролюючої.

Інформація є важливим вихідним елементом процесу формування та розвитку економічної політики держави та її основних видів – антициклічної, інноваційної, конкурентної, грошово-кредитної (монетарної), бюджетно-податкової (фіскальної), цінової, зовнішньоекономічної, соціальної, регіональної, природоохоронної (екологічної).

Система органів державної влади, які здійснюють управління економікою України, включає центральні (Верховна Рада України, Президент, Кабінет Міністрів, у структурі якого знаходяться міністерства та центральні органи виконавчої влади, наділені спеціальним статусом) та місцеві (регіональні) органи, до складу яких входять органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади на місцях. Щодо державного регулювання економіки країни зазначені органи державної влади вирішують різні за сферою, рівнем діяльності, статусом і повноваженнями питання. Для розв'язання цих питань зазначені органи

використовують інформацію відповідного обсягу, характеру, змісту та спрямованості.

Важливими складовими елементами державного регулювання економіки країни є макроекономічне прогнозування, планування соціально-економічного розвитку країни, фінансово-кредитне регулювання економіки. Державне регулювання охоплює усі сфери та сектори економіки України – підприємництва, процесу структурної перебудови економіки та інвестиційної діяльності, науково-технічного процесу та інноваційних процесів, розвитку окремих сфер господарської діяльності, зовнішньоекономічної діяльності, соціальних процесів, розвитку регіонів.

Оскільки управління економікою містить у собі елементи соціально-економічного аналізу й розрахунку, організаційно-технічні дії та інженерну практику, правове регулювання й різноманітні організаційно-правові форми, а також комплекс методів впливу на керовані об’єкти при його здійсненні використовується різноманітна за змістом і характером інформація. При цьому під інформацією розуміється сукупність відомостей (даних), які сприймаються із навколишнього середовища (вхідна інформація), видають у навколишнє середовище (вихідна інформація) або зберігаються всередині системи державного управління. З точки зору інформаційного забезпечення усі управлінські процеси – це пошук, фіксація, аналіз, оцінка, закріплення, розповсюдження та використання соціальної інформації. Причому в управлінні взагалі і в державному управлінні зокрема опрацьовується та інформація, яка безпосередньо необхідна для формування й реалізації державно-управлінських впливів, особливо регулюючих впливів на економіку країни в цілому, регіону, а також виробничо-господарську діяльність підприємств і організацій. Це управлінська інформація. Їх складовою частиною є інформація, яка використовується при здійсненні державного регулювання економічних процесів на усіх рівнях – від підприємства (організації) до народного господарства країни в цілому. Вона надходить в органи державного управління з різних джерел. Пропонується їх узагальнена систематизація, наведена в табл. 8.1.

Таблиця 8.1

Джерела інформації, яка використовується при здійсненні державного регулювання економічних процесів

№ п/п	Найменування джерел	Зміст інформації
1	Законодавчі документи	Законодавчі норми, державні аспекти, які регламентують управлінську діяльність державних органів і державних службовців; рішення та дії до виконання законів та інших нормативних актів
2	Вказівки вищих державних органів нижчим щодо їх виконання	Директивна управлінська інформація зокрема інформація з регулювання економічних процесів в країні
3	Результати контролю діяльності об’єктів державного управління	Відомості, факти, які відображають стан об’єктів управління підприємств, організацій, галузей економіки тощо
4	Повідомлення про екстремальні та інші складні ситуації в економіці	Відомості, факти про ситуації, які потребують активного й оперативного втручання державних органів
5	Статистика	Узагальнені дані про стан і розвиток різних галузей народного господарства та економіки країни загалом
6	Результати облікової роботи в об’єктах державного управління	Деталізовані дані про стан протікання господарських процесів на підприємствах і в організаціях
7	Звітність	Узагальнені дані про виробничо-господарську діяльність об’єктів державного управління (підприємств, організацій, галузей економіки тощо) за певний період
8	Засоби масової інформації	Результати класичного аналізу та контент-аналіз повідомлень засобів масової інформації – преси, радіо, телебачення
9	Звернення громадян до державних органів	Узагальнені та одиночні повідомлення про факти, явища, відносини сфері економіки

Зазначені та інші джерела управлінської інформації, яка використовується для вироблення державних регулюючих впливів у галузі економіки, містять різні за призначенням і характером відомості.

Насамперед, це розпорядча (директивна) інформація, яка рухається за ієрархією управління по вертикалі зверху до низу – від вищих органів державного управління до нижніх ланок управління та виробництва. Інформація констатуюче відображає економічний стан нижніх ланок управління і виробництва та рухається від них до вищих органів державної влади – по вертикалі знизу до верху. При здійсненні державного регулювання економічних процесів важливу роль також відіграє координуюча інформація, яка застосовується при прийнятті та здійсненні рішень координації діяльності управлінських та виробничих ланок, які знаходяться на одному рівні (щаблі) в ієрархії управління економікою. Ця інтеграція рухається по горизонталі. Доречно виділити ще один вид інформації, яка застосовується у сфері державного регулювання економічних процесів. Це інформація, яка надходить від вищих функціональних органів державного управління до нижніх управлінських та виробничих ланок. Їх призначення здебільшого полягає у деталізації розпорядчої (директивної) інформації вищих органів державної влади. Ця інформація з питань, які входять в компетенцію функціональних органів. Частіше за все вона має методично-інструктивний характер і рухається по діагоналі.

Важливою умовою ефективного використання зазначених видів інформації в державному регулюванні економікою є системний, комплексний підхід до їх застосування, який забезпечує чітку реалізацію відповідних повноважень усіх ланок державного управління.

Уся управлінська інформація незалежно від її змісту, призначення, характеру та джерела надходження повинна відповідати певним вимогам. Пропонується їх доцільний склад та зміст, який наведений у табл. 8.2.

Ступінь дотримання зазначених вимог до управлінської інформації визначають інформаційний рівень рішень, які приймаються державними органами, а звідси і ефективність регулюючого впливу на економічні процеси в країні. Слід зазначити, що інформацію, яка обертається в державному управлінні для її об’єктивної характеристики і оцінки, а головне для раціонального використання доцільно поділити на дві частини (рис. 8.1).

Таблиця 8.2

Вимоги до управлінської інформації

№ п/п	Найменування вимоги	Зміст вимоги
1	Актуальність	Оперативність добору і передачі інформації, новизна, відповідність сучасним завданням
2	Вірогідність (достовірність)	Здатність чітко та правдиво відображати факти, явища, процеси; причинно-наслідкові зв’язки
3	Валідність	Принципова можливість прийняття управлінських рішень на базі поданої інформації
4	Оптимальність (за змістом і обсягом)	Достатня повнота та ненадлишковість обсягу та чіткість змісту з урахуванням сфери діяльності, рівня в ієрархії управління державного органу чи посадової особи
5	Приступність	Відкритість, гласність, можливість оперативного одержання
6	Конкретність	Чіткість текстового представлення, кількісні вимірники, цифрові дані
7	Аутентичність	Текстуальне й словесне вираження в зрозумілій формі з умотивованим використанням термінів, іншомовних слів, професійної лексики, недопущення жаргонізмів, діалектизмів, просторічної лексики
8	Культура оформлення	Літературна та професійна грамотність, логічність викладення, доречна стислість, раціональне поєднання різних форм представлення – текстової, табличної, графічної тощо, дотримання положень державних стандартів з документування та діловодства, норм і правил офіційно-ділового стилю мовлення, естетичних та психологічних вимог

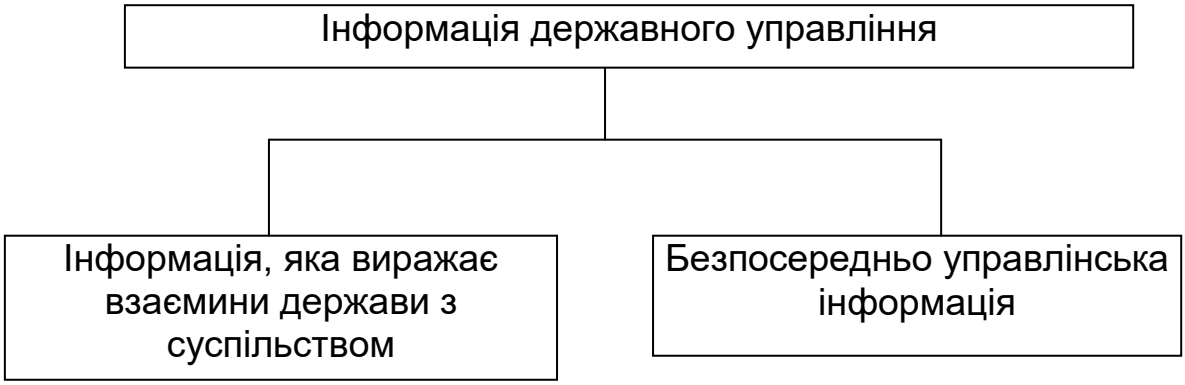


Рис. 8.1. **Загальна структура інформації державного управління**

Інформація першої групи має безпосередньо управлінський характер. Вона пов'язана із формуванням і реалізацією управлінських впливів, значну частку з яких становлять регулюючі впливи на економічні процеси усіх рівнів.

Обсяг і масштаби інформації другої групи, на наш погляд, значно більші в порівнянні з інформацією першої групи. Вона виражає взаємини держави з суспільством в їх численних проявах, з потребами й інтересами мільйонів громадян України.

Ефективність інформаційного забезпечення державного управління суттєвою мірою обумовлюється його чіткою та раціональною організацією. В результаті систематизації та узагальнення положень нормативно-правових документів та практики діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування можна сформулювати такі основні напрями удосконалення організації інформаційного забезпечення діяльності державних органів:

прямоточний рух інформації від місця її виникнення (первинних підрозділів і галузей народного господарства) до користувачів (органів державної влади усіх рівнів);

поліпшення параметрів інформації, стиснення її обсягів за рахунок вилучення дублюючих повторних і паралельних даних;

включення до складу інформації тих відомостей, даних, показників, які є актуальними для управлінських рішень і дій;

здійснення періодичної селекції, складу даних, відомостей, показників з метою визначення тих з них, які на конкретному етапі будуть найбільш чітко і повно відображати якісні характеристики явищ, процесів, відносин та безпосередньо розкривають конкретні явища, процеси, відносини;

досягнення чіткого структурування управлінської інформації шляхом досягнення відповідності структури управлінської інформації організаційній структурі державного управління, яке вона обслуговує;

розвиток форм і методів роботи з інформацією, зокрема поширення уніфікованих, стандартних форм вираження і закріплення інформації, широке використання типової документації;

оптимізація інформації органів державного управління – чіткий розподіл інформації всередині органу державного управління з дотриманням ранжування керівників і посадових осіб щодо їх черговості в інформаційному обслуговуванні; вміле маневрування керівником рухом інформації в межах керованого ним підрозділу; чітке визначення обсягу та змісту інформації необхідної і достатньої для прийняття рішень і розв'язання конкретних завдань;

удосконалення системи контролю за функціонуванням інформаційних систем в органах державного управління всіх рівнів.

Інформаційна система, яка функціонує в державному управлінні в цілому і в державному регулюванні економікою України зокрема, існує певна інформаційна система, яка охоплює саму інформацію (її сукупний масив), форми, методи та засоби її оброблення і персонал, який здійснює інформаційні процеси.

Інформаційна система державного управління повинна формуватися та розвиватися на основі і з метою практичного здійснення стратегічної державної політики, яка відображає загальнонаціональні інтереси країни і забезпечує її розвиток і міжнародну безпеку. Для неї особливо вирішальне значення має зміст інформації [119]:

ідейні й моральні цінності, які складають сутність державного управління;

відомості, які відображають матеріальні, виробничі, соціальні, технічні й технологічні параметри об’єктів управління;

дані про норми, нормативи, стимули, які регулюють виробничу, соціально обслуговуючу, духовно-культурну та іншу споживчу діяльність об'єктів управління, яка має споживчий характер;

документи, що регулюють діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері управління (законодавчі та інші нормативно-правові акти, договірні зобов'язання, результати облікової роботи, контрольних актів тощо);

відомості про кількісний і якісний склад, рівень підготовки кваліфікаційне зростання персоналу державних органів і органів місцевого самоврядування – сукупність усіх даних, які характеризують людський потенціал суб'єкта державного управління.

При формуванні та розвитку інформаційної системи державного управління насамперед необхідно ураховувати взаємозв'язки цілей, завдань і функцій управління.

Кожний орган державної влади чи місцевого самоврядування з кібернетичної точки зору можна визначити як складну динамічну організаційно-керівну систему. Органи державної влади та місцевого самоврядування слід віднести до суспільних або соціальних систем і, частково, до людино-машинних. Основна їх спрямованість – це діяльність в соціальному середовищі з надання певних послуг населенню. З огляду на це органи виконавчої влади та місцевого самоврядування становлять соціальні системи. У своїй діяльності ці системи використовують складні апаратно-технічні комплекси (в основному для оброблення інформації і прийняття рішень) і тому їх можна вважати людино-машинними. Ці системи можна віднести і до складу інформаційних систем, оскільки однією з основних функцій цих систем є приймання, обробка, зберігання і використання інформації.

Елементи будь-якої системи (в тому числі і в сфері державного управління) взаємодіють через зв'язки, які забезпечують їх узгодження функціонування. Зв'язки між елементами системи поділяються на вхідні (вхід) і вихідні (вихід). Через вихід елемент системи впливає на інші елементи або на навколишнє середовище, а через вхід – сам відчуває вплив ззовні. Так, до міського виконавчого комітету (міськвиконкому) як елементу системи місцевого самоврядування, через входи надходять:

нормативно-правова державна розпорядча інформація у вигляді законів, нормативних актів, вказівок тощо;

накази, запити міських депутатів;

звернення організацій і громадян;

інформація про дотації із державного бюджету;

відомості про міські потреби з різних напрямків і т. ін.

Вихідну інформацію складають:

рішення, розпорядження тощо;

інформація про місцеві податки;

відомості про відрахування до державного бюджету;

прямі керівні впливи на бюджетні й комунальні підприємства;

непрямі (побічні) керівні впливи на підприємства інших форм власності і т. ін.

Установлення зв'язків між елементами й створення таким чином системи здійснюється шляхом поєднання входів одних елементів з виходами інших. В окремих випадках можуть поєднуватися входи і виходи одного й того ж елементу. Наприклад, інструкції з діловодства, розроблені міськвиконкомом використовуються підрозділами самого міськвиконкому.

Входи і виходи елементів і системи в цілому не завжди чітко виражені, інколи співпадають або міняються місцями. Однак в соціально-економічних системах ці труднощі зустрічаються досить рідко: входи і виходи елементів тут піддаються чіткому визначенню. Так, у міськвиконкомі і його підрозділах завжди можна чітко описати кількість і якість споживаної, переробленої і вихідної інформації, вказати чисельність працівників та їх кваліфікацію, фінансові можливості місцевого бюджету, обсяг наданих послуг населенню тощо.

У складних динамічних системах поряд з елементами виділяють окремі досить великі підрозділи – підсистеми, які становлять самостійні, певною мірою ізольовані групи елементів, що мають обмежену кількість зв'язків з іншими елементами системи або зовнішнім середовищем. Так, якщо розглядати міськвиконком як складну систему, елементами якої є структурні підрозділи, то окремі групи таких елементів – головні управління і секретаріат.

Виділення окремих підсистем складної системи є умовним і відносним, як і поділ останньої на елементи. Так, у міськвиконкомі головні управління можна вважати самостійними складними системами, підсистемами яких – їх внутрішня структура (управління, відділи, сектори та ін.) при іншому розгляді міськвиконком може бути підсистемою деякої системи більш високого рівня.

Складні системи мають ієрархічну структуру. За рівнями ієрархії розрізняють суперсистеми, системи, підсистеми і елементи. Елемент – це найпростіша система, яка складається із одного об'єкта. З цієї точки зору міськвиконком є системою, яка входить до суперсистеми "Органи державного і місцевого управління".

Стан будь-якої системи визначається великою кількістю різних показників, які характеризують окремі її елементи, їх входи і виходи. Показники можна виміряти кількісно і представити у вигляді конкретних чисел. Для міськвиконкому це кількість оброблених звернень громадян і організацій, кількість і якість прийнятих рішень, виконання доходної і видаткової частин міського бюджету тощо. Кількість показників може бути великою. Однак на практиці в кожному конкретному випадку вивчається і використовується незначна їх частина, найістотніші. Так, при вивченні фінансової діяльності міськвиконкому в окремих випадках можна розглядати тільки виконання доходної та видаткової частини бюджету.

Інформаційну систему державного управління (як і будь-яку інформаційну систему) слід розглядати як динамічне формування, в якому дані (відомості) знаходяться в русі. Процеси, які відбуваються при цьому повинні здійснюватися за чіткою технологією. Можна запропонувати раціональний склад і зміст її етапів, зображений на рис. 8.2.

На першому етапі технології роботи з інформацією виникають дані про певні операції, характеристики об'єктів зародження даних, зміст директивних, нормативних, методичних та інструктивних документів тощо. Ці дані можуть бути як в усній (нефіксованій на носіях інформації), так і в фіксованій формах.

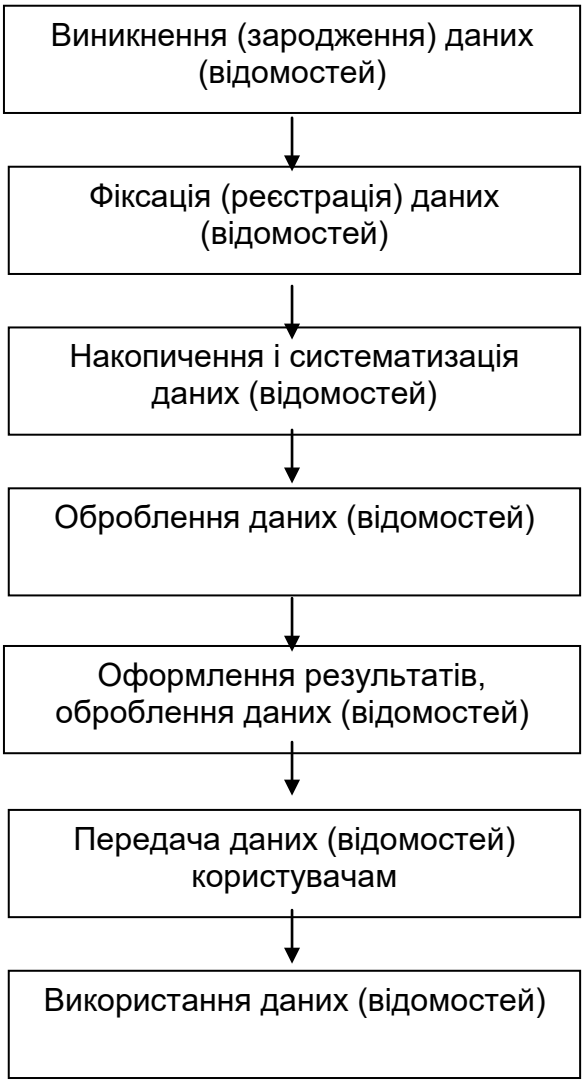


Рис. 8. 2. **Технологічний процес функціонування інформаційної системи**

Зміст другого етапу полягає у фіксації (реєстрації) даних. Залежно від характеру та призначення даних, технічних можливостей та технології обробки інформації для її здійснення можуть застосовуватися різні матеріальні носії інформації. При виборі носіїв інформації визначається порядок і форма розміщення на них даних. Ураховуються також вимоги виконання робіт на наступному етапі – накопичення і систематизація даних (відомостей).

Важливим етапом у роботі з інформацією (особливо обліковими даними) є накопичення і систематизація даних (відомостей). Здійснення цих пов’язаних між собою процесів, частіше за все чітко регламентується

директивними та інструктивними документами. Це особливо стосується облікової і, головним чином, бухгалтерської інформації. Якщо ж щодо деяких видів даних така регламентація не передбачена, вибір форм і організації накопичення і систематизації даних (відомостей) здійснюється самими працівниками (іноді за узгодженням з користувачем конкретної інформації). Основною вимогою організації розміщення даних на носії є забезпечення швидкого пошуку і відбору потрібних відомостей, оновлення даних тощо.

Процеси оброблення даних можуть мати різний зміст і характер. Основними з них є обґрунтування даних, розрахунок величин необхідних показників, узагальнення, аналіз. У результаті обробки первинної (вихідної) інформації формуються нові види інформації: узагальнюючі, аналітичні, рекомендаційні, прогнозні.

Інформація, одержана в результаті оброблення первинної інформації, оформляється у вигляді, сприйнятливому для використання при прийнятті рішень та розв’язанні завдань. При цьому застосовуються різні форми представлення інформації – текст, таблиці, графіки тощо. Слід мати на увазі, що користувачу частіше за все необхідна доцільно стисла інформація, особливо при русі даних по вертикалі від нижчих рівнів управління до вищих. Це необхідно враховувати і в таких випадках подавати узагальнюючу інформацію. Оформлена належним чином інформація передається користувачам для її застосування. Передача даних (відомостей) користувачу може здійснюватися у різних формах із застосуванням наявних технічних засобів.

Останнім етапом в технологічному процесі є використання даних (відомостей). З огляду на мету, зміст і характер завдань, для розв’язання яких застосовується інформація, в системі державного управління, зокрема державного регулювання економіки вона використовується для вироблення законодавчих актів; корегуючих та оперативних рішень; розроблення нормативів, методичних та інструктивних матеріалів.

8.2. Облік як елемент системи інформаційного забезпечення державного регулювання економіки України

В інформаційному забезпеченні державного регулювання економікою країни визначальну роль відіграє економічна інформація, яка становить сукупність відомостей економічного характеру. Економічна інформація включає відомості про наявні ресурси (матеріальні, трудові, грошові), про стан об’єктів державного регулювання на певний момент часу, про виробничо-господарську діяльність підприємств і організацій. Основною формою вираження економічної інформації є натуральні, вартісні та інші показники. Це дає змогу здійснювати в доцільному поєднанні її якісну та кількісну оцінку, чітко здійснювати усі процеси роботи з нею – фіксацію, передачу, оброблення, зберігання і використання.

Економічну інформацію органи державного управління одержують з різних джерел. Одним із найважливіших є облік, який становить процес, спрямований на спостереження, сприймання, вимірювання та фіксацію (реєстрацію) фактів, явищ природи чи суспільного життя.

Ефективне управління підприємством, організацією та установою можливе на базі систематичної, повної й достовірної інформації про здійснені господарські процеси, їх характер і обсяг, про наявні матеріальні, трудові та фінансові ресурси, їх використання; про власний капітал, зобов'язання і фінансові результати діяльності. Враховуючи те, що цю інформацію надає облік, успішне вирішення проблем його доцільної організації, подальший розвиток та удосконалення набувають в сучасних умовах розвитку ринкових відносин в економіці України першочергового значення.

З огляду на важливу роль бухгалтерського обліку як основного джерела інформації про виробничо-господарську та фінансову діяльність підприємств, організацій та установ розв'язання питань його розвитку та удосконалення є особливо актуальним. При цьому основні завдання теорії та практики бухгалтерського обліку полягають у розвитку та удосконаленні загальних методологічних основ організації

бухгалтерського обліку на підприємствах, в організаціях і установах; удосконаленні чинних і виробленні нових прогресивних засобів облікової реєстрації та форм організації бухгалтерського обліку; формування і управління систем здіснення обліку на підприємствах, відповідної ринкової економіки. Одним із важливих заходів при цьому є впровадження в організацію бухгалтерського обліку облікової політики.

Оскільки державне регулювання спрямоване на господарські об’єкти, то воно базується на даних господарського обліку, який складається з операцій спостереження, сприймання, вимірювання та реєстрації господарських фактів і явищ та господарських процесів. Інформація про об’єкти господарського обліку різнобічна. Забезпечення нею усіх ланок управління економікою країни досягається різними видами господарського обліку – оперативними (оперативно-технічними), статистичними та бухгалтерськими. Кожний з них має своє призначення в забезпеченні користувачів обліковою інформацією.

Оперативний облік ведеться безпосередньо на місцях здійснення господарських операцій, у тому числі тих, які не можуть бути відображені іншими видами обліку. Дані обліку цього виду необхідні для поточного спостереження за здійсненням і розвитком господарських процесів, їх оперативного планування, аналізу й управління.

Статистичний облік слугує для вивчення кількісних і якісних характеристик масових соціально-економічних явищ і процесів, закономірностей їх розвитку за конкретних умов місця і часу. Дані про господарські факти, явища і процеси статистичний облік отримує з оперативно-технічного і бухгалтерського обліку.

Провідне місце в системі господарського обліку посідає бухгалтерський облік, який становить основу інформаційного забезпечення управління підприємством, організацією та установою і становить систему суцільної, безперервної й взаємопов'язаної реєстрації та підбиття підсумків господарських і фінансових операцій підприємств, організацій і установ в документах, книгах та записах із подальшими аналізом, перевіркою та звітуванням про результати здійснення цих операцій. Бухгалтерський облік передбачає збір даних про процеси господарської діяльності підприємства, організацій і установ, аналіз,

оцінку, документування фінансової інформації та звітування про цю інформацію перед зацікавленими особами.

На відміну від інших видів господарського обліку, бухгалтерський облік ґрунтується на документуванні всіх господарських процесів і відображенні їх у системі бухгалтерських рахунків із використанням методу подвійного запису, його регламентують міжнародні й національні нормативні та законодавчі акти.

Усі три види господарського обліку пов’язані між собою, і між ними існує прямий і зворотний зв’язки.

Для забезпечення управління необхідними всебічними даними про виробничо-господарську та фінансову діяльність у господарському обліку застосовуються натуральні, трудові та грошові вимірники. Натуральні вимірники застосовуються насамперед для одержання інформації про забезпечення виробництва сировиною, матеріалами, паливом, комплектуючими виробами, напівфабрикатами тощо. Облік товарно-матеріальних цінностей не лише у грошовому, а й у натуральному вимірнику. Трудові вимірники застосовують, головним чином, у обліку наявності й використання трудових ресурсів, для визначення показника продуктивності праці, нарахування заробітної плати працівникам. Вартісний (грошовий) вимірник застосовується для обчислення багатьох важливих показників щодо валового продукту, собівартості продукції, національного доходу, узагальнюючих показників на мікро- та макрорівні, системи показників виробничої та фінансово-господарської діяльності, визначення фінансового стану підприємства (організації), його платоспроможності. Найширше грошовий вимірник використовується у бухгалтерському обліку [175]. Тут власний капітал та зобов'язання обліковуються тільки у вартісній оцінці; ведення обліку активів, починаючи з журналу реєстрації господарських операцій і записів у відповідні регістри (книги, журнали, відомості), побудовано також на грошовому вимірнику. Тільки окремі реєстри (оборотні відомості та машинограми залишків за товарно-матеріальними рахунками) містять інформацію в натуральних вимірниках – дані про кількість відповідних об'єктів, що знаходять відображення на рахунках класу 1 «Необоротні активи» – № 10, 11, 12 та класу 2 «Запаси» – №20, 21, 22, 25, 26, 27, 28.

У грошовому вимірнику роблять записи в Головній книзі, оборотному балансі, бухгалтерській (фінансовій) звітності за формами № 1 «Баланс» (стандарт бухгалтерського обліку № 2), № 2 «Звіт про фінансові результати» – (стандарт № 3), № 3 «Звіт про рух грошових коштів» (стандарт № 4), № 4 «Звіт про власний капітал» (стандарт № 5).

Зазначені вимірники використовуються в кожному з видів бухгалтерського обліку – фінансовому та управлінському. Як правило, у більшості розділів облікової роботи поєднуються натуральні та грошові вимірники, але в обліку коштів, розрахункових операціях, фінансових результатах та розподілі прибутку користуються тільки вартісними вимірниками.

В управлінському обліку із застосовуваних трьох зазначених вимірників чільне місце належить вартісному вимірнику, який забезпечує накопичення даних щодо величини витрат за статтями калькуляції та елементами цих витрат. Натуральні й трудові вимірники мають обмежене застосування – головним чином при складанні кошторисів і калькулюванні собівартості продукції, де обов'язково визначають норму споживання матеріальних ресурсів та затрат праці на одиницю виробу, виконаних робіт, наданих послуг.

У статистичному обліку застосовуються всі три вимірники. Статистичні щорічники, які відображають розвиток та діяльність виробництв, галузей економіки, користуються натуральними, трудовими та грошовими вимірниками для характеристики кількісних і якісних показників забезпечення основними засобами, виробничими запасами, показників випуску продукції, витрат на виробництво за статтями й елементами, характеристики фінансового стану та ін.

Статистичні установи щороку кількаразово обстежують підприємства, організації та установи на предмет виявлення невстановленого устаткування, наднормативних запасів, вивчення ефективності використання основних засобів, трудових ресурсів. І тут застосовуються всі три вимірники обліку: натуральні – для фіксації кількості одиниць устаткування, що не працює, оскільки потребує монтування та налагодження; трудові – для збирання інформації про втрати часу від простоїв у хвилинах, годинах; грошові – для визначення

вартості своєчасно не встановленого устаткування, обладнання, що не працює через простої та ін. [131].

Облікова інформація необхідна для вирішення різноманітних завдань управління економікою країни, розв'язання зовнішніх і внутрішніх питань виробничої та господарсько-фінансової діяльності підприємств, організацій та установ. Усіх її користувачів стосовно підприємства можна поділити на внутрішні та зовнішні. До перших належать власники підприємства; управлінський персонал; службовці й робітники підприємства.

Зовнішніх користувачів облікової інформації можна згрупувати таким чином:

перша група – органи державного й міжнародного регулювання та контролю (органи державних та міжнародних комісій і комітетів; органи державних і міжнародних цільових фондів; органи податкової служби; органи державної статистики). Користувачам цієї групи облікова інформація необхідна для вироблення економічної політики, здійснення управління народним господарством країни, зокрема регулювання економічних процесів на усіх рівнях – від підприємств до економіки України в цілому; для підготовки законодавчих актів; для оцінки та аналізу діяльності міністерств, відомств, галузей, окремих виробництв; здійснення зовнішньоекономічних зв'язків; інформаційного забезпечення податкових, статистичних та інших державних органів тощо;

другу групу складають підприємства, організації та установи, які пов'язані з підприємством фінансово-господарськими та комерційними зв'язками і сприяють успішній його діяльності – ділові партнери в ринку (дійсні й потенційні інвестори; постачальники та підрядники; покупці, замовники, клієнти; банківські та небанківські кредитні установи; інші кредитори);

до третьої групи належать інші зовнішні користувачі (фінансові аналітики та радники; громадські організації; профспілки).

Користувачі облікової інформації застосовують відомості усіх видів господарського обліку. Разом з тим дані, які надає бухгалтерський облік, відіграють відповідну роль у створенні інформаційної бази державного регулювання економіки України та економічних процесів у різних ланках

на усіх рівнях управління народним господарством країни. Зокрема у його системі формується близько 80% усього обсягу інформації щодо діяльності підприємства.

Інформація, яка одержана в результаті ведення бухгалтерського обліку, характеризується рядом ознак, суттєві з яких подані в табл. 8.3.

Таблиця 8.3

Суттєві ознаки інформації, одержані в результаті ведення бухгалтерського обліку

№ п/п	Найменування ознаки	Сутність ознаки
1	Суть форми	Інформація відображає суть економічних явищ і процесів
2	Доцільність	Інформація корисна при прийнятті фінансово-господарських рішень
3	Суттєвість (матеріальність)	Інформація істотно впливає на результати управлінських рішень
4	Достовірність	Інформація відображає реальний фінансовий стан підприємства, рух його капіталу
5	Повнота	Інформація дає повну і всебічну характеристику економічним процесам, здійснюваним на підприємстві
6	Порівняльність	Інформація є порівняльною з даними попередніх періодів і даними інших підприємств
7	Своєчасність	Інформація надходить у встановлений термін
8	Обачливість	Інформація подається обачливо при наявності частки невизначеності
9	Зрозумілість	Інформація, її зміст та форма представлення зрозумілі користувачам
10	Нейтральність	Інформація вільна від відхилень
11	Економічна доцільність	Дохід від використання інформації має бути більшим від витрат на її збирання, оброблення і подання

Зазначені в табл. 8.3 та інші ознаки інформації, яку надає бухгалтерський облік, свідчать про можливість ефективно здійснювати регулюючі впливи на економічні процеси, які відбуваються на підприємствах, організаціях та установах, в галузях народного

господарства, в різних сферах суспільства, на економіку України в цілому.

Зазначені ознаки інформації, одержуваної в результаті ведення бухгалтерського обліку, визначають достоїнства бухгалтерського обліку, які можуть бути реалізовані при дотриманні таких вимог до бухгалтерського обліку [131]:

1. Точність – ведення поточного бухгалтерського обліку, тільки на підставі первинних документів з використанням установлених форм, методів та вимірників без будь-яких округлень, застосування раціональних та ефективних форм і методів обліку.

2. Достовірність – записи у бухгалтерському обліку мають бути точно підтверджені даними первинних документів.

3. Юридична обґрунтованість – належне оформлення первинних документів та наявність у них необхідних підписів.

4. Реальність показників обліку та їх порівняльність.

5. Тотожність синтетичного й аналітичного обліку.

6. Узагальнення облікових даних на перше число кожного місяця.

7. Своєчасність – забезпечення необхідною інформацією відповідних структур, фахівців, акціонерів, власників у встановлений строк.

8. Максимальне використання обчислювальної техніки та типових програм автоматизації обліку.

9. Застосування уніфікованих та стандартизованих первинних документів і регістрів бухгалтерського обліку.

10. Дотримання єдиної методики обчислення показників та оцінки активів балансу.

11. Повнота – всі господарські операції, які правильно оформлені первинними документами, підлягають запису в регістрах бухгалтерського обліку на відповідних його рахунках без будь-яких винятків.

12. Економічність – забезпечення організації та ведення бухгалтерського обліку без перевищення гранично допустимих витрат.

8.3. Державне регулювання обліку та фінансової звітності в Україні

Бухгалтерський облік, задовольняючи потреби різних користувачів наданою ним інформацією повинен задовольняти їх найрізноманітніші інтереси, які особливо на нинішньому етапі, є динамічними і в деяких випадках суперечливими. Ця обставина обумовлює необхідність подальшого розвитку і удосконалення системи регулювання бухгалтерського обліку.

Узгодження та збалансування інтересів споживачів облікової інформації досягається шляхом державного регулювання бухгалтерського обліку. Воно залежно від застосовуваних засобів та цілей впливу поділяється на ряд видів [71; 73]. Основні засоби їх здійснення показані на рис. 8.3.

Рис. 8.3. **Види регулювання бухгалтерського обліку та засоби їх здійснення**

Економічне регулювання бухгалтерського обліку має ненормативний характер, здійснюється в разі доцільної потреби і не є обов'язковим. Воно спрямовано передусім на одержання оптимальної інформації для оцінки ефективності діяльності суб'єктів господарювання та прийняття управлінських рішень на всіх рівнях державної влади та в усіх сферах життєдіяльності суспільства.

Правове регулювання бухгалтерського обліку здійснюється державою в інтересах усього суспільства. Основне завдання правового регулювання полягає у визначенні межі можливої поведінки господарчих суб'єктів. В основу правового регулювання покладено принцип обов'язковості дотримання правових норм.

Регулюючий вплив на облік в Україні здійснюють різні вищі органи державного управління – Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів, Держкомстат, Головна державна податкова служба, Національний банк та інші установи. Їх рішення є обов'язковими для виконання підприємствами, організаціями та установами. Зокрема, і особливо це стосується, крім банків, наказів та листів Міністерства фінансів.

Економічна доцільність та юридична обов'язковість виконання актів державного регулювання бухгалтерського обліку пов'язані між собою – підприємство (організація) при здійсненні обліку вибирає економічно доцільну для себе стратегію і тактику діяльності, але при цьому воно повинно орієнтуватися на правові норми, дотримуватися їх. Порушення правових норм призводить до юридичної відповідальності та відповідно, економічних втрат.

Морально-етичне регулювання, хоча й не закріплене в правовому відношенні державою, проте, впливаючи на психіку людей, відіграють важливу роль у здійсненні облікової роботи і підвищенні її ефективності.

Держава здійснює правове регулювання бухгалтерського обліку за допомогою специфічних прийомів юридичного впливу. Державне нормативне регулювання бухгалтерського обліку в Україні здійснюється за чотирма рівнями [72].

Регулювання на першому рівні спрямоване на порядок ведення бухгалтерського обліку, складання й подання бухгалтерської звітності юридичними особами. Воно здійснюється за допомогою відповідних нормативних та інструктивних документів.

На другому рівні встановлюються правила та способи ведення обліку господарських операцій, складання та подання бухгалтерської звітності. Регулювання бухгалтерського обліку на цьому рівні здійснюється через Плани рахунків бухгалтерського обліку і положення (стандарти бухгалтерського обліку).

Третій рівень полягає у розробленні та застосуванні нормативних актів і методичних вказівок, інструкцій, листів, рекомендацій з питань бухгалтерського обліку. Вони розробляються Міністерством фінансів України та іншими органами.

Зміст четвертого рівня полягає у формулюванні облікової політики підприємства. Воно здійснюється через робочі документи – робочий план рахунків бухгалтерського обліку, графік документообороту тощо.

Регулювання обліку в Україні має методологічні та правові аспекти.

Методологічне регулювання здійснюється через низку документів, більшість з яких розробляє Міністерство фінансів:

план рахунків бухгалтерського обліку;

положення про документальне забезпечення запасів у бухгалтерському обліку;

форми та порядок складання річної, квартальної бухгалтерської звітності;

документи, які визначають порядок ведення облікових регістрів різними підприємствами;

інші нормативні документи, які регулюють облік в цілому та окремі її ділянки (основні засоби, кошти, доходи і витрати, розрахунки, товарні операції тощо.

Правове регулювання бухгалтерського обліку базується на:

законах України;

указах Президента України;

постановах Верховної Ради України;

постановах Кабінету Міністрів та інших вищих органів виконавчої влади України;

постановах Національного банку;

постановах органів статистики;

постановах Міністерства економіки;

постановах галузевих міністерств;

постановах вищих органів (Пенсійний фонд, Фонд зайнятості, Фонд соціального страхування тощо);

листах Державної податкової адміністрації.

Кожен із зазначених видів документів спрямований на вирішення відповідних їм за рівнем і змістом питань облікової діяльності.

Зміст і рівень регулюючого впливу зазначених документів на бухгалтерський облік в Україні показані в табл. 8.4.

Таблиця 8.4

Характеристика державного регулюючого впливу на бухгалтерський облік

№ п/п	Документи з регулювання бухгалтерського обліку в Україні	Зміст та рівень регулюючого впливу
1	Закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України	Діяльність підприємств, організацій та установ, оподаткування, оплата праці, зовнішньоекономічна діяльність, цінні папери тощо
2	Постанови Кабінету Міністрів та інших вищих органів виконавчої влади України	Найважливіші питання економіки, планування, обліку та калькуляції собівартості продукції (робіт, послуг), амортизації основних засобів, складу витрат обігу в торгівлі
3	Постанови Національного банку України	Відкриття рахунків в національній та іноземній валюті, правила перевезення валюти в межах і за межі країни, здійснення розрахунково-кредитних операцій, касових операцій
4	Постанови органів статистики	Розроблення (разом з Міністерством фінансів) типових форм документів; затвердження форм статистичної звітності
5	Постанови Міністерства економіки	Ціноутворення
6	Постанови галузевих міністерств	Організація облікової роботи та звітності на підприємствах, в організаціях та установах галузі
7	Постанови інших органів (Пенсійний фонд, Фонд зайнятості, Фонд соціального страхування тощо)	Інструктивно-методичне забезпечення облікової роботи та звітності на підприємствах, в організаціях та установах з відповідних питань (пенсійного забезпечення, зайнятості соціального захисту населення тощо)
8	Листи Державної податкової адміністрації	Питання податкової політики

Державне управління обліком та звітністю як важлива функція державного управління економікою України здійснюється системою вищих органів виконавчої влади. Кожен з них виконує відповідні функції [72].

Загальне керівництво господарським обліком в країні здійснює уряд – Кабінет Міністрів України через відповідні міністерства та відомства. Такий підхід забезпечує єдність господарського обліку, уникнення дублювання облікової інформації в різних його видах.

Повсякденне, поточне методологічне управління бухгалтерським обліком здійснюється за дорученням Уряду Міністерства фінансів України, в складі якого є управління методологією бухгалтерського обліку. Воно розробляє типовий план рахунків та інструкцію з його застосування, який є важливим нормативним документом з регламентування ведення обліку, дотримання встановлених принципів його будови та організації.. Міністерство фінансів регулює також періодичність та порядок проведення інвентаризацій і відображення їх результатів в обліку, особливості побудови та ведення обліку окремих об'єктів.

Міністерство фінансів визначає основні напрями розвитку національної системи бухгалтерського обліку; розробляє і затверджує положення (стандарти) з бухгалтерського обліку, які мають загальнодержавний характер, та встановлює принципи, правила і способи ведення підприємствами обліку господарських операцій, складання й подання бухгалтерської звітності, опрацьовує інші нормативні акти та методичні рекомендації з питань бухгалтерського обліку та звітності, здійснює узгодження законодавчих актів, які стосуються бухгалтерського обліку; розробляє та затверджує форми бухгалтерського обліку для всіх галузей народного господарства та національних кваліфікаційних характеристик бухгалтерів; забезпечує участь держави в міжнародній діяльності з питань бухгалтерського обліку та звітності й узагальнює міжнародний та вітчизняний досвід ведення обліку. Завдяки цьому відбувається процес створення єдиної чіткої системи ведення обліку в Україні та її методологічного забезпечення, розробка загальнообов'язкової нормативно-правової бази облікової

інформації та використання її в інтересах власників, державних органів та інших користувачів. Цю роботу спрямовано на приведення національного бухгалтерського обліку в Україні у відповідність із міжнародними стандартами бухгалтерського обліку [131].

Державний комітет зі статистики розробляє систему показників, у розрізі яких ведеться облік, уніфікує форми звітності, розробляє й затверджує типові форми первинного обліку, здійснює загальне управління ним. Формування та подання облікової інформації, яка використовується для складання звітів підприємствами, погоджується Міністерством із Державним комітетом зі статистики.

Методологічне керівництво бюджетним обліком здійснює головне управління Державного казначейства Міністерства фінансів України. У своїй діяльності воно у повному обсязі відображає значні специфічні особливості побудови обліку та здійснення контролю в бюджетних установах.

Згідно з чинним законодавством керівництво обліком в кредитних установах покладається на Національний банк України. Він визначає порядок документального оформлення відповідних операцій, їх використання та контролю за ними, порядок відображення на рахунках, зміст, складання та використання звітності.

Усе зазначене стосується загальнодержавного управління бухгалтерським обліком. Проте керівництво ним здійснюється і на рівні окремих галузей. Так, міністерства та відомства, що мають в управлінні підприємства загальнодержавної та комунальної власності, забезпечують бухгалтерський облік на таких підприємствах. Вони організовують і розробляють на єдиних методологічних засадах галузеві положення, вказівки й рекомендації щодо окремих специфічних ділянок обліку, які відображають галузеві особливості, розробляють та затверджують галузеві форми первинних документів (за браком затверджених типових форм). Зазначені відомства вживають заходів для посилення контрольних функцій бухгалтерського обліку, підвищення професійного рівня кадрів і ролі бухгалтерських служб у забезпеченні ефективності виробництва. Вони постійно здійснюють контроль за додержанням підпорядкованими підприємствами правил ведення

бухгалтерського обліку. Міністерства та відомства складають і аналізують зведену бухгалтерську звітність та подають її в установлені строки визначеним адресатам. Отже, на галузевому рівні міністерствами та відомствами здійснюється як методологічне, так і організаційне керівництво бухгалтерським обліком.

Обліковий апарат підприємства, організації та установи - центральної, основної сфери практичного здійснення бухгалтерського обліку, проводить спостереження, реєстрацію та відображення всіх господарських операцій, забезпечуючи контроль за відповідними процесами, узагальнення облікової інформації та складання звітності.

Державне регулювання обліку в Україні здійснюється у відповідності з Законом України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність України" [2].

Створення єдиних правил ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності, які є обов'язковими для всіх підприємств та гарантують і захищають інтереси користувачів; удосконалення бухгалтерського обліку та фінансової звітності.

Питання регулювання, організації, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності в Україні розв'язують різні органи державного управління [72; 131].

Регулювання питань методології бухгалтерського обліку та фінансової звітності здійснюється Міністерством фінансів України, яке затверджує національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку, інші нормативно-правові акти щодо ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності.

Порядок ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності в банках встановлюється Національним банком України відповідно до цього Закону та національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку.

Порядок ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності про виконання бюджетів та держрозрахункових операцій бюджетних установ установлюється Державним казначейством України відповідно до законодавства.

Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, у межах

своєї компетенції, відповідно до галузевих особливостей розробляють на базі національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку методичні рекомендації щодо їх застосування.

Важливим у державному регулюванні бухгалтерського обліку є формування й розвиток його методологічної бази. Важливу роль у практичній реалізації цієї функції відіграє Методологічна рада з бухгалтерського обліку – дорадчий орган при Міністерстві фінансів України. Метою діяльності Методологічної ради з бухгалтерського обліку є [131; 175]:

організація розробки та розгляду проектів національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, інших нормативно-правових актів щодо ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності;

удосконалення організаційних форм і методів бухгалтерського обліку в Україні;

методологічне забезпечення впровадження сучасної технології збору та обробки обліково-економічної інформації;

розробка рекомендацій щодо вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації бухгалтерів.

Методологічна рада з бухгалтерського обліку утворюється з висококваліфікованих науковців, спеціалістів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, підприємств, представників громадських організацій бухгалтерів та аудиторів України. Вона діє на підставі Положення про Методологічну раду з бухгалтерського обліку. Положення про Методологічну раду з бухгалтерського обліку та її персональний склад затверджуються Міністром фінансів України.

Регулююча функція у сфері бухгалтерського обліку та фінансової звітності на усіх рівнях управління – від підприємств та організацій до народного господарства України в цілому здійснюється державою з урахуванням ряду принципів. Основними з них є такі [71; 72; 131; 175]:

обачність – застосування в бухгалтерському обліку методів оцінки, які повинні запобігати заниженню оцінки зобов'язань та витрат і завищенню оцінки активів і доходів підприємства;

повне висвітлення – фінансова звітність повинна містити всю інформацію про фактичні та потенційні наслідки господарських операцій та подій, здатних вплинути на рішення, що приймаються на її основі;

автономність – кожне підприємство розглядається як юридична особа, відокремлена від власників у зв'язку з чим особисте майно та зобов’язання власників не повинні відображатися у фінансовій звітності підприємства;

послідовність – постійне (із року в рік) застосування підприємством обраної облікової політики. Зміна облікової політики можлива лише у випадках, передбачених національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку, і повинна бути обґрунтована та розкрита у фінансовій звітності;

безперервність – оцінка активів та зобов'язань підприємства здійснюється виходячи з припущення, що його діяльність буде тривати далі;

нарахування та відповідність доходів і витрат – для визначення фінансового результату звітного періоду необхідно порівняти доходи звітного періоду з витратами, що були здійснені для отримання цих доходів. При цьому доходи і витрати відображаються в бухгалтерському обліку та фінансовій звітності в момент їх виникнення, незалежно від дати надходження або сплати грошових коштів;

превалювання сутності над формою – операції, які обліковуються відповідно до їх сутності, а не лише виходячи з юридичної форми;

історична (фактична) собівартість – пріоритетною є оцінка активів підприємства, виходячи з витрат на їх виробництво та придбання;

єдиний грошовий вимірник – вимірювання та узагальнення всіх господарських операцій підприємства у його фінансовій звітності здійснюється в єдиній грошовій одиниці;

періодичність – можливість розподілу діяльності підприємства на певні періоди часу з метою складання фінансової звітності.

Перехід України до ринкових умов господарювання, які передбачають різні форми власності на об’єкти господарювання, вимагає забезпечення ринку відповідною достовірною інформацією про майновий і фінансовий стан підприємств. Розвиток ринкових відносин неможливий без реформування облікової системи країни. Актуальність

цього завдання посилюється інтеграцією економіки України в європейську та світову системи господарювання. Без реформування бухгалтерського обліку України така інтеграція неможлива.

Досвід ряду країн з розвиненою економікою свідчать про доцільність пріоритетного положення бухгалтерського обліку. Він становить основу для фінансового та податкового обліку, причому бухгалтерський облік слугує для управління підприємством керівником і власником, а податковий облік – для визначення податкових зобов'язань і контролю з їх використанням як з боку власників і керівництва підприємства, так і збоку держави в особі його податкових органів. Зазначену світову практику співвідношення між різними видами обліку доцільно розвивати і в Україні, що дасть можливість підвищити рівень ефективності управління з точки зору мікроекономіки і дати адекватну оцінку більшості макроекономічних процесів у країні.

Світова економічна система базується на міжнародному поділі праці. Інтеграція України в цю систему вимагає застосування інтернаціональних норм і правил бухгалтерського обліку і фінансової звітності. Для успішного інтегрування економіки України в світову економічну систему слід прийняти світову методологію та практику бухгалтерського обліку й фінансової звітності, знайти оптимальне поєднання міжнародних облікових принципів і норм з національним податковим законодавством.

Чинний з 01.01.2000 р. Закон України "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні" регулює фінансову звітність і ті обов'язкові вимоги, які стосуються ведення бухгалтерського обліку. Він досить чітко відобразив зміни в бухгалтерському обліку і фінансовій звітності, викликані змінами у відношеннях власності.

Введення в Україні Положень (стандартів) бухгалтерського обліку, розроблених на базі Міжнародних стандартів фінансової звітності, обумовлюється, насамперед, необхідністю подальшої інтеграції нашої держави в світове співтовариство і зацікавленістю в залученні іноземних інвестицій, бажанням зробити зрозумілою фінансову інформацію для іноземних інвесторів. Важливим при цьому є скорочення витрат, які були б необхідні для розроблення національних положень із самого початку.

Крім того, Міжнародні стандарти фінансової звітності містять досить добре складені правила бухгалтерського обліку, принципи та форми звітності. Їх творче запозичення може скласти базу для подальшого розвитку системи бухгалтерського обліку й фінансової звітності в Україні.

Мета нормативного регулювання бухгалтерського обліку полягає у забезпеченні доступу всіх зацікавлених користувачів інформації та звітності, яка дає об'єктивну картину фінансового стану результатів діяльності суб'єкта господарювання. Регулюванню з боку держави підлягають аспекти бухгалтерського обліку, пов'язані з узагальненням інформації та складанням звітності, яка потрібна зовнішнім користувачам. Порядок, форми, строки і структура інформації та звітності для внутрішніх користувачів регулюються суб'єктом господарювання.

Важливим напрямом реформування обліку в Україні є забезпечення відповідності національної системи бухгалтерського обліку загальновизнаним підходом до ведення бухгалтерського обліку.

Зіставлення системи бухгалтерського обліку в Україні від міжнародних стандартів показало, що між ними існують певні (іноді суттєві) розбіжності. Вони стосуються:

складу фінансової (бухгалтерської) звітності;

розкриття інформації в звітності;

надзвичайних (екстраординарних) статей;

розмежування прибутків і витрат між звітними періодами;

потенційних прибутків і збитків;

зіставленості доходів і витрат;

курсових різниць з операцій в іноземних валютах;

принципу оцінки активів;

оцінки основних засобів;

витрат на капітальний ремонт основних засобів;

визначення собівартості продукції (робіт, послуг);

оцінки запасів;

оцінки дебіторської заборгованості покупців (замовників);

оцінки короткострокових фінансових вкладень в акції, які котуються на біржі;

оцінки довгострокових фінансових вкладень в цінні папери, які дають право власності;

консолідованої звітності;

обліки впливу інформації на показники звітності.

Результати аналізу змісту і характеру зазначених розбіжностей свідчить про їх неоднорідність. Частина розбіжностей полягає у різних принципових підходах та методичних особливостях розрахунку економічних показників діяльності підприємств (організацій) та обліку господарських засобів та операцій. Інші, менш суттєві розбіжності, але які також ускладнюють інтеграцію економіки України в європейську і світову систему господарювання. Серед зазначених є декілька розбіжностей, які свідчать про те, що система бухгалтерського обліку в Україні ще не досить чітко відображає вимоги до неї з боку ринкової економіки та загальновизнаних положень бухгалтерського обліку світової економічної спільноти. Це стосується, насамперед, інформації про надзвичайні події (наприклад, збитків внаслідок стихійних явищ). У міжнародних стандартах ця інформація відокремлена від інформації про звичайні операції. В обліку України не передбачається оцінка довгострокових фінансових вкладень в цінні папери, які дають право власності. В міжнародних стандартах така оцінка застосовується залежно від ступеню впливу інвестора: собівартість або метод часткової участі. В обліку України надходження інформації про вплив її на показники звітності не потребується, в той час як в міжнародних стандартах в звітності повинна бути наведена додаткова інформація про вплив інформації, якщо її рівень значний.

Планом реформування бухгалтерського обліку України передбачено запровадження 25 положень (стандартів) бухгалтерського обліку України, розроблених згідно з міжнародними стандартами обліку (МСО) табл. 8.5. Перелік міжнародних стандартів бухгалтерського обліку, наведений в табл. 8.6.

Таблиця 8.5

Перелік положень (стандартів) бухгалтерського обліку України, розроблених згідно з міжнародними стандартами обліку (МСО)

№ п/п	Назва положення (стандарту)	Кореспондуючий МСО
1	2	3
1	Загальні вимоги до фінансової звітності	1
2	Баланс	1
3	Звіт про прибутки та збитки	1,33
4	Звіт про рух коштів	7
5	Звіт про власний капітал	1,32,20
6	Виправлення помилок і зміни у фінансових звітах	8,10
7	Основні засоби	16
8	Нематеріальні активи	4,38
9	Запаси	2
10	Дебітори	1,32
11	Зобов'язання	1,32,20,37
12	Інвестиції	25,27,28,31
13	Фінансові інструменти	32
14	Оренда	17
15	Дохід	18
16	Витрати	1,9,19,23
17	Податок на прибуток	12
18	Довгострокові контракти	11
19	Об'єднання підприємств	22
20	Консолідовані фінансові звіти	27
21	Вплив змін валютних курсів	21
22	Вплив зміни цін та інфляції	15,29
23	Розкриття інформації щодо взаємопов’язаних сторін і сегментів діяльності	14,24
24	Прибуток на акцію	1,33
25	Фінансовий звіт суб'єкта малого підприємництва	—

Таблиця 8.6

Перелік міжнародних стандартів бухгалтерського обліку

№ п/п	Назва
1	2
1	Подання фінансових звітів
2	Запаси
3	Консолідовані фінансові звіти

Закінчення табл. 8.6

1	2
4	Облік амортизації
5	Інформація, яка підлягає розкриттю у фінансових звітах
6	Реагування обліку на зміни цін
7	Звіт про рух грошових коштів
8	Чистий прибуток або збиток за період, суттєві помилки та зміни в обліковій політиці
9	Витрати на дослідження і розробки
10	Непередбачені події та події, які відбуваються після складання балансу
11	Будівельні контракти
12	Облік податків на прибуток
13	Подання поточних активів і поточних зобов'язань
14	Звітність за сегментами
15	Інформація, що відображає вплив зміни цін
16	Основні засоби
17	Оренда
18	Дохід
19	Виплати працівникам
20	Облік державних грантів і розкриття інформації про державну допомогу
21	Вплив змін валютних курсів
22	Об'єднання компаній
23	Витрати на позики
24	Розкриття інформації щодо пов'язаних сторін
25	Облік інвестицій
26	Облік і звітність щодо програм пенсійного забезпечення
27	Консолідовані фінансові звіти та облік інвестицій у дочірні компанії
28	Облік інвестицій в асоційовані компанії
29	Фінансова звітність в умовах гіперінфляції
30	Розкриття інформації у фінансових звітах банків та подібних фінансових установ
31	Фінансова звітність про частки у спільних підприємствах
32	Фінансові інструменти: розкриття та подання
33	Прибуток на акцію
34	Проміжна фінансова звітність
35	Припинення діяльності
36	Зменшення корисності активів
37	Забезпечення, непередбачені зобов'язання та активи
38	Нематеріальні активи

8.4. Призначення та нормативно-правове забезпечення облікової політики підприємства

Державне регулювання бухгалтерського обліку та звітності в Україні здійснюють Міністерство фінансів, Національний банк, Державне

казначейство, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади у межах повноважень, що передбачені законодавством.

Регулювання питань методології бухгалтерського обліку та фінансової звітності здійснює Міністерство фінансів України, яке затверджує національні положення (стандартизації) бухгалтерського обліку та інші нормативно-правові акти ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності. Систематизований і узагальнений перелік нормативно-правових документів (за станом на 01.03.03р.), які визначають правові норми і систему регулювання та інструктивно-методичне забезпечення регламентування організації, ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності в Україні, наведені в табл. 8.7.

Таблиця 8.7

Нормативно-правові акти регулювання організації, ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності в Україні (за станом на 01.03.03р.)

№ п/п	Найменування документа	Дата та номер наказу Міністерства фінансів України про затвердження	Дата та номер реєстрації в Міністерстві юстиції України	Дата введення в дію
1	2	3	4	5
А. Законодавчі та інші документи вищих органів державного управління				
1	Закон України від 16.07.99р. №996-XIV "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні"			з 2000р.
2	Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2000р. №419 "Порядок подання фінансової звітності"			з 2000р.
Б. Положення (стандарти) бухгалтерського обліку				
3	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 1 "Загальні вимоги до фінансової звітності"	31.03.99р. №87	21.06.99р. №391/3684	з 2000р.
4	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 2 "Баланс"	31.03.99р. №87	21.06.99р. №396/3689	з 2000р.
5	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 3 "Звіт про фінансові результати"	31.03.99р. №87	21.06.99р. №397/3690	з 2000р.
6	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 4 "Звіт про рух грошових коштів"	31.03.99р. №87	21.06.99р. №398/3691	з 2000р.

Продовження табл. 8.7

1	2	3	4	5
7	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 5 "Звіт про власний капітал"	31.03.99р. №87	21.06.99р. №399/3692	з 2000р.
8	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку "Виправлення помилок і зміни у фінансових звітах"	28.05.99р. №137	21.06.99р. №392/3685	з 2000р.
9	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 7 "Основні засоби"	27.04.2000р. №92	18.05.2000р. №288/4509	з 01.07.00р.
10	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 8 "Нематеріальні активи"	18.10.99р. №242	02.11.99р. №750/4043	з 01.01.00р.
11	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 9 "Запаси"	20.10.99р. №246	02.11.99р. №751/4044	з 01.01.00р.
12	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 10 "Дебіторська заборгованість"	08.10.99р. №237	25.10.99р. №725/4018	з 01.01.00р.
13	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 11 "Зобов'язання"	31.01.2000р. №20	11.02.2000р. №85/4306	з 01.07.00р.
14	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 12 "Фінансові інвестиції"	26.04.2000р. №91	17.05.2000р. №284/4505	з 01.07.00р.
15	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 13 "Фінансові інструменти"	30.11.01р. №559	19.12.01р. №1050/6241	з 01.01.02р.
16	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 14 "Оренда"	28.07.2000р. №181	10.08.2000р. №487/4708	з 1.10.00р.
17	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 15 "Дохід"	29.11.99р. №290	14.12.99р. №860/4153	з 01.01.00р.
18	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 16 "Витрати"	31.12.99р. №318	19.01.2000р. №27/4248	з 30.01.00р.
19	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 17 "Податок на прибуток"	28.12.2000р. №353	20.01.01р. №47/5238	з 01.01.02р.
20	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 18 "Будівельні контракти"	28.04.01р. №205	21.05.01р. №433/5624	з 01.01.02р.
21	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 19 "Об'єднання підприємства"	07.07.99р. №163	23.07.99р. №499/3722	з 2000р.
22	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 20 "Консолідована фінансова звітність"	30.07.99р. №176	12.08.99р. №563/3846	з 2000р.
23	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 21 "Вплив змін валютних курсів"	10.08.2000р. №193	17.08.2000р. №515/4736	з 01.01.01р.

Закінчення табл. 8.7

1	2	3	4	5
24	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 22 "Вплив інфляції"	28.02.02р. №147	19.03.02р. №269/6557	з 30.03.02р.
25	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 23 "Розкриття інформації стосовно зв'язаних сторін"	18.06.01р. №303	23.06.01р. №539/5730	з 04.07.01р.
26	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 24 "Прибуток на акцію"	16.07.01р. №344	30.07.01р. №647/5838	з 10.08.01р.
27	Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 25 "Фінансовий звіт суб'єкта малого підприємництва"	25.02.2000р. №39	15.03.2000р. №161/4382	з I кварталу 2000р.
Інші документи, що регулюють правила ведення бухгалтерського обліку				
28	План рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу, зобов'язань і господарських операцій підприємств і організацій та Інструкція про застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу, зобов'язань і господарських операцій підприємств і організацій підприємств і організацій *	30.11.99р. №291	21.12.99р. №892/4185 21.12.99р. №893/4186	з 2000р. з 2000р.
29	Про примітки до річної фінансової звітності Наказ Міністерства фінансів України *	29.11.2000р. №302		
30	Методичні рекомендації до застосування реєстрів бухгалтерського обліку Наказ Міністерства фінансів України	29.12.2000р. №356		з 2001р.
31	Про кореспонденцію рахунків Наказ Міністерства фінансів України	28.03.01р. №143		з 2001р.
32	Типові положення по калькулюванню собівартості в різних областях народного господарства **			2001р. - 2002р.

Примітки:

* Із змінами і доповненнями, внесеними наказами Міністерства фінансів України.

** Будівельно-монтажних робіт; проектно-дослідницьких робіт; робіт (послуг) на підприємствах і організаціях житлово-комунального господарства; продукції (робіт, послуг) сільськогосподарських підприємств; продукції на підприємствах масложирової промисловості; перевезень (робіт, послуг) на транспорті; витрат в торговельній діяльності.

Під обліковою політикою в міжнародної практиці розуміється сукупність принципів, основ, традицій, правил і процедур, прийнятих керівництвом при підготовці й поданні фінансової звітності [66].

У джерелі [110] облікова політика визначається як вибрана підприємством сукупність принципів, методів і процедур, які використовуються для складання й подання фінансової звітності.

В економічній літературі облікова політика трактується як сукупність конкретних методів і форм ведення бухгалтерського обліку, що обирається підприємством, виходячи із загальноприйнятих правил та особливостей своєї діяльності для підготовки та подання фінансової звітності [72].

За сутністю зазначені та наведені в літературі інші визначення поняття облікової політики тотожні до визначення, наведеного в статті 1 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" від 16.07.99р. №996-XIV зі змінами та доповненнями та в пункті 3 Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 П(с)БО-1 "Загальні вимоги до фінансової звітності", затвердженого Міністерством фінансів України від 31.03.99р. №87 [159]. У відповідності до зазначених документів облікова політика - сукупність принципів, методів і процедур, що використовуються підприємством для складання та подання фінансової звітності.

Такий підхід до визначення поняття облікової політики дає можливість визначити дві основні характеристики облікової політики.

1. Державне регулювання її формуванням. Воно полягає у розробленні та впровадженні загальних нормативно-правових і методологічних засад та правил складання кожним підприємством своєї фінансової звітності.

Це необхідно, насамперед, для забезпечення співставлення інформації, яку містить фінансова звітність, і таким чином використання її для здіснення державного управління економікою країни. Крім того, зазначена інформація повинна однозначно сприйматися і розумітися усіма користувачами при прийнятті рішень. Для досягнення цієї мети державними нормативно-правовими документами визначені вимоги до складання й оформлення підприємствами своєї фінансової звітності.

Зокрема, в П(с)БО-1 "Загальні вимоги до фінансової звітності" зазначається, що порядок надання фінансової звітності користувачами регламентується чинним законодавством (п.5), визначаються сфери інформаційних потреб користувачів, які повинна забезпечувати фінансова звітність (п.6). В п.23 П(с)БО-1 ставиться вимога щодо обов'язковості висвітлювання підприємством обраної ним облікової політики шляхом опису принципів оцінки статей звітності (підпункт 23.2). П(с)БО-1 передбачає наведення інформації, яка підлягає розкриттю, безпосередньо у фінансових звітах або у примітках до них (п.24).

Для того щоб фінансова звітність була зрозумілою користувачам, вона повинна містити такі дані:

підприємство - його назву, організаційно-правову форму та місцезнаходження (країну, де зареєстроване підприємство, адресу його офісу); короткий опис основної діяльності підприємства; назву органу управління, у підпорядкуванні якого воно перебуває, або назву його материнської (холдингової) компанії; середню чисельність персоналу підприємства протягом звітного періоду;

дату звітності, на яку наведені його показники, або період, який вона охоплює. Якщо період, за який складено фінансовий звіт, відрізняється від звітного періоду, передбаченого П(С)БО-1, то причини і наслідки цього повинні бути розкриті у примітках до фінансової звітності;

валюту звітності та одиницю її виміру, якщо валюта звітності відрізняється від валюти, в якій ведеться бухгалтерський облік, то підприємство повинно розкривати причини цього та методи, що були використані для переведення фінансових звітів з однієї валюти в іншу; відповідну інформацію щодо звітного та попереднього періоду;

облікову політику підприємства та її зміни. Облікова політика розробляється не на один рік, і згідно з п.9 П(с)БО-6 вона може змінюватись у виняткових випадках. Коли підприємство все ж змінило свою облікову політику, то згідно з п.12 П(с)БО-6 в примітках до фінансової звітності необхідно розкрити причини й сутність змін, відобразити вплив змін облікової політики на події і операції минулих періодів шляхом:

коригування залишку нерозподіленого прибутку на початок звітного року;

повторного представлення порівняльної інформації про попередні звітні періоди або обґрунтування неможливості її вірогідного визначення;

консолідації фінансових звітів;

припинення (ліквідації) окремих видів діяльності;

виявлення помилок минулих років та пов'язаного з ними коригування;

переоцінку статей фінансових звітів;

іншу інформацію, розкриття якої передбачено відповідними положеннями (стандартами).

Інформація, що підлягає розкриттю, наводиться безпосередньо у фінансових звітах або у примітках до них. Представлення Приміток до річної фінансової звітності є обов'язковим для усіх підприємств (типова форма фінансової звітності 5 "Примітки до річної фінансової звітності", яка затверджена Наказом Міністерства фінансів України 29.11.2000р. №302.). У примітках до фінансової звітності слід розкривати інформацію, яка не наведена безпосередньо у фінансових звітах, але є обов'язковою за відповідними положеннями (стандартами); інформацію, що містить додатковий аналіз статей звітності; потрібен для забезпечення її зрозумілості та доречності.

У ст. 4 Закону України "Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні" зі змінами та доповненнями визначені основні принципи бухгалтерського обліку та фінансової звітності, а в ст. 6,7 – положення з державного регулювання бухгалтерського обліку та фінансової звітності.

У зазначеному Законі закріплені положення щодо організації та введення бухгалтерського обліку на підприємстві (ст.8); визначені первині облікові документи та реєстри бухгалтерського обліку (ст.9); викладені загальні вимоги до фінансової звітності (ст.11) і загальні правила подання та оприлюднення фінансової звітності (ст.14).

2. Самостійність підприємства у формуванні своєї облікової політики. Чинна в Україні система бухгалтерського обліку та фінансової звітності передбачає оптимальне поєднання заходів державного

регулювання із значною самостійністю підприємств. Такий підхід обумовлюється розширенням виробничо-господарської та фінансової самостійності в умовах ринкових відносин в економіці України. Нормативно-правове та методологічне регулювання бухгалтерського обліку, яке здійснюється, держава визначає можливість вибору конкретних засобів оцінки, калькуляції, складу бухгалтерських рахунків, альтернативних варіантів деяких методик та облікових процедур.

Зазначені дві найбільш важливі характеристики формування облікової політики підприємства – державне регламентування й певна самостійність підприємств – зумовлюють поділ облікової політики на два рівні [72].

Перший рівень складають заходи щодо забезпечення державного регламентування обліку, які визначають органи вищої законодавчої та виконавчої влади – Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України. Ці заходи спрямовані на розвиток системи обліку: визначення й впровадження міжнародних бухгалтерських стандартів у національну систему обліку; визначення меж державної регламентації та оптимізація співвідношення її з самостійністю підприємств у вирішенні облікових завдань; розробка і корегування національного плану рахунків; розробка та затвердження форм фінансової звітності, методологічно-інструктивне забезпечення здійснення бухгалтерського обліку та складання і оформлення форм звітності; управління системою обліку в країні; створення умов для підготовки й підвищення кваліфікації обліковців і сприяння виконанню наукових досліджень облікових проблем; розвиток книговидання та мережі періодичних видань з метою здійснення методичного забезпечення діяльності практичних працівників в галузі бухгалтерського обліку та ін.

Другий рівень облікової політики складає політика окремого підприємства із забезпечення надійної фінансової звітності.

Методологію обліку в усіх сферах економічної діяльності підприємства визначає План рахунків бухгалтерського обліку активів, капіталу, зобов'язань і господарських операцій. Формулюючи облікову політику, до наказу керівника підприємства необхідно додати складений

Робочий план рахунків, який повинен базуватися на типовому Плані рахунків.

Підприємство самостійно здійснює вибір раціональної форми ведення бухгалтерського обліку, виходячи з виду підприємства, конкретних умов та вимог господарювання.

Бухгалтерський облік можна здійснювати із застосуванням таких форм:

простої та спрощеної форм бухгалтерського обліку, які використовуються малими підприємствами із застосуванням облікових регістрів ("Методичні рекомендації із застосування регістрів бухгалтерського обліку малими підприємствами", затверджені наказом МФУ від 25.06.03 р. №422);

меморіально - ордерної форми бухгалтерського обліку;

журнально-ордерної форми бухгалтерського обліку ("Методичні рекомендації про застосування регістрів бухгалтерського обліку", затверджені наказом МФУ від 29.12.2000 р. №356).

Законом України №996 (ст. 9) передбачена певна технологія ведення бухгалтерського обліку (послідовність фіксації, збору, обробки інформації та записи в регістри обліку). Підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи, які фіксують факти здійснення господарських операцій. Первинні та зведені облікові документи можуть бути складені на паперових або машинних носіях. Інформація, що міститься у прийнятих до обліку первинних документах, систематизується на рахунках бухгалтерського обліку шляхом подвійного запису їх на взаємопов'язаних рахунках бухгалтерського обліку. Регістри бухгалтерського обліку повинні мати назву, період реєстрації господарських операцій, прізвища та підписи або інші дані, що дають змогу ідентифікувати осіб, які брали участь у їх складанні. Господарські операції повинні бути відображені в облікових регістрах у тому звітному періоді, в якому вони були здійснені.

Підприємство самостійно розробляє системи та форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, звітності й контролю господарських операцій.

Законом України №996 також визначена необхідність проведення інвентаризації активів і зобов'язань для забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності. Саме під час інвентаризації документально підтверджуються наявність, стан і оцінка активів і зобов'язань підприємства. Об'єкти і періодичність проведення інвентаризації визначаються власником (керівником) підприємства, крім випадків, коли її проведення є обов'язковим згідно із законодавством.

Оптимальне поєднання державного регулювання з широкою самостійністю підприємств суттєво сприяє досягненню мети облікової політики як складової частини фінансової звітності - одержання достовірної та достатньої інформації про майновий і фінансовий стан підприємства, результати його діяльності. Вона необхідна всім користувачам для прийняття управлінських і господарських рішень. З огляду на це облікову політику в широкому розумінні можна визначити як управління обліком, а у вузькому - як сукупність способів ведення обліку (вибір підприємством конкретних методик ведення обліку) [72].

8.5. Формування облікової політики підприємства

Бухгалтерський облік на підприємстві ведеться безперервно від дня реєстрації підприємства до його ліквідації. При цьому відповідальність за бухгалтерський облік операцій, пов'язаних із ліквідацією підприємства, включаючи оцінку майна та зобов'язань, складання ліквідаційного балансу та фінансової звітності, покладено на ліквідаційну комісію.

Питання організації бухгалтерського обліку на підприємстві належить до компетенції його власника (власників) або уповноваженого органу (посадової особи) відповідно до законодавства та установчих документів. Відповідальність за організацію бухгалтерського обліку та забезпечення фіксування фактів здійснення всіх господарських операцій у первинних документах, збереження оброблених документів, регістрів і звітності протягом установленого терміну, але не менше трьох років, несе власник (власники) або уповноважений орган (посадова особа),

який здійснює керівництво підприємством відповідно до законодавства та установчих документів.

Для забезпечення ведення бухгалтерського обліку підприємство самостійно обирає форми його організації:

введення до штату підприємства посади бухгалтера або створення бухгалтерської служби на чолі з головним бухгалтером;

користування послугами спеціаліста з бухгалтерського обліку, зареєстрованого як підприємець, що здійснює підприємницьку діяльність але не є юридичною особою;

ведення бухгалтерського обліку на договірних засадах централізованою бухгалтерією або аудиторською фірмою;

самостійне ведення бухгалтерського обліку та складання звітності безпосередньо власником або керівником підприємства. Ця форма організації бухгалтерського обліку не може вестись на підприємствах, звітність яких підлягає оприлюдненню.

Ступінь самостійності підприємств у формуванні облікової політики визначається статтями 4 і 5 Закону України "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні" №996 [2].

Підприємство самостійно:

визначає облікову політику підприємства, тобто сукупність методів, принципів і процедур, які використовуються для складання фінансової звітності;

обирає форму бухгалтерського обліку як певну систему регістрів обліку, порядку і способу реєстрації та узагальнення інформації в них з додержанням засад, встановлених Законом України №996 та з урахуванням особливостей діяльності й технології обробки облікових даних;

розробляє систему та форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, звітності й контролю господарських операцій, визначає права працівників на підписання бухгалтерських документів;

затверджує правила документообігу та технологію обробки облікової інформації, додаткову систему рахунків і регістрів аналітичного обліку;

може виділяти на окремий баланс філії, представництва, відділення та інші відокремлені підрозділи, які зобов'язані вести бухгалтерський облік, з наступним включенням їх показників до фінансової звітності підприємства.

Керівник підприємства зобов'язаний створити необхідні умови для правильного ведення бухгалтерського обліку, забезпечити неухильне виконання всіма підрозділами, службами та працівниками, причетними до бухгалтерського обліку, правомірних вимог бухгалтера щодо дотримання порядку оформлення та подання до обліку первинних документів.

На формування облікової політики підприємства та особливо на визначення конкретного змісту її елементів певною (а іноді й суттєвою) мірою впливає коло користувачів звітною інформацією даного підприємства.

Нормативно-законодавчі документи (зокрема, п.9 Концептуальних засад складання і подання фінансової звітності) визначають коло основних користувачів фінансової звітності: інвестори, працівники, кредитори, постачальники, клієнти (споживачі), урядові установи (органи державної влади), громадськість. Орієнтовний перелік інформаційних потреб користувачів наведений в п.6 П(с)БО-1 [159].

Систематизовані та узагальнені відомості про інформацію, необхідну кожній групі користувачів, наведені в табл. 8.8.

Таблиця 8.8

Інформація, необхідна її користувачам

№ п/п	Користувачі звітної інформації	Інформація, необхідна кожній групі користувачів
1	2	3
1	Крупні інвестори	Інформація, необхідна для прийняття принципових рішень (вкладати чи вилучати капітал; продовжувати повноваження керівних працівників підприємства чи замінювати їх; зберігати чи змінювати профіль роботи підприємства; використовувати одержані в результаті діяльності фінансові ресурси і майно; продовжувати роботу взагалі чи ліквідувати підприємство. Відомості про ефективність менеджменту. Відомості про приріст (зменшення) власного капіталу і про забезпеченість зобов'язань підприємства

Закінчення табл. 8.8

1	2	3
2	Дрібні та середні інвестори	Сума прибутку підприємства, в тому числі в перерахунку на акцію. Суми нарахованих дивідендів. Відомості про платоспроможність підприємства
3	Працівники компанії та групи, які їх представляють (профсоюзи)	Інформація про стабільність роботи підприємства. Інформація про спроможність підприємством здійснювати соціальне забезпечення своїх працівників - своєчасно виплачувати зарплату, здійснювати пенсійні нарахування та інші виплати й забезпечити працевлаштування
4	Кредитори, а також постачальники, які здійснюють відвантаження товарів без попередньої оплати	Інформація про своєчасність виплати процентів і повернення основної суми кредитів
5	Постачальники	Інформація про своєчасність виплати сум, які їм належать
6	Клієнти (споживачі)	Інформація про стабільність поставок підприємством необхідних їм товарів чи надання послуг
7	Урядові установи (органи державної влади)	Статистична інформація - відомості про обсяг виробництва у грошовому та натуральному вираженні, про загальні витрати на оплату праці, про численність зайнятих
8	Громадськість	Інформація про фінансове становище, досягнення та тенденції розвитку підприємства
9	Керівництво підприємства	Інформація, необхідна для прийняття рішень з усіх питань управління підприємством

За змістом і формою представлення інформація, необхідна для внутрішніх користувачів (позиція 9 табл. 8.8) суттєво відрізняється від відомостей, що необхідні зовнішнім користувачам (позиції 1-8 табл. 8.8), які безпосередньо не зайняті управлінням підприємством. Форми обліку й звітності на рівні підприємства, як правило, відрізняються від тих, що надсилаються у зовнішнє середовище. Вони належать до управлінського обліку.

Важливою складовою бази процесу формування облікової політики підприємства виступає система принципів її формування і здіснення. Вони тотожні принципам формування фінансової звітності, визначеним в П(с)БО-1. При цьому під принципами розуміються правила, якими слід керуватися при вимірювані, оцінці та реєстрації господарських операцій і при відображенні їх результатів у фінансовій звітності.

Застосовуючи принципи організації бухгалтерського обліку та підготовки фінансової звітності, підприємство самостійно розробляє облікову політику, зміст складових частин якої залежить від специфіки діяльності кожного підприємства, а також уяви його керівників про облікову політику – її сутність, призначення, складові частини тощо.

При формуванні облікової політики кожне підприємство вибирає її елементи, виходячи із міркувань економічної ефективності та особливостей своєї діяльності. Визначення змісту елементів облікової політики повинно здійснюватися відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку. Виходячи з вимог зазначених стандартів, результатів узагальнення літературних та інших джерел і практичного досвіду, можна пропонувати склад і характер елементів облікової політики, що наведені в табл. 8.10.

Можливі варіанти принципів або методів обліку, що застосовуються при формуванні елементів облікової політики, передбачені національними стандартами. З них кожне підприємство, формуючи облікову політику, вибирає найбільш сприйнятливі та доцільні з огляду на характер його діяльності стосовно тих чи інших специфічних операцій.

Таблиця 8.10

Елементи облікової політики підприємства

№ п/п	Положення (стандарти) бухгалтерського обліку	Елемент облікової політики підприємства
1	П(с)БО- 1 "Загальні вимоги до фінансової звітності"	Межа істотності
2	П(с)БО- 2 "Баланс"	Тривалість операційного циклу
3	П(с)БО- 7 "Основні засоби"	Термін корисного використання об'єкта основних засобів. Методи амортизації основних засобів. Методи амортизації інших необоротних матеріальних активів. Величина вартісного критерію належності матеріального активу до малоцінних необоротних активів

Закінчення табл. 8.9		
1	2	3
4	П(с)БО- 8 "Нематеріальні активи"	Термін корисного використання нематеріальних активів. Методи амортизації нематеріальних активів
5	П(с)БО- 9 "Запаси"	Одиниця обліку запасів. Методи оцінки вибуття запасів
6	П(с)БО- 10 "Дебіторська заборгованість"	Методи визначення величини резерву сумнівних боргів
7	П(с)БО- 11 "Зобов'язання"	Створення (чи нестворення) забезпечень для відшкодування наступних (майбутніх) витрат і платежів
8	П(с)БО- 12 "Фінансові інвестиції"	Методи відображення фінансових інвестицій залежно від їх виду
9	П(с)БО- 15 "Дохід"	Методи оцінки рівня завершеності операції надання послуг
10	П(с)БО- 16 "Витрати"	Методи калькулювання виробничої собівартості продукції, робіт, послуг. Перелік і склад перемінних і постійних загальновиробничих витрат. Бази розподілу загальновиробничих перемінних і розподілених постійних загальновиробничих витрат
11	П(с)БО- 17 "Податок на прибуток"	Відображення чи невідображення відстрочених податкових активів і відстрочених податкових зобов'язань в проміжній фінансовій звітності
12	П(с)БО- 18 "Будівельні контракти"	Методи визначення ступеню завершеності робіт за будівельним контрактом
13	П(с)БО- 21 "Вплив змін валютних курсів"	Застосування чи незастосування для перерахунку доходів, витрат і руху грошових коштів середньозваженого валютного курсу відповідного місяця
14	П(с)БО- 23 "Розкриття інформації про пов'язані сторони"	Перелік пов'язаних між собою сторін. Методи оцінки активів чи зобов'язань в операціях пов'язаних між собою сторін

Згідно із статтею 11 Закону України "Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні" від 16.07.99р. №996-XIV, із змінами та доповненнями, для суб'єктів малого підприємництва національними положеннями (стандартами) передбачається скорочена за показниками

фінансова звітність у складі балансу та звіту про фінансові результати. Суб'єкти малого підприємства мають право не подавати "Примітки до річної фінансової звітності" (форма 5) і, таким чином, не розкривати в них інформацію про вибрану облікову політику.

Незважаючи на це, суб'єкт малого підприємництва зобов'язаний на рівні з іншими підприємствами й організаціями сформувати облікову політику і чітко її застосовувати, дотримуючись принципу послідовності.

Як правило, облікова політика застосовується підприємством до подій і операцій з моменту їх виникнення.

Сформована підприємством облікова політика в подальшому може змінюватись. Підприємство самостійно вирішує: видати протягом року новий наказ про облікову політику у зв'язку з внесенням виправленнями чи обмежитись доповненнями чинного наказу?

Підприємство також самостійно вибирає форму бухгалтерського обліку як певну систему реєстрів обліку, порядку і способу реєстрації й узагальнення інформації у них з дотриманням єдиних основ, встановлених Законом №996, і з урахуванням особливостей своєї діяльності та технології обробки облікових даних.

РОЗДІЛ 9
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ РОЗВИТКУ ЛОГІСТИЧНИХ СИСТЕМ

9.1. Державна підтримка функціонування логістичних систем

Специфічною рисою інфраструктури товарних ринків у багатьох країнах є органічне поєднання децентралізованих початків і державного управління. Закордонний досвід показує, що ринкові відносини тісно пов’язані з державним регулюванням виробництва і товарообігу, який здійснюється економічними і правовими методами в інтересах розвитку національної економіки та світогосподарських зв'язків. Об'єктивна необхідність у державній підтримці підприємств викликана, принаймні, двома обставинами. По-перше, тим, що, переслідуючи власні інтереси, логістичні посередники покликані забезпечувати вимоги підприємств, що обслуговуються ними, і організацій, надійність і ефективність послуг, що здійснюються. По-друге, органи державного управління покликані координувати інтереси логістичних посередників і підприємств, що обслуговуються ними, сприяти забезпеченню взаємовигідних відносин між ними.

Разом з тим у даний час органи влади України не здійснюють помітного впливу на діяльність підприємств, зайнятих наданням логістичних послуг. Між ними не склалося жодних системних відносин, крім відносин зі сплати встановлених податків.

Стосовно інфраструктури ринків товарів виробничо-технічного призначення та її найважливішому елементові — оптово-посередницьким структурам, що здійснюють логістичні послуги, методи державного управління включають:

1) державне прогнозування на довгострокову, середньострокову й короткострокову перспективу *(стратегічне управління);*

2) непряме управління за допомогою економічних і правових методів;

3) науково-методичне забезпечення розвитку інфраструктури та його координацію *(індикативне управління);*

4) пряме управління за допомогою економічних і організаційно-правових методів регулювання товарного ринку і його інфраструктури.

Усі зазначені методи державного управління можуть ефективно використовуватися, якщо базуються на системі спостережень (моніторингу) і аналізі стану та показників функціонування логістичних посередників. Така система повинна задовольняти наступним вимогам:

бути адаптованою до можливостей сучасних засобів передачі й обробки інформації;

передбачати, що інформація повинна акумулюватися й оброблятися як дискретно, так і шляхом нагромадження даних, спиратися, головним чином, на статистичну звітність, а також на додатково запитувані зведення та дані анкетних опитувань;

спостереження повинні проводитися за показниками, визначеними з особистою участю дослідників, і здійснюватися на рівні федеральних і регіональних органів влади.

У процесі аналізу необхідно враховувати кінцеві цілі державного управління, економічну ефективність функцій керуючої підсистеми, показники, безпосередньо та побічно відбивають розвиток логістико-посередницької діяльності через кількісні і якісні оцінки. Поряд з економічними потрібно брати до уваги показники соціальної ефективності, що взаємозалежні й у цілому виступають як показники соціально-економічної ефективності системи управління.

Державний вплив на діяльність логістичних систем, що спирається на механізм моніторингу, аналіз діяльності логістичних посередників і прогнозування, зводиться до використання різних методів (табл.9.1).

На базі інформації, яка накопичується за спостереженнями за станом діяльності логістичних систем і прогнозних оцінок, розробляються заходи для сприяння розвиткові цих систем шляхом підготовки методичних матеріалів інформаційного й рекомендаційного характеру. Зазначені матеріали можуть включати:

інформацію про особливості різних логістичних посередників, первинних і зведених показників їхньої діяльності;

Таблиця 9.1.

Методи державного впливу на діяльність логістичних систем

№ п/п	Методи управління	Зміст
1	Рекомендаційні	індикативні правила організації і технології господарської діяльності; координація обліку й аналізу показників господарської діяльності; інші засоби науково-методичного забезпечення функціонування суб'єктів інфраструктури
2	Прямого управління	в окремих елементах інфраструктури: у природних монополіях, у сфері державних закупівель
3	Непрямого управління	економічна підтримка підприємств

інформацію про прогресивний досвід логістичних посередників з урахуванням зведень про їхні новації й ініціативи;

рекомендації з форм і методів логістико-посередницької діяльності, підвищення її ефективності, а також розвитку окремих видів цієї діяльності;

інструкції або методичні положення з визначення ефективності діяльності логістичних посередників.

Таким чином, *рекомендаційні методи* державного впливу сприяють координації діяльності логістичних посередників, забезпеченню їхньою інформацією про досвід господарювання, впровадженню наукових розробок.

Використання *методів непрямого управління* переслідує цілі розвитку інфраструктури товарних ринків, координації інформаційних потоків, підтримки ефективних інновацій, розвитку інтеграційних процесів в логістичних системах. Як і при впливі на розвиток нових видів логістичного обслуговування, тут можуть використовуватися методи індикативного управління. Державна підтримка виражається також у нормативно-правовому регулюванні, створенні сприятливих економічних умов функціонування логістичних посередників.

Ефективне державне регулювання припускає активну участь регіональних органів управління в розвитку інфраструктури товарних ринків, в економічному стимулюванні логістичних посередників при їх селективній фінансовій підтримці. Необхідно щоб стимулювалися

підприємства, по-перше, які спрямовують доходи на розвиток власної матеріально-технічної бази; по-друге, які освоюють нові види обслуговування; по-третє, зайняті в найбільшій мірі матеріально-технічним забезпеченням соціальної сфери; і, по-четверте, що беруть участь у постачаннях продукції для державних потреб і в надзвичайних ситуаціях. Засобами економічного стимулювання служать:

зниження податків з доходів, використовуваних для інвестицій в ефективний розвиток підприємств і збільшення обсягів їхньої діяльності;

сприяння в наданні кредитів підприємствам, що розвивають нові види логістичних послуг;

надання пільгових кредитів підприємствам, зайнятим обслуговуванням організацій соціальної сфери і постачаннями продукції для державних потреб;

виділення пільгових кредитів при здійсненні закупівель, завезення продукції та створенні її страхових запасів на випадки надзвичайних ситуацій;

часткова компенсація транспортних витрат із завезення на склади продукції для державних потреб;

виділення цільових дотацій підприємствам, що роблять нові види логістичних послуг, на їхні соціальні потреби;

погашення (на заздалегідь погоджених умовах) заборгованості тих логістичних посередників, що беруть активну участь у раціоналізації товарних потоків і сприяють забезпеченню економії витрат місцевих бюджетів на розвиток транспортних терміналів або інших складських об'єктів регіонального значення.

Поряд з рекомендаційними та методами непрямого управління використовуються *методи прямого управління.* З урахуванням виділення блоків господарювання, що перебувають у повному віданні держави й пов'язані з забезпеченням руху матеріальних потоків, ці методи полягають в організаційно-правовому регулюванні й контролі за функціонуванням відповідних елементів інфраструктури. Це насамперед державне регулювання природних монополій. В Україні воно здійснюється у сфері залізничних перевезень і перевезень у важкодоступні райони, при наданні послуг транспортними терміналами й

в інших сферах руху товарів. Державне регулювання природних монополій полягає, насамперед у визначенні цін (тарифів) або граничного рівня цін на послуги, що здійснюються, а також використанні інших методів впливу і контролю за діяльністю суб'єктів природних монополій.

До методів прямого економічного регулювання товарного ринку та інфраструктури належить і механізм забезпечення постачань продукції для державних нестатків.

Держава сама собою являє величезний ринок для будь-якого виробника та продавця. Ринок державних закладів містить урядові організації центрального рівня, місцеві органи, які закуповують або орендують товари, необхідні їм для виконання своїх основних функцій із здійснення влади.

Закупки від імені державних закладів містять у собі найрізноманітніші товари та послуги, які, на думку виборців, необхідні для досягнення цілей, що стоять перед державою.

Щодо будь-якого товару, що закуповується державними закладами, повинні бути прийняті додаткові рішення: скільки, де і по якій ціні його придбати, які послуги необхідні разом з ним. При цьому враховується максимально можливе скорочення витрат платників податків. Зазвичай державні закупники надають перевагу тим продавцям, які пропонують товари та послуги, що задовольняють заявленим вимогам, за найнижчими цінами.

Існують державні закупівельні органи центрального уряду та на місцевому рівні. Найбільшими є закупочні організації центрального уряду, що купують товари як для цивільних, так і дня військових потреб. Наприклад, у США цивільними закупками уряду займаються сім різних видів організацій: міністерства (Міністерство торгівлі), управління (Управління служб загального призначення), агентства (Федеральне авіаційне агентство), ради (Рада з оновлення рухомого майна залізниць), комісії (Федеральна комісія зв'язку), виконавчі органи (Бюджетне бюро) та інші.

Військові закупки федерального уряду здійснюються міністерством оборони загалом через Управління військового постачання та відповідні

організації армії, ВМС та ВПС. Намітилася тенденція до зосередження закупок товарів основних видів у спеціалізованих "єдиних закупників".

Серед закупівельних організацій на місцевому рівні –- районні управління освіти, управління автомобільних доріг, лікарні, житлові агентства та багато інших. Кожна з цих організацій дотримується власної процедури закупок, які постачальнику необхідно вивчити.

Державні закупки взагалі здійснюються двома основними шляхами: методом відкритих торгів та методом контрактів, що складаються за результатами переговорів. При використанні методу відкритих торгів державна закупівельна організація запитує від імені кваліфікованих постачальників пропозиції на поставку вказаних товарів та зазвичай надає контракт тому з них, хто пропонує найнижчу ціну. Постачальник повинен обміркувати, чи зможе він задовольнити технічні вимоги, чи прийнятні для нього умови поставок. Стосовно товарів широкого споживання та стандартних виробів (типу пального або шкільного обладнання) технічні вимоги не є якоюсь складною перепоною. Однак для виробів нестандартного характеру технічні умови можуть становити серйозні перепони. Державна закупівельна організація повинна надати контракт учаснику торгів, який запитав найнижчу ціну, але в ряді випадків беруть до уваги якість товару постачальника або його репутацію.

При використанні методу контрактів за результатами переговорів державна організація працює з однією або з декількома фірмами і веде прямі переговори по укладенню контракту з однією з них на взаємо-узгоджених умовах. Цей метод, в першу чергу, використовують під час роботи над складними проектами, що часто передбачають значні витрати на НДДКР та значну частку ризику, та в разі відсутності досить дійової конкуренції. За виконанням такого контракту здійснюється постійний контроль, а у випадку отримання постачальником надмірних прибутків контракт може бути переглянуто.

Так, для державних закупок в органах державної влади створюються тендерні комісії, які приймають рішення про закупки на основі затвердженого бюджету. Загальний обсяг витрат визначається відповідною видатковою статтею затвердженого бюджету. Закупівельна політика державних органів концентрує увагу на проблемі ціни, що

примушує постачальників докладати максимум зусиль в сфері технології з метою зниження витрат виробництва.

При реалізації положення програми підтримки харківських товаровиробників, одними з першочергових заходів є:

запровадження механізму міського замовлення м. Харкова та інших міст України, області харківським підприємствам на постачання продукції;

залучення промислових підприємств міста до реалізації міських (муніципальних) замовлень, встановивши дня них квоту не менше 30-50% бюджетних коштів, виділених на придбання майна та матеріалів, здійснення послуг, проведення робіт;

надання бюджетних гарантій для реалізації проектів, в тому числі проектів з консервування виробництва, випуску товарів народного споживання, розробки та запровадження ресурсозберігаючих технологій;

розроблення можливих варіантів з надання пільг товаровиробникам з оподаткування, включаючи місцеві податки, спрямовані на зростання виробництва;

продовження стимулювання розвитку фірмової торгівлі харківськими товарами;

проведення роботи з прискорення прийому житла та об'єктів соцкультпобуту до комунальної власності територіальної громади міста.

На закупників державних закладів впливають чинники навколишньої обстановки та особливостей організації. Відмінною особливістю закупок від імені державних закладів є те, що за ними уважно стежать різні групи громадськості, наприклад, у США один з уважних спостережників – конгрес, а також Бюджетне бюро, яке контролює витрати уряду та намагається знайти шляхи підвищення економічної ефективності витрат.

Варто також зазначити, що державні заклади зазвичай допомагають постачальникам тим, що розповсюджують інформацію про свої потреби та особливості процедури закупівлі. Урядові органи також зацікавлені в залученні нових постачальників, як і постачальники в пошуку клієнтів. Тобто мова йде про доцільність впровадження передового міжнародного досвіду для вдосконалення процедури

державних закупок, координації роботи постачальників. Наприклад, Управління з захисту інтересів малих підприємців видає проспект під назвою "Довідник з державних закупок уряду США, технічних вимог і порядку поставок". У ньому перелічено тисячі товарів, які найчастіше купують державні організації, й надаються заклади, що зазвичай закуповують ті чи інші товари. Управління служб загального призначення має у великих містах країни центри ділових послуг, працівники яких навчають підприємців усім особливостям процедури закупок, що здійснюються урядовими закладами, і тим заходам, які потрібно вжити самим постачальникам. Різні спеціалізовані видання й професійні асоціації надають інформацію про те, як знайти контакт зі школами, лікарнями, управліннями автомобільних доріг та іншими урядовими закладами.

Виходячи з цього, можна дійти висновку, що державним органам влади властива логістика як функція управління. В умовах розвитку ринкових відносин логістичні підходи здійснюють багатоплановий вплив на функції органів державного управління.

По-перше, потрібні їх координаційні функції. Це пов'язано з тим, що в останній період господарські зв'язки формуються спонтанно, за ініціативою окремих підприємств – постачальників та споживачів (продавців та покупців), а також і з тим, що набули розвитку багаточисельні посередницькі структури зі своїми складами. В обох випадках матеріальні потоки потребують економічного регулювання і й координації. У масштабі регіонів функції координації матеріальних потоків мають виконувати місцеві органи влади.

По-друге, в регіональних органах управління набуває розвитку діяльність, що носить рекомендаційний та науково-методичний характер (індикативне управління), як одна з форм надання державної підтримки логістичним структурам. Органи управління можуть самі використовувати послуги цих структур для раціоналізації транспортно-складського процесу в регіоні, скорочення складських перевалок, транспортних видатків та отримання загальної економії ресурсів у регіональному процесі управління матеріальними потоками.

По-третє, за допомогою логістичних методів органи управління знаходять додаткові джерела для покращення бюджетних можливостей. Наприклад, завдяки регулюванню цін на логістичні послуги можуть бути скорочені витрати підприємств на оплату цих послуг та створені умови для підвищення доходів державного бюджету.

По-четверте, використання логістичних методів органами управління повинне сприяти розвитку міжгалузевих зв'язків підприємств промисловості, транспорту, торгівлі. Логістичне управління матеріальними та інформаційними потоками на державному та регіональному рівнях може здійснюватися у рамках координаційних та міжвідомчих структур.

По-п'яте, логістичні методи управління поширюються на галузь міждержавних зв'язків. Тому вони можуть враховуватись і широко використовуватись в системі зовнішньоекономічних відносин України з іншими країнами ближнього та далекого зарубіжжя, при створенні транснаціональних фінансово-промислових груп.

Таким чином, розвиток логістичних функцій державних структур, використання методів логістичного управління здійснює вплив на вдосконалення економічної політики держави, підвищення ефективності реформ.

Організація управління товарорухом в Україні охоплює рішення завдань і координаційні функції, виконувані органами управління, і структуризацію цих функцій. Завданнями державних структур на регіональному рівні управління варто вважати: розробку та реалізацію державної науково-технічної політики розвитку процесів товароруху і товаропровідної мережі, формування інфраструктури товарного ринку; ініціювання розвитку економічних методів управління; координацію процесу товароруху і діяльності суб'єктів товарних ринків з організації та здійснення товароруху. Для вирішення цих завдань регіональні органи влади повинні виконувати наступні основні функції:

складання прогнозів розвитку товаропровідної мережі, що має пріоритетне значення для забезпечення господарських зв'язків — усередині — і міжрегіональних, із країнами ближнього й далекого зарубіжжя;

прогнозування впровадження новітніх форм, методів і технологій товароруху при прямих господарських зв'язках між товаровиробниками і споживачами і при використанні складських підприємств логістичних посередників;

формування інформаційних систем забезпечення процесів товароруху та функціонування товаропровідної мережі;

обґрунтування й розробка міжвідомчих положень і інструкцій з ефективного застосування економічних нормативів для регулювання процесів товароруху;

підготовка спільно з транспортними структурами пропозицій із введення диференційованих транспортних тарифів для стимулювання раціоналізації перевезень;

розробка пропозицій із інвестиційної політики у сфері розвитку транспорту і товаропровідної мережі;

розробка рекомендацій за схемами раціоналізації — усередині — і міжрегіональних перевезень;

обґрунтування доцільності використання ефективних варіантів товароруху через складські об'єкти для усунення нераціональних перевезень і повторних перевалок продукції;

координація діяльності суб'єктів товарних ринків з організації та здійснення товароруху;

розробка заходів із забезпечення координації діяльності складських підприємств логістичних структур, транспортних терміналів і виробничих складів;

підготовка пропозицій і методичних рекомендацій з розвитку структур з організації та координації процесів товароруху (логістичних структур), а також нових форм посередницьких організацій, що спеціалізуються на логістичному підході;

аналіз і підготовка пропозицій з організаційної структури в системі оптово-посередницьких підприємств, їх селективна фінансова підтримка й участь у ціноутворенні на послуги, що здійснюються.

Організація державного управління товарорухом має бути побудована на програмній основі. Регіональні програми повинні передбачати цілі управління процесами товароруху, систему

економічних, правових і організаційних мір із державної підтримки їхнього проведення, методи контролю за виконанням цих програм.

Розробка таких програм дозволить реалізувати різні методи державного впливу на процеси товароруху і функціонування інфраструктури товарних ринків: державного прогнозування, непрямого управління, науково-методичного забезпечення розвитку й координації процесів товароруху, прямого управління.

9.2. Застосування логістики та інституціоналізму для управління в логістичних системах

Розглянемо суть основних положень теорій логістики та інституціоналізму для того, щоб зіставити їх, і на цьому показати можливість і своєчасність симбіозу обох теорій. Це дозволить у сучасних соціально-економічних умовах України і країн СНД успішно використовувати достоїнства обох теорій: більш адекватно моделювати об'єкт економічного вивчення та розробки (на концепції інституціоналізму), ознайомитися із сучасним аналітичним інструментарієм і методами конкретно-кількісних оцінок оптимізації синтезу й розвитку структур інституцій (на концепції логістики).

Перш за все визначимось із суттю й змістом науки логістики, у світлі якої будемо розглядати проблему формування макрологістичної системи управління матеріальними ресурсами промислових підприємств м. Харкова і ролі місцевих органів управління у формуванні логістичних ланцюгів у межах цієї системи.

Термін «логістика» з етимологічних позицій має такі грецькі корені, як logos (розум), logismos (розрахунок, роздум, план), logo (думати, міркувати), logistica (мистецтво проведення розрахунків) і т.д. [192].

Логістика як поняття з позицій семантики (значеннєвого боку слова) фігурувало вже в «Наставлянні військам» візантійського імператора Леона IV Мудрого (865-912 рр.), присвяченому розпорядженню матеріально-технічним забезпеченням, рухом і розподілом збройних сил. Надалі в історичному розвитку термін «логістика» застосовувався в дослідженнях з математичної логіки (XIII-IX ст.) як спосіб викладу

формальної логіки, що використовує математичні методи і спеціальний апарат символів при дослідженні мислення за допомогою обчислень, тобто формалізованих мов. Пізніше, у минулому столітті, цей термін знову повернувся у військову справу, але вже в новому трактуванні: як перелік усіх командно-технічних заходів у сфері управління військами та Їхнім матеріально-технічним забезпеченням.

У XX столітті поширення змісту отримали принципи логістики. Так, у роки Другої світової війни вони реалізувалися в матеріально-технічному забезпеченні американської армії, дислокованої в Європі, як промислового комплексу, транспортної системи і баз постачання в процесі постачання армії зброєю, боєприпасами, продовольством і т.д.

У 50-ті та наступні роки XX ст. з'являються публікації про теоретичні основи логістики й можливості її використання в економіці, формулюються близькі до сучасних визначення терміну, категорії і концепції логістики стосовно ринкової економіки. У 70-ті роки термін «логістика» вводиться в словники багатьох закордонних країн (іспанські, французькі, італійські, англійські, у 80-ті роки — в американські, у 90-ті — у російські), де значення цього поняття розширилося від наукового до фактично вживаного. У ці ж роки спостерігається, насамперед за кордоном, бурхливий ріст логістичних суспільств і асоціацій. Цей термін усе ширше використовується не тільки в спеціальній літературі, але й у засобах масової інформації; зростає кількість книг, брошур, статей, збірників, навчальних матеріалів для бізнесменів. З 1974 року в літературі та в практиці затвердилось таке визначення логістики.

Логістика — наука про планування, управління і контроль за рухом матеріальних, інформаційних та фінансових ресурсів у різних системах.

Це визначення було сформульовано й прийнято Першим європейським конгресом з логістики, що проходив у Берліні з 20 по 22 березня 1974 року [152].

Предметом логістики є комплексне управління усіма матеріальними та нематеріальними потоками в системах.

Концепція логістики становить систему поглядів на раціоналізацію господарської діяльності шляхом оптимізації матеріальних потоків. Основні положення названої системи поглядів наступні:

реалізація принципу системного підходу;

облік логістичних витрат протягом усього логістичного ланцюжка;

гуманізація технологічних процесів, створення сучасних умов праці;

розвиток послуг сервісу на сучасному рівні;

здатність логістичних систем до адаптації в умовах невизначеності навколишнього середовища.

Логістична концепція реалізується шляхом функціонування створюваних логістичних систем.

Логістична система — складна структурована економічна система, яка складається з взаємозалежних у процесі управління матеріальними та супутніми їм потоками (інформаційними, фінансовими) елементів, сукупність яких, межі й завдання функціонування об'єднані заданою метою.

Об'єкти управління в логістичній системі — матеріальні потоки — це потоки матеріальних ресурсів, незавершеного виробництва або готової продукції, що розглядаються у певних ланках логістичного ланцюга.

Логістичний ланцюг — існуючий у рамках логістичної системи набір ланок логістичної системи, лінійно впорядкований за матеріальним (інформаційним, фінансовим) потоком з метою аналізу або синтезу певних логістичних функцій або витрат. Прикладами логістичних ланцюгів можуть бути наступні: простий ланцюг, що складається з трьох ланок: виробника готової продукції, перевізника й споживача, або більш складний ланцюг, що складається з 5 ланок: виробник, перевізник, оптовий посередник, перевізник, споживач.

Ланка логістичної системи — деякий економічно і (або) функціонально відокремлений об'єкт, який не підлягає подальшій декомпозиції в межах поставленого завдання аналізу або синтезу логістичної системи.

Логістика займається створенням інтегрованої ефективної системи регулювання й контролю матеріальних та супровідних фінансових і інформаційних потоків, що забезпечують високу якість поставки продукції з мінімальними витратами для підприємства.

У такий спосіб логістика дозволяє ефективно управляти матеріальними й супутними інформаційними та фінансовими потоками в різних мікро-, мезо- або макроекономічних системах відповідно до поставлених перед ними цілей.

Розглянемо головні складові економічного ефекту від застосування логістичного підходу до управління потоками. У сферах виробництва та обігу застосування логістики дозволяє:

зменшити запаси на всьому шляху руху матеріального потоку;

скоротити час проходження товарів по логістичному каналу;

знизити транспортні витрати;

скоротити витрати ручної праці та відповідно витрати на операції з вантажем.

Сучасний практичний потенціал логістики був передбачений багатьма головними економістами світу ще в середині XX століття. Однак до початку 80-х років логістика проходила спокійний, еволюційний шлях свого розвитку, оцінюючи й формуючи взаємозв'язок між окремими фрагментарними ланками підприємницької діяльності. І тільки інтеграція світових господарських зв'язків, що активно розгорнулася у 80-х роках, ріст і ускладнення матеріальних і інформаційних потоків між територіально розрізненими виробництвами, формування нових гнучких систем розподілу в умовах посилення конкуренції дали новий імпульс розвитку логістики. Як видно з наведеної схеми, загальна інтеграція цілком не досягнута і продовжує розвиватися (рис. 9.1).

Західний досвід показує, що поряд із широкою експансією концепції логістики на мікрологістичному рівні (внутріфірмовому, корпоративному) інтенсивно формуються різні макрологістичні системи (міські, регіональні, глобальні) у торгівлі, комунальному господарстві, на транспорті і т.д. у рамках різних програм і проектів, наприклад Collomodul, Hermes, TEDIM, UNCTAD, TACIS і ін. Кінцевою метою більшості цих проектів є підвищення ефективності та якості сервісу при управлінні товарорухом, зниження логістичних витрат (зокрема, на транспортування й управління запасами), поліпшення екології за рахунок зняття митних, тарифних, податкових і інших бар'єрів, раціоналізації вантажопотоків, створення мережі розподільчих логістичних центрів,

формування торгової, транспортної та телекомунікаційної інфраструктури. Цілі створення макрологістичних систем можуть у значній мірі відрізнятися від цілей і критеріїв синтезу мікрологістичних систем.

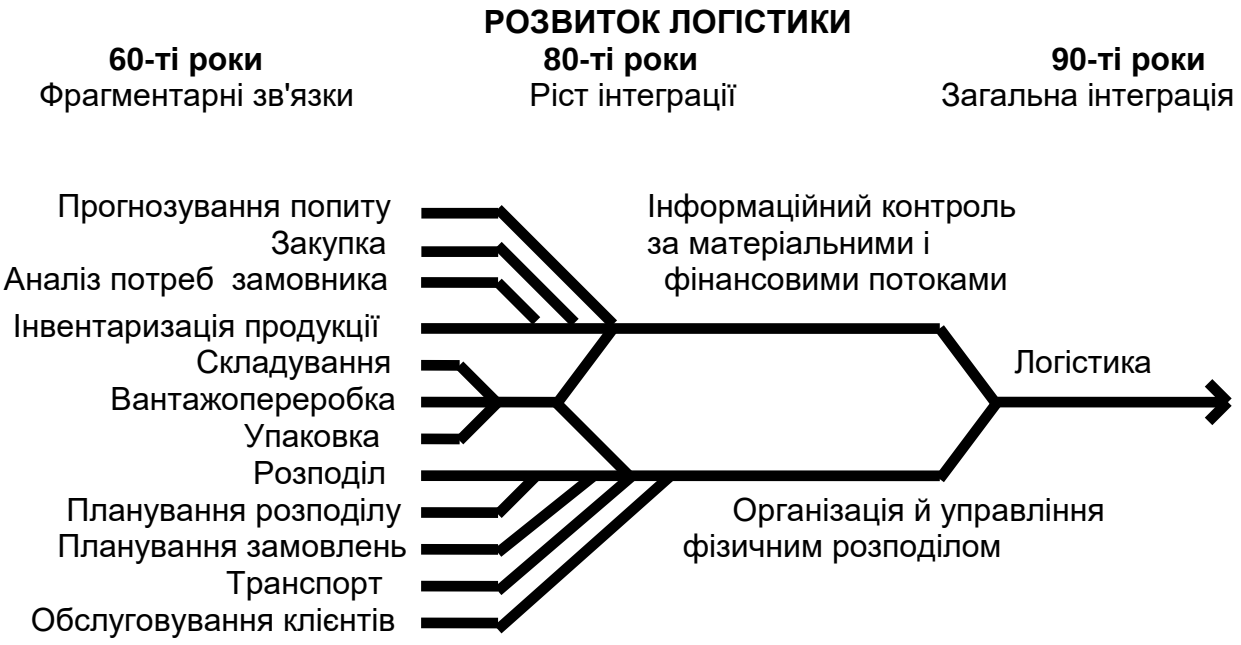


Рис. 9.1. **Схема розвитку логістики**

Для фірми в якості критеріїв оптимізації її функціонування в ринковому середовищі бізнесу, і, відповідно, формування логістичних організацій і управління можуть застосовуватися, наприклад, такі, як мінімум загальних логістичних витрат, максимальний обсяг продаж готової продукції (або прибутку), завоювання максимальної частки ринку, утримання позицій на ринку збуту і т.п. Обов'язковим при цьому є повне задоволення запитів споживачів у якості продукції, термінах виконання замовлень, логістичному сервісі.

У випадках цілеспрямованої теоретичної, методологічної та прикладної розробки організаційно-економічної і соціальної оптимізації взаємин між економічними, соціальними та різним родом суспільно-організаційними структурними утвореннями, сукупності яких у різних комбінаціях синтезуються в недержавні і (або) наддержавні системи (мезорівневі), що є однією з найважливіших сучасних тенденцій розвитку не тільки світового співтовариства, але, що для нас особливо важливо,

сучасній Україні, дійсно актуальним є тлумачення теоретичних і прикладних розробок теорії інституціоналізму.

Основи теорії інституціоналізму розглядаються в наукових роботах Т. Веблена (“Теорія дозвільного класу. Інституціональна економіка”, “Теорія підприємництва”, “Нариси сучасної мінливої системи”), Дж. Гелбрейта [93]. Розглянемо суть основних положень цієї теорії для того, щоб зіставити її з теорією логістики.

Інституціоналізм основою розгляду проблем суспільства, держави та права вважає «інституцію», під якою розуміється будь-яке стійке об'єднання людей для досягнення визначеної мети (родина, партія, корпорація, ФПГ, профспілка, держструктура і т.д.).

З точки зору інституціоналізму держава – лише одна з багатьох інституцій, що здійснюють політичну владу, а право, створюване державою, — лише одне з багатьох прав, так як кожна інституція має право. Інституція ґрунтується на визнанні того, що політична влада в сучасному капіталізмі є вираженням скоординованої діяльності різних шарів і груп суспільства. За цією концепцією стан і оптимізація між інституціями є основним предметом аналізу та досліджень, що дійсно перегукується з логістикою. При цьому ідея «соціального контролю» є стрижнем усіх різновидів цього напрямку.

Інституціоналізм як науковий напрямок при радянській владі не визнавався корисним для нашої країни, і це не дивно, бо в нас, як відомо, існувала державна, планово-структурована, тобто детерміновано багатогалузева економіка народного господарства, керована програмно-цільовими методами, що, звичайно, не залишало місця інституціоналізму об'єктивно.

У сучасних українських умовах вільної організаційно-економічної конкуренції практично не існує, і те, що країна, з одного боку, переповнена інженерно-технічними фахівцями буквально по всім галузям сучасної індустріалізації, яка реалізує НТП, а з іншого – на місці єдиного народногосподарського комплексу фактично утворилися корпоративні структури – інституції (партії, банківські альянси, різного роду акціонерні та суспільні, комерційні і некомерційні об'єднання), у тому числі логістичні ланцюги, свідчить, що теорія інституціоналізму

цілком потрапляє у сприятливі умови засвоєння її раціональних, іноді концептуальних положень і ефективної реалізації в практиці вітчизняного становлення економіки в нових соціальних і юридично-законодавчих умовах.

У той же час порівняння концепції логістики й концептуальних положень інституціоналізму, наприклад, у трактуванні їх Дж. Гелбрейтом дозволяє не тільки побачити їх концептуальну спільність, але і доцільність їх конвергетивного симбіозу [87].

У якості ілюстрації цього симбіозу розглянемо функціональну структуру імітаційної моделі, яка дозволяє вибирати оптимальний обсяг закупленої партії матеріальних ресурсів, оптимізувати спосіб його доставки й збереження.

9.3. Науково-практичне забезпечення державної підтримки розвитку логістичних систем

З метою обґрунтування доцільності використання ефективних варіантів товароруху через складські об'єкти, для усунення нераціональних перевезень і повторних перевалок продукції; розробки заходів із забезпечення координації діяльності складських підприємств логістичних структур, транспортних терміналів і виробничих складів пропонується розроблена імітаційна модель логістичної оптимізації матеріальних потоків, які існують у системі матеріального забезпечення бюджетних організацій.

9.3.1. Структура імітаційної моделі наскрізної (логістичної) оптимізації матеріальних потоків у логістичних системах

У сучасній теорії управління матеріальними потоками процеси їх закупівлі, доставки й зберігання прийнято поєднувати терміном «логістичний процес».

Раніше в літературі з математичного програмування оптимізація кожного з цих процесів докладно розглядалася як транспортна задача, задача управління запасами і т.п. [128]. У логістиці, науці про управління,

у першу чергу, матеріальними потоками, усі ці процеси розглядаються спільно, як складові загального процесу товарно-грошового обороту.

Подібний підхід вимагає розробки єдиної математичної моделі, у якій опис кожної зі складових логістичного процесу погоджено за вхідними й вихідними змінними з моделями попередніх і наступних етапів логістичного процесу.

Запропонована модель складається з п'яти взаємодіючих між собою програмних елементів (рис. 9.2):

1. Керуюча програма, яка має службове призначення.

2. Програма, яка реалізує пошук оптимального варіанта закупівлі сировини — програма “Закупівля”.

3. Програма, що реалізує пошук оптимального варіанта транспортування закупленої сировини — програма “Транспорт”.

4. Програма, яка реалізує процес, що імітує збереження сировини йі обирає оптимальну політику закупівель — програма “Склад”.

5. Програма, яка здійснює векторну оптимізацію потокового процесу, оцінку варіантів і вибір логістичного рішення.

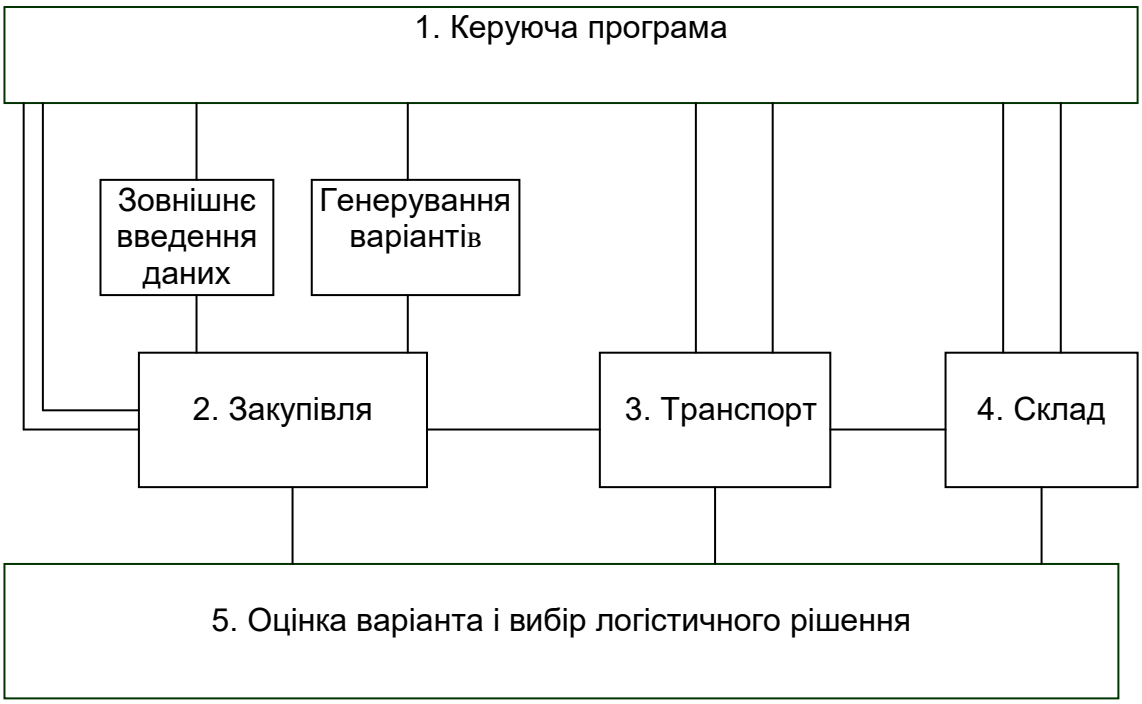


Рис. 9.2. **Схема імітаційної моделі наскрізної оптимізації матеріальних і супутніх їм потоків на етапі постачання в логістичній системі**

Програма “Закупівля” містить інформацію про умови оформлення замовлень і цінову політику (тобто, про залежність ціни партії від її обсягу, про залежність вартості оформлення замовлення від тривалості цієї процедури) і потреби у кількості закуповуваної продукції, вибирає набір, який складається з кількості партій і умов їхньої закупівлі, що забезпечує мінімальну сумарну вартість.

Програма “Транспорт” містить відомості, отримані від програми “Закупівля”, забезпечує оптимальний вибір виду і вантажопідйомність транспортних засобів, мінімізуючих сумарну вартість перевезення. У даному випадку розглянутий варіант поділу перевезень між двома видами транспорту: автомобільним і залізничним.

Програма “Склад” забезпечує вибір номенклатури складів, що мінімізує вартість збереження закупленої сировини.

Призначення блоку оцінки варіантів і вибору логістичного рішення очевидне.

Розрахунок вартості закупленої сировини (Сзам.) у загальному випадку здійснюється за формулою:

$$Сзам = Ц \times N + В\ оф, \qquad (1)$$

де Ц – ціна закуплених матеріальних ресурсів (МР), N – обсяг закуплених партій МР; В оф – витрати на оформлення угоди.

Згідно з умовами закупівлі ціна закуповуваної партії, а отже й одиниці сировини залежить від обсягу закуповуваної партії та тривалості оформлення покупки. Метою задачі, розв'язуваної на цьому етапі є складання такого варіанта закупівлі, що б мінімізував сумарні витрати на придбання сировини з обліком вартості оформлення покупки.

Припустимо, що є n + 1 можливий обсяг партії, причому кожна партія, що купується, крім останньої градації n + 1 має обмеження як зверху, так і знизу. Остання n + 1 градація обмежена тільки знизу.

Тоді і - та партія обмежена умовою:

$$A_{i-1} \le N_{ci} \le A_i, \qquad (2)$$

де Nci — обсяг закуповуваного товару у партії даної градації;

Ai-1, Ai — межі градації.

Кількість закуповуваних партій ресурсів при виборі і–го обсягу закупівлі складає:

$$G_i = \begin{cases} \dfrac{N_i}{d_i}, & \text{якщо } \left\{\dfrac{N_i}{d_i}\right\} = 0, \\ \left[\dfrac{N_i}{d}\right] + 1, & \text{якщо } \left\{\dfrac{N_i}{d_i}\right\} \neq 0, \end{cases} \qquad (3)$$

де G_i — кількість закуповуваних партій при виборі і - го обсягу закупівлі;

N_i — обсяг закуповуваної партії, що належить типу і ($i = \overline{1, n+1}$);

d_i — мінімальний обсяг закупівель у партії і - го обсягу;

$[A]$— ціла частина числа А;

$\{A\}$ — його дробова частина.

Вартість обраної, але не оформленої партії складе:

$$C_{закі} = Ц_{Пі} G_i, \qquad (4)$$

де $C_{закі}$– ціна закупівлі мінімально припустимої партії і -го обсягу, дорівнює:

$$Ц_{Пі} = d_i Ц_{ві}, \qquad (5)$$

де di — мінімальний обсяг закупівлі в партії і-го типу за обсягом;

Цпі — вартість закупівлі мінімально припустимої партії і-го обсягу;

Цв і — вартість одного елемента в партії і -го типу за обсягом.

Вартість оформлення партії залежно від її обсягу і терміновості замовлення зобразимо у вигляді:

$$C_{оф\,j} = C_{закі}\, \alpha_j, \ (j = \overline{1, m+1}), \qquad (6)$$

де α_j — коефіцієнт, що характеризує тривалість оформлення закупівлі (чим менше часу іде на оформлення угоди, тим він більший).

Загальна вартість замовлення дорівнює:

$$C_{закі} = \sum_{j=1}^{m+1} \sum_{i=1}^{n+1} Ц_{ni} G_i (1 + \alpha_i). \quad (7)$$

Внаслідок того, що мета цієї стадії операції полягає в оптимізації з вартості обсягу закупівель, то задача формулюєься наступним чином:

Необхідно знайти:

$$\Delta = Б - \sum_{j=1}^{m+1} \sum_{i=1}^{n+1} Ц_{ni} G_i (1 + \alpha_i) \quad \to \max, \quad (8)$$

де *Б* — бюджетне обмеження за вартістю закуповуваної сировини за наступних умов:

а) повного фінансування, яке означає, що вартість сировини не повинна виходити за межі бюджетних обмежень, тобто $\Delta \geq 0$.

б) кількість закуповуваної сировини повинна забезпечувати придбання достатньої його кількості:

$$\sum_{i=1}^{n=1} G_i d_i \geq N. \quad (9)$$

Розрахунок варіанта доставки сировини може виконуватися для кожної закупленої партії або декількох партій, якщо їх обсяг або маса перевершують місткість одиничного засобу транспортування.

Розрахунок оптимальної вартості доставки вантажу (Стр) проводять за формулою:

$$C_{TP} = L_a \sum_{a_i = a1}^{a_i = a_n} g_{ai} Ц_{ai} + L_{nc} \sum_{b_i = b1}^{b_i = b_n} g_{bi} Ц_{bi} \to \min; \quad (10)$$

за умови:

$$\sum_{a_i = a1}^{a_i = a_n} g_{ai} = \alpha \ \mu(i + k_\alpha); \quad (11)$$

$$\sum_{b_i=b1}^{b_i=b_n} g_{bi} = (1-\alpha)\mu(1+k_b); \qquad (12)$$

$$g_{ai} = n_{ai} y_{ai}; \qquad (13)$$

$$g_{bi} = n_{bi} y_{bi}; \qquad (14)$$

де L_a, L_{nc} — дальність доставки автомобільним або залізничним транспортом (км);

$Ц_{ai}$, $Ц_{bi}$ — ціна перевезення однієї одиниці вантажу на 1 км автомобільним чи залізничним транспортом;

α — частка вантажу, перевезеного автомобільним транспортом: $0 \le \alpha \le 1$;

М — загальна кількість закупленого вантажу, що підлягає перевезенню в одиницях маси або об'єму;

g_{ai} — кількість вантажу, перевезеного автотранспортом типу $a_{i,;}$

g_{bi} — відповідно по залізній дорозі, транспортом типу b_i;

$К_a$, $к_b$ — коефіцієнти перевищення розрахункової кількості вантажу внаслідок цілочисельності засобів доставки;

n_{ai} — кількість засобів автомобільного транспорту типу $a_{i;}$

n_{bi} — те ж для залізничного;

y_{ai} — вантажопідйомність одиниці транспортного засобу типу a_i і b_i відповідно.

У програмі «Транспорт» і програмі «Склад» величини n, i, α і т.д. позначають показники, що відповідають власному етапу, якщо іншого не обговорено. Подібні припущення прийняті внаслідок незалежності змінних величин, прийнятих на цих етапах.

Розрахунок оптимального варіанта збереження (програма «Склад») досягається рішенням наступної задачі: нехай кожен склад характеризується двома типами індексів:

$$i = \overline{1, w} \quad j = \overline{1, v}, \qquad (15)$$

де і – і-ий власник складу;

j – j-а місткість складу.

Вартість збереження у і-го власника на складі j-го типу (Сзб ij):

$$C_{зб\,ij} = X_{ij} \cdot Ц \cdot K_{зб\,ij} \cdot V_{скл\,ij} \cdot 0{,}3(T_{зб} - 1)\,, \qquad (16)$$

де Ц — вартість тонни закупленого товару;

$K_{зб\ ij}$ — ставка (% від вартості закупівлі) у і-го власника за експлуатацію j-го складу;

V_{ij} — обсяг j-го складу у і-го власника;

$T_{зб}$ — тривалість збереження в місяцях;

Xij — обсяг збереження в складі j-го типу, і-го власника;

0,3 — коефіцієнт, що враховує тривалість збереження продукції на складі у днях.

Загальна вартість збереження:

$$\sum_{i=1}^{w}\sum_{j=1}^{v} C_{зб\,ij} \to \min\,, \qquad (17)$$

$$\sum_{i=1}^{w}\sum_{j=1}^{v} X_{ij} = M\,, \qquad (18)$$

де М — обсяг (вага) закупленого товару.

$$\sum_{i}\sum_{j} V_{ij} \le M(1+\alpha), \qquad (19)$$

де α — припустимий коефіцієнт перевитрати бюджету.

Таким чином, задача зводиться до вибору такого набору складів і їх власників, щоб сума плати за збереження була мінімальною при обмеженні оплати за зайвий обсяг.

Остаточне рішення задачі здійснюється рішенням на основі векторної оптимізації, причому компонентами векторної цільової функції є результати рішення задач «Закупівля», «Транспорт», «Склад».

9.3.2. Пошуковий алгоритм рішення задачі частково-цілочисельного програмування

Розглянемо алгоритм рішення задачі вибору за критерієм мінімальної вартості варіанта закупівлі сировини. Змінними величинами прийняті обсяг і кількість закуповуваних партій, вартість партії, вартість оформлення замовлення, що залежить від її обсягу. Деякі зі змінних – цілочисельні.

У роботі розглянута задача, яка на вербальному рівні формулюється наступним чином. Використовуючи інформацію про цінову політику (залежності ціни партії від її обсягу і вартості оформлення замовлення, що залежить від тривалості цієї процедури) і потреби в закуповуваній продукції необхідно вибрати такий набір типів (за обсягом) закуповуваних партій і умов їхньої закупівлі, який мав би мінімальну сумарну вартість. При цьому необхідно, природно, виконання очевидного обмеження, зміст якого полягає в тому, що кількість закупленої сировини повинна бути не менша необхідного обсягу.

Формальна постановка задачі: необхідно мінімізувати вираження виду:

$$C_{закі} = \sum_{j=1}^{m+1} \sum_{i=1}^{n+1} ЦпіGі(1+\alpha_i) \to \min; \qquad (20)$$

за умови:

$$\sum_{i=1}^{n=1} G_i d_i \geq N. \qquad (21)$$

Прийнято, що *Цпі,* ($i=\overline{1,n+1}$), — ціна партії *і-го* типу, *Gi*— та, кількість закуповуваних партій *і-го* типу, що підлягає визначенню;

α_j ($j=\overline{1,m+1}$) — коефіцієнт, що характеризує тривалість оформлення замовлення, тим більший, чим менше часу йде на оформлення угоди;

di — мінімальний обсяг партії *і-го* типу; *N* – необхідна кількість сировини. За змістом задачі величини *Цпі, Gi , di , N* – не негативні; Gi , di – цілочисельні.

Близька до даної постановки задача наведена в роботі [92]. Відмінністю розглянутої задачі від зазначеної вище є те, що змінні *Ni* і *di* подано у вигляді таблиць, при цьому всередині рядка таблиці вони можуть змінюватися безперервно. Залежність зміни ціни товару від обсягу закуповуваної партії наведена в табл. 9.2.

Таблиця 9.2

Ціна одиниці товару залежно від обсягу закупівлі

№ п/п	Обсяг закуповуваної партії N_c	Вартість одиниці товару
1	$0 \le N_{c1} \le A1$	$Ц_{c1}$
2	$A1 \le N_{c1} \le A2$	$Ц_{c2}$
…	….	…….
i	$A_{i-1} \langle N_{c_i} \le A_i$	$Ц_{ci}$
…	……..	$Ц_{cn}$
n+1	$\rangle A_n$	$Ц_{cn+1}$

Умови вартості оформлення угоди залежно від часу оформлення зазначені в табл. 9.3.

У даній таблиці прийнято, що кількість умов оформлення замовлення m +1, тобто, m +1 — часовий інтервал і t_{m+1} – свідомо великий термін оформлення замовлення.

Таблиця 9.3

Вартість оформлення угоди залежно від часу

№ п/п	Час оформлення $T_ф$	Умови оформлення
1	$0 \le t \le t_1$	$\alpha 1$
2	$t_1 \le t \le t_2$	$\alpha 2$
…	…….	….
j	$t_{j-1} \le t \le t_j$	αj
…	…	…
m	$t_{m-1} \langle t \le t_m$	αm
m+1	$t_m \langle t \langle t_{m+1}$	$\alpha m+1$

Для зручності подальшого викладу таблицю 9.2 подамо у вигляді таблиці 9.4. Алгоритм, пропонований для рішення поставленої задачі мінімізації вартості закуповуваної партії товару за рахунок оптимізації умов його закупівлі й оформлення засновані на використанні інтерактивної (людино-машинної) процедури вибору рішення, складається з наступних етапів:

1) етап випадкового (на основі рівномірно розподілених чисел) вибору рядку (типу партії за видом градації обсягу);

2) етап випадкового вибору кількості закуповуваної сировини в партії даної градації за обсягом.

Таблиця 9.4.

Ціна мінімальної партії товару залежно від кількості закуповуваних партій

№ п/п	Кількість партій, що	Вартість партії мінімально замовленого товару $Ц_{Пi}$
1	$0 \le G_i \le \beta_1$	$Ц_{П1}$
2	$\beta_1 \langle G_2 \le \beta_2$	$Ц_{П2}$
....	...	...
i	$\beta_{i-1} \langle G_i \le G_c$	$Ц_{Пi}$
...	...	...
n	$\beta_{n-1} \langle G_i \le \beta_n$	$Ц_{П}$
n+1	$G_i \rangle \beta_n$	$Ц_{П(П+1)}$

Послідовність виконання операцій наступна:

1) виходячи з відомих умов постачання, складають таблиці 9.2, 9.3, 9.4. Ці операції можуть бути виконані в ручному чи автоматизованому режимі;

2) відкидаємо рядки в таблиці 9.4, у котрих $A_i > G$,

де G - кількість закуповуваних партій.

Шукаємо перший рядок у табл. 9.4, де $A_i > G$, де i = 1,n ,

установлюємо n` = i, $A_i = G$. У подальшому під n будемо розуміти n`;

3) нульовий крок алгоритму: обчислюємо величини

$$C_{закj} = G_j \ (1+\alpha_j) \ , \ j = 1,2, (m+1) \qquad (22)$$

Найкраще рішення:

$$C_{зак\ опт} = \min_j C_{зкj}. \qquad (23)$$

Якщо $$C_{зак\ опт} \le Б\ , \qquad (24)$$

то рішення включають у загальну таблицю рішень.

Теоретичне обґрунтування даного алгоритму подано в роботі [197].

Якщо умову (24) порушено, то цей варіант з таблиці 9.4 виключають;

4) вибір рядка з табл. 9.3. проводять за наступним правилом:

генерують рівномірно розподілене в інтервалі від 0 до 1 число η_i, тоді i - ий рядок $S_{np\ i}$ в таблиці 9.4 вибираємо за правилом:

$$S_{np\ i} = \begin{cases} i - 1, \text{ якщо } n_i - [n_i \cdot \eta_i] \le 0{,}5, \\ \\ i + 1, \text{ якщо } n_i - [n_i \cdot \eta_i] > 0{,}5. \end{cases} ; \qquad (25)$$

$$i = 1,2\ldots k+1$$

5) вибір кількості закуповуваних партій на умовах, позначених у i-тому рядку проводять так:

$$G_i = \begin{cases} [\eta_i (G_i - G_{i-1})] - 1, \ если \{.\} \le 0{,}5 \\ \\ [\eta_i (G_i - G_{i-1})] + 1, \ если \{.\} \rangle 0{,}5 \end{cases} \qquad (26)$$

де $\{.\}$ — дробова частина числа, що знаходиться в квадратних дужках. Формула (26) справедлива при i = 1,…n... При n = n+1 умова (26) прийме вигляд:

$$G_i = \begin{cases} [G_{n+1} \cdot \eta_{n+1}] - 1, \ если \{.\} \le 0{,}5; \\ \\ [G_{n+1} \cdot \eta_{n+1}] + 1, \ если \{.\} \rangle 0{,}5. \end{cases} ; \qquad (27)$$

6) контроль умов забезпечення потрібної кількості замовленого матеріалу (перевіряють виконання умов):

$$S_{зак\ i+1} = S_i + G_{i+1} \geq G_{mp}, \qquad (28)$$

де S_i – накопичена в лічильнику сума вже закуплених партій матеріалів.

Якщо умову (27) не виконано, то продовжується пошук нових варіантів. Якщо:

$$S_{зак\ i+1} \geq G_{mp}\ \beta, \qquad (29)$$

де $0{,}05 < \beta < 0{,}5$ - коефіцієнт припустимого перевищення обсягу закупівлі внаслідок необхідності придбання партії цілком, то здійснюється повернення на один крок;

і - й рядок $S_{зак\ i+1}$ визначається ще раз до тих пір, поки не буде досягнута умова:

$$G_{mp} \leq S_{зак\ i+1} \leq G_{mp}\ \beta, \qquad (30)$$

або число повернень береться довільно (у нашому випадку їх 50).

Вибір тимчасових умов оформлення замовлення проводять аналогічно раніше описаному алгоритму, а саме: генерують (m+1) рівномірно розподілені випадкові числа $Q_1, Q_2, \ldots Q_j \ldots, Q_{m+1}$.

Нормують їх за формулою:

$$Q_{норм} = \frac{Q_j}{\sum_{j=1}^{n} Q_j}\ . \qquad (31)$$

Далі за алгоритмом повторюють попередні кроки, а саме: випадково вибирають рядок, тобто, діапазон відповідний j -й умові оформлення замовлення в часі і, відповідно, за часом оформлення замовлення та відповідну вартість оформлення даного замовлення.

Ця операція проводиться 2^k разів, обирається закупівля, мінімізуючи умову (21). Величина k – параметр алгоритму, що підбирається досвідченим шляхом.

9.3.3. Векторна оптимізація логістичного процесу постачання у логістичній системі

В роботах [74; 76] були розглянуті процедури мінімізації вартості закупівлі матеріалів Сзак., мінімізації витрат на їх збереження Сзб. і транспортування Стр. Наступна задача – здійснення процедури векторної оптимізації логістичного процесу, тобто вибору такого рішення про обсяг закуповуваної партії, її транспортування та збереження, яке б забезпечувало мінімізацію логістичних витрат на одиницю продукції, і мінімізацію періоду обігу.

Для рішення поставленої задачі використано метод «лівого нижнього кута» [197]. Запропонований метод дозволяє вирішити задачу векторної оптимізації у випадку, коли критеріїв два, а число розглянутих варіантів (ν) — невелике (наприклад: шість варіантів: закупівля, транспортування і збереження місячної, двомісячної, квартальної, чотиримісячної, піврічної й річної потреби в матеріалах). Кожен із варіантів рішення $D_v, v = \overline{1,6}$ характеризується вектором:

$$D\nu = (S\nu,\ Тоб.\nu),\ \nu = \overline{1,6}\ , \qquad (32)$$

де Sν – логістичні витрати на одиницю продукції, що випускається, (сумарні, що включають витрати на закупівлю, доставку. Для зіставлення введене поняття наведеної вартості, віднесеної до вартості одиниці готової продукції, випущеної за відповідний період);

Тоб.ν - період обороту оборотних засобів, що відповідає ν-ому варіанту.

Пропонований алгоритм дозволяє вирішити задачу векторної оптимізації (визначення області компромісу) і вибору рішення усередині обраної області проведенням процедури відшукання негірших точок, при якій попарно порівнюються всі точки, що ввійшли в область рішень.

Метод засновано на виключенні безумовно гірших варіантів (тобто, фільтрація лівої нижньої точки). У загальному випадку процедура вибору кращого рішення наступна: дано два масиви: $Т_{к1}$ – приведена вартість логістичних витрат (тобто, витрат на закупівлю, доставку і збереження матеріалу) і $Т_{к2}$ – значення показника періоду обігу обігових коштів. Таким

чином, маємо декілька точок (Ai) з двома координатами $T_{к1}$ і $T_{к2}$ - A_i (T_{k1i}, T_{k2i}), де i=1...6.…6.

1етап. Знаходимо точку з мінімальним показником $T_{к2}$. З усіх точок з $T_{k2} = T_{k2\min}$ обираємо точку з мінімальним значенням $T_{к1}$, тобто, Tk1 min – позначаємо її знаком «+» і виводимо з розгляду.

2 етап. Виключаємо з розгляду всі точки A_i(T_{k1i}, T_{k2i}), де T_{k1i}> $Tk1_i$ min.

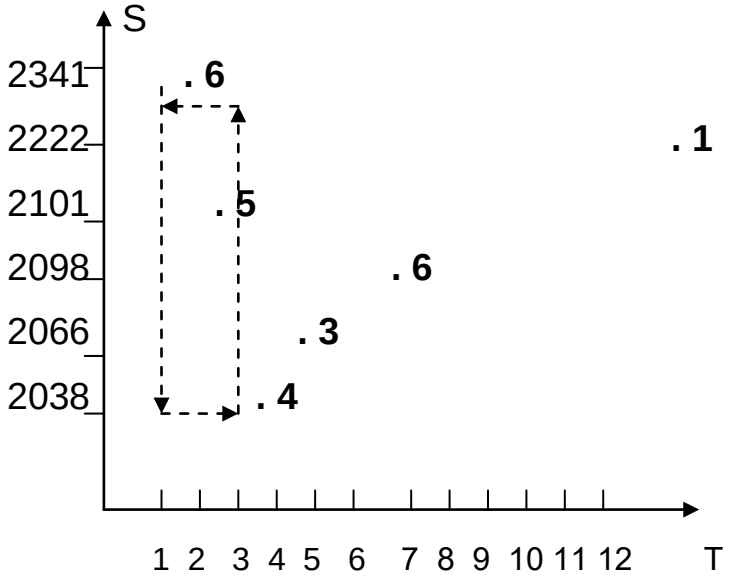
3 етап. Знаходимо точку з мінімальним значенням показника T_{k1i} (не виключену раніше). Беремо $T_{k2\min} = T_{k2i}$. Виберемо з усіх точок із $T_{k2\min}$ точку з мінімальним $T_{к2}$. Беремо $T_{k2} = T_{k2\min}$, позначаємо її знаком «+» і виводимо з розгляду.

4 етап. Виключаємо з розгляду всі точки, у яких $T_{к2} > T_{k2\min}$.

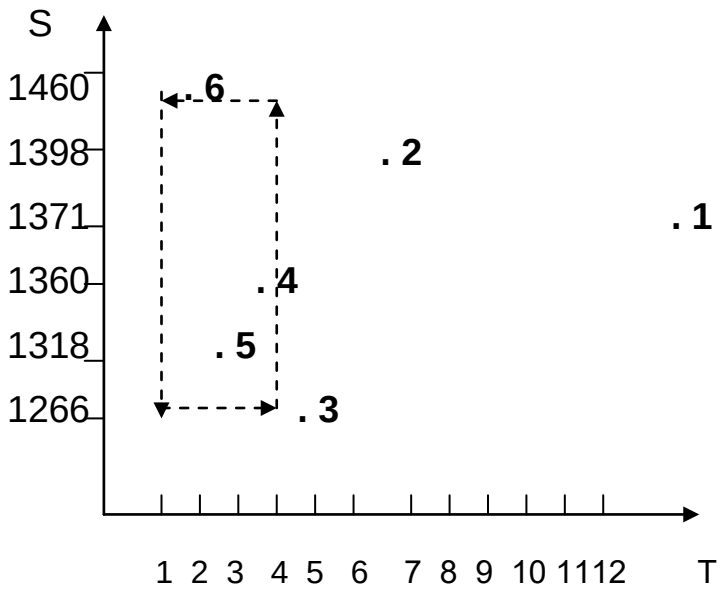
Далі продовжуємо застосовувати етапи 1 – 4 до всіх точок, які не виведені з розгляду до тих пір, поки не залишиться одна чи 2 точки.

Якщо залишилася одна точка (пари значень $T_{к1}$ і $T_{к2}$), то вона і є рішенням (рис. 9.3(а). Цей випадок будемо називати основним.

Якщо залишилося дві точки, то маємо вироджений випадок, і рішенням можуть бути обидві точки (рис. 9.3(б). У цьому випадку остаточне рішення приймають ОПР (особа, що приймає рішення), на основі аналізу проміжних результатів варіантів рішень.



а)



б)

Рис. 9.3. **Результати векторної оптимізації процесу постачання: а) основний випадок, б) вироджений випадок**

Умовні позначення:

Т- період обігу обігових коштів (міс.);

S – питомі логістичні витрати (грн.).

Досвідчене впровадження моделі в практику логістичної діяльності підприємств різних форм власності дозволило зменшити витрати на 8 – 10%, прискорити обіговість обігових коштів на 5 – 20%, підвищити рентабельність на 6 – 10% [75].

РОЗДІЛ 10
ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЛЮДСЬКИХ РЕСУРСІВ ОРГАНІЗАЦІЇ

10.1. Теоретичні основи державного регулювання використання людських ресурсів

Перехід економіки України до ринкових відносин, необхідність підвищення ефективності використання трудових ресурсів вимагає інноваційного підходу до вирішення проблеми державного регулювання економічного розвитку підприємств і організацій. При цьому серед різноманітних проблем важливе місце посідає управління людськими ресурсами.

Незважаючи на високий промисловий, науково-технічний і кадровий потенціал, Україна переживає глибоку кризу. Швидкість відновлення економічних процесів залежить від того, наскільки швидко менеджери організацій (підприємств, державних установ) навчаться знаходити нові, адекватні ринковій економіці, резерви підвищення трудової віддачі керованих ними колективів. Складність рішення цього завдання визначається не тільки тим, що змінилися обставини економічних процесів, але й тим, що докорінно при переході до ринку змінюється система цінностей і мотивацій людини. Незважаючи на критичний стан економічних умов життя, вітчизняні керівники підприємств відчувають обмеженість парадигми менеджменту, орієнтованої на "економічну людину", недоліки формальної моделі управління організацією, що спирається на організаційно-розпорядницькі й економічні методи. Досвід розвинутих країн показує, що в ринковій економіці в міру того, як праця більш високого порядку витісняє працю більш низького порядку, формальну модель управління витісняє неформальна, яка орієнтується на "соціальну людину", що широко використовує соціально-психологічні методи й спирається на мікрокультуру організації.

Людина є найважливішим елементом виробничого процесу. Ця істина була визначена і практиками, і вченими давно.

Багато наук займалися вивченням людини в економічному середовищі, й у зв'язку з цим з'явилася безліч понять і категорій, що використовувалися і використовуються в даний час як економістами, так і менеджерами. Серед них такі, як трудові ресурси, робоча сила, людський фактор, трудовий потенціал, персонал, кадри. Усі вони не дублюють, а тільки доповнюють один одного. Поняття «людські ресурси» також належить до системи понять, що відображають наукові уявлення про роль людей у розвитку економіки, але воно з'явилося порівняно недавно в рамках розвитку поведінкового аспекту теорії менеджменту.

Взагалі в розвитку змісту й сутності понять і категорій, що відображають роль людини в економічних процесах можна виділити принаймні три етапи.

На першому етапі люди розглядалися в економічній науці як специфічний вид ресурсів, який споживається суспільним виробництвом. Такій інтерпретації відповідають поняття «трудові ресурси» і «робоча сила». Сутність поняття "трудові ресурси" досить чітко й одноманітно була відображена в різних публікаціях радянських часів, оскільки ґрунтувалася на визначеннях і поняттях, викладених у директивних і нормативних документах вищих органів державного управління. Ефективність використання трудових ресурсів у той час визнавалася важливим фактором розвитку суспільного виробництва. За змістом трудові ресурси в енциклопедичному соціологічному словнику, виданому в той час, визначені [223], як головна продуктивна сила суспільства, що складається з працездатного населення в робочому віці й економічно активного населення за межами робочого віку, тобто трудові ресурси розглядалися як категорія макроекономіки.

Під робочою силою найчастіше розумілася здатність людини до праці, сукупність фізичних і духовних сил, якими наділена людина і які використовуються нею у процесі виробництва матеріальних благ [158]. Тобто за допомогою цієї категорії людину можна аналізувати в більшій мірі на теоретичному, ніж на прикладному рівні.

Головною особливістю, що поєднує поняття «трудові ресурси» і «робоча сила» є те, що вони дозволяють підійти до людини як до пасивного об'єкта зовнішнього управління. У такому вигляді ні трудові

ресурси, ні робоча сила не можуть ставити власних цілей, мати особисті потреби, переслідувати визначені інтереси, виявляти творчу ініціативу. Тобто за своєю природою вони призначені для того, щоб хтось їх формував, розподіляв, використовував.

Уявлення про людину як про суб'єкта суспільного розвитку знайшло відображення в понятті «людський фактор». Термін «фактор» у словниках тлумачиться як причина, рушійна сила чого-небудь. На противагу терміну «ресурс» він підкреслює активну роль відповідного явища, у даному випадку – людини. Достоїнством цієї категорії є те, що вона дозволяє на думку Т. І. Заславської, «визначити роль колективного суб'єкта громадського життя, що має соціальну, демографічну, економічну й політичну структуру, взаємодію елементів якої забезпечує розвиток суспільства» [113].

Відмінність змісту людського фактора від змісту трудових ресурсів обумовило необхідність вибору інших способів опису й аналізу людського фактора. Трудові ресурси, звичайно, описуються показниками чисельності територіальної, демографічної, галузевої, професійної і кваліфікаційної структури. Для характеристики людського фактора виробництва, крім цих ознак, важливу роль відіграють показники належності до праці, ініціативності, заповзятливості, способів поводження в тих чи інших ситуаціях, інтересів, потреб, цінностей. У такий спосіб категорія «людський фактор» ближча за змістом до категорії «людські ресурси», зміст якого буде визначено трохи пізніше.

Хоча поняття «людський фактор» є значним кроком вперед у порівнянні з поняттям «трудові ресурси», у роботах багатьох авторів воно однак несе на собі і деякий відбиток обмеженості. Ця обмеженість виявляється в тому, що в рамках цього поняття люди розглядаються не як головна цінність суспільства, а як результат зовнішніх, стосовно них, процесів розвитку. У зв'язку з цим більш справедливим є визначення людського фактора, дане Т. І. Заславською. Якщо (відповідно до її визначення) людський фактор – це не тільки колективний працівник, але й колективний суспільний діяч, споживач, мислитель, творець, виникає розуміння необхідності постановки як суспільної мети соціальний розвиток людей, а підвищення ефективності економіки розглядати – як

засіб досягнення цієї мети.

У такий спосіб введення в економічну науку поняття "людський фактор" дозволило по-новому глянути на людину, але наука, поставивши проблему людського фактора, нового відношення до людей, що беруть участь в економічних процесах, прикладну сторону вирішення цієї проблеми продовжувала виконувати через такі робочі категорії, як персонал, кадри, трудовий потенціал. Причому такі поняття як персонал і кадри в літературі зустрічаються досить часто [105; 129; 171; 195; 214]. Але у даному дослідженні немає необхідності аналізувати їхню сутність і зміст, оскільки вони виконують тільки облікову функцію, тобто використовуються для цілей планування, організації й забезпечення робочого процесу працівниками певної професії та кваліфікації.

У порівнянні з ними більший інтерес становить поняття «трудовий потенціал». Воно виникло на базі та для доповнення до категорій «трудові ресурси», «робоча сила», генетично пов'язаний з ними окремими гранями якості, кількості та міри. Цьому поняттю присвячено багато робіт [97; 138; 146; 170; 187], у яких різні автори використовують його для узагальнюючої характеристики сукупної здатності до праці. Причому це поняття використовують як для визначення можливості окремої людини, так і різних груп працівників, а також суспільства в цілому до участі в суспільно-корисній діяльності (при даному рівні розвитку продуктивних сил і виробничих відносин).

Узагальнюючи наявні думки, можна сказати, що трудовий потенціал – це показник інтегральної дієздатності людини, що виникла з органічної єдності його якості як частини населення, трудових ресурсів, сукупного працівника і члена суспільства. Як стверджує Е. А. Уткін: "Трудовий потенціал у кількісному відношенні характеризує можливості суспільства із залучення до суспільної праці населення різної статі та віку (чоловіків і жінок доробочого і післяробочого віку) [213]. У якісному відношенні трудовий потенціал характеризує реальні й потенційні можливості людини з реалізації через участь у суспільно корисній праці всього різноманіття особистих здібностей і якостей: знань, вмінь та навичок, що набуваються в процесі виховання, підготовки до праці, безпосередньо трудової діяльності, перенавчання і підвищення кваліфікації» [198; 221].

Це значить, що стосовно трудового потенціалу трудові ресурси виступають як конкретні його носії (у першому випадку трудовий потенціал суспільства, у другому – економічно активна частина населення). Недолік такого тлумачення трудового потенціалу, на нашу думку, полягає в припущенні, начебто потенціал укладений винятково в самій людині, ізольовано від умов його робочого місця. Але ж здатність людини потенційно щось робити залежить не тільки від його індивідуально-особистісних якостей, але й від того, наскільки характер виконуваних трудових функцій, умов праці орієнтований на їхнє повне й ефективне використання.

Наступною сходинкою розвитку уявлень про суб'єктів економічної діяльності, очевидно, з'явилося використання понять «особистість» чи «людина». У цьому випадку людина виступає не як ресурс, не як фактор, а як вища мета суспільного розвитку. Посилення динамізму різних сфер громадського життя і вплив на формування працівника різних граней особистості таі здібності до праці, її інтересів і ціннісних орієнтацій закономірно привели до появи нових наукових понять і категорій. Одна з них – людський ресурс. Вона виникла у зв'язку з потребами комплексного підходу до виявлення резервів прискорення темпів економічного росту, що лежать на стороні недовикористаних можливостей людини і недостатньою придатністю категорій "трудові ресурси", "робоча сила" для цілей управління економічними процесами.

Аналіз ряду джерел [145; 151; 167; 180] підтверджує, що поняття «людські ресурси» трактується по-різному на мікро- і макрорівні. Так, автор книги „Управління фірмою" Е. А. Уткін [213] під людськими ресурсами розуміє трудовий колектив, кадри. У книзі Єгоршина А. П. "Управління персоналом" [105] людські ресурси ототожнюються з поняттям "персонал", під яким розуміються всі працівники, що виконують виробничі й управлінські операції та зайняті переробкою предметів праці з використанням засобів праці.

Лунєв В. Л. у своєму навчальному посібнику "Тактика і стратегія управління фірмою" [138] згадав термін "людські ресурси", однак він цілком його ототожнює з категорією "трудові ресурси", що трохи обмежений за своїм змістом. Стробинський Е.Е., автор книги "Як

управляти персоналом" [202], усвідомлюючи необхідність введення в дію деяких психологічних резервів людини, під яким розуміємо людські ресурси, називає їх психологічними характеристиками.

Як бачимо, у жодному з цих визначень у характеристиках людини не пропонується облік його індивідуально-психологічних особливостей. Але ж правильне поєднання закладених у природу людини якостей і його трудових функцій (особливо якщо вони пов'язані з інтелектуальною працею) дозволяє звільнити менеджера від контролю й регулювання поводження людини. Вдале поєднання індивідуально-особистісних характеристик працівника і трудових функцій викликає до життя його творчу енергію й обумовлює появу процесу самоменеджменту. Саме ця частина, ці характеристики людини повинні бути зараз забезпечені увагою менеджерів і введені в дію для того, щоб одержати додатковий ріст продуктивності праці.

Узагальнюючи виконаний вище аналіз підходів різних авторів до визначення, змісту й сутності категорії «людські ресурси» і поєднання з нею категорій і понять, зміст і сутність поняття «людські ресурси підприємства» можна визначити, виходячи з аналізу розвитку біхевіористичного напрямку менеджменту. Відомий вчений у цій сфері науки Ф. Лютенс розмежовує теоретичний і прикладний підхід до вивчення поводження організацій [140]. Причому якщо на макрорівні він виділяє теорію організацій і прикладний її напрямок – організаційний розвиток, то на мікрорівні він вважає за доцільне розвивати теорію організаційного поводження і прикладну її частину – управління людськими ресурсами. Таким чином, необхідність нових поглядів на роль людини в економічних процесах обумовлена якісно новими підходами до організації в сучасних умовах. Ефективність його роботи багато в чому визначається тим, наскільки воно організовано само по собі і як організована його взаємодія з навколишнім середовищем.

Необхідність розвитку нового напрямку в менеджменті обумовлена об'єктивними і суб'єктивними причинами. Існують етапи розвитку суспільства, технологій, основних загальних напрямків науки і менеджменту зокрема, що забезпечують підвищення ефективності виробництва за рахунок розкриття нової ролі людини в системі

управління підприємством і введення в дію раніше не запрошених його характеристик. Науково-технічна революція, інформатизація й інтелектуалізація праці зажадали в сучасних умовах розробки нових підходів до активізації трудового поводження організації. Якщо в рамках парадигми "економічної людини" менеджмент був заклопотаний розвитком економічного потенціалу підприємства, то з переходом до парадигми "соціальної людини" його більше турбують соціальні аспекти функціонування виробничих систем, емоційно-психологічний клімат, що існує в трудових колективах. Інформатизація й інтелектуалізація праці, з одного боку, надзвичайно підвищили навантаження на психіку людини, з іншого боку – жадають від його більш творчих підходів до виконання трудових функцій, уміння працювати в колективі. А це можливо тільки у випадку, коли людина почуває себе психологічно комфортно на робочому місці, а якості, закладені в нього природою, і сформовані соціальним досвідом, відповідають характеру трудових функцій і тій ролі, що він виконує в колективі. У цій ситуації відомі в менеджменті категорії й поняття, пов'язані з вивченням трудового поводження людини, виявилися обмеженими. Менеджмент поступово переходив від однієї моделі працівника до іншої. Послідовність концепцій управління персоналом досить докладно описана у В. В. Травіним і В. О. Дятловим у роботі "Основи кадрового менеджменту" [208].

У результаті своїх узагальнень, автори стверджують, що в 20-ті роки переважала модель "економічної людини". Наймані робітники практично не мали прав на участь в управлінні підприємством. Власники капіталу прагнули мінімізувати витрати на робочу силу. Роботи жорстко регламентувалися. У 20-50-ті роки переважала модель "психологічної людини". У цей період популярним був девіз менеджерів: "Роби працівника задоволеним і він буде працювати". У цей час зверталася увага на роль малих груп, за рахунок яких можна було зняти напруженість у відносинах між людьми і швидше усунути конфлікти. Широко пропагувалися принципи колективізму. Почали розвиватися основи організації участі найманих робітників у прийнятті управлінських рішень. 50-70-ті роки орієнтовані на модель "професійної людини". Популярне гасло менеджерів: "Роби знання продуктивними".

Розвиваються роботи із залучення працівників до справ фірми. Формується орієнтація на мобілізацію не тільки фізичної, але й інтелектуальної енергії людини. Значна увага приділяється кваліфікації кадрів. Приходить усвідомлення того, що працівник є найважливішим капіталом підприємства. У зв'язку з цим інтенсивно розвивається система соціальних гарантій, що забезпечують відтворення його здібностей до праці. Нарешті, 70-ті роки ознаменувалися переходом на модель "соціальної людини". Працівник стає ключовим ресурсом підприємства. Зростає значення знань. Істотно підвищуються витрати на управління персоналом, розширюються права найманих робітників не тільки на прийняття рішень, але й на формулювання цілей господарської діяльності. Значна увага приділяється проблемам соціальної відповідальності та соціального партнерства. Робиться натиск на індивідуальність і організацію навчання членів трудового колективу на протязі всього життя.

Таким чином, об'єктивна природа розвитку економічних процесів підсилила значення розвитку їхньої суб'єктивної сторони. Взаємодія об'єктивного й суб'єктивного, їхнє взаємозбагачення перетворилося в умову успішного функціонування продуктивних сил і виробничих відносин сучасного суспільства. Приниження, недооцінка духовного початку, свідомості і свідомості соціального суб'єкта чи сукупного працівника негативно позначаються на економіці. Р. Уотермен, аналізуючи роботу відомої компанії ІБМ, пише, що своїми успіхами вона зобов'язана винятково синергетичному ефекту об'єднаних дій працівників в умовах найпліднішої культури, яка полягає в прагненні людини до досконалості [211]. Соціально розвинута людина, звичайно володіє великими трудовими резервами, але в той же час стає і більш складним об'єктом управління. Тому без нових знань про людину, про закономірності її поводження, про її можливості та здібності, про психологічні розходження між людьми, про їхню взаємодію в трудових колективах важко домогтися високої ефективності управління. Ці знання необхідні сучасному керівнику не менше, ніж, наприклад, знання у сфері технології економіки. Недооблік соціально-психологічних аспектів управління приводить до великих економічних затрат. Уміле

використання ж соціально-психологічних методів управління дозволяє часом відносно малими засобами одержати значний економічний ефект.

У зв'язку з цим пропонується ввести в теорію і практику менеджменту категорію "людські ресурси організації" і дати наступне визначення: людські ресурси організації – це система індивідуально-особистісних характеристик і ціннісних установок працівників, що визначає їхнє поводження в колективних трудових процесах при заданих умовах (характер соціально-психологічного клімату в колективі, стиль керівництва, особливості культури виробництва і управління й ін.). Вдале поєднання індивідуально-особистісних характеристик із трудовими функціями працівника, з одного боку, знімає проблеми твердого регулювання трудової діяльності людини, з іншого боку – вивільняє його творчу енергію й обумовлює появу процесів самоорганізації та самоменеджменту.

Людські ресурси формуються при складному впливі й взаємодії трьох джерел: природи, суспільства та системи менеджменту організації.

Індивідуальність людини формується в більшій мірі природою, у той час як особистість – явище соціальне. Це своєрідний продукт спілкування й взаємодії людей. Він формується суспільством і в той же час його розвиток багато в чому визначається якістю системи менеджменту організації. Можна погодитися з І. Д. Ладановим і В. О. Проннiковим [185], що пишуть: «Сучасні умови господарювання вимагають корінної перебудови сформованих стереотипів, форм і методів керівництва, принципово нового підходу до вирішення управлінських завдань, серйозного ламання самої психології мислення. Сьогодні поряд з розвитком таких базових вимог, як професійний рівень, компетенція, знання економічних законів, керівник будь-якого рівня неминуче зіштовхується з необхідністю грамотного володіння основами конкретної соціології, практичної психології, педагогіки виховання». Таке ускладнення функцій менеджера пов'язане з тим, що він змушений працювати з особистістю.

При цьому під управлінням людськими ресурсами організації варто розуміти цілеспрямований вплив на цілісні установки поводження особистості й облік індивідуально-особистісних характеристик

працівників.

Саме в тому випадку, коли розглядаємо людину як особистість в управлінні його поводженням, він з'являється не як ресурс, не як фактор, а як вища мета суспільного розвитку. У цьому випадку цілком можливе вирішення завдання створення необхідних умов для різнобічного гармонійного розвитку кожної людської особистості. Ріст економіки стане одним із засобів її вирішення, сама економіка отримає новий імпульс ефективного розвитку. Новий об'єкт управління – людські ресурси організації, вимагає принципової зміни методів впливу на нього, обліку нової системи факторів і умов, що формують його стан і розвиток.

В умовах становлення в Україні ринкової економіки, формування стратегії соціально-економічної політики держави, ускладнення економічних зв'язків і організаційно-технологічного динамізму виробництва, появи та розвитку нових сфер і видів діяльності (насамперед підприємницької) значно зростає роль людського фактора в підвищенні ефективності виробництва і управління. Вона особливо підсилюється в Україні в сучасних умовах недостатності матеріально-фінансових ресурсів. Найбільш повне й ефективне використання потенціалу й творчої енергії персоналу організації отримує першорядне значення. Облік прояву особливостей людського фактора у виробництві й управлінні сприяє підвищенню продуктивності праці виробничо-управлінського персоналу, повному використанню трудового потенціалу підприємств і організацій і на цій основі – зниженню витрат на виробництво і підвищенню ефективності виробничо-господарської діяльності. В усі періоди становлення й розвитку теорії і практики управління облік людського фактора завжди був важливою умовою успішного функціонування системи державного управління.

Особливістю нинішнього етапу розвитку суспільства є його кібернетизація. У цих умовах розвиток теорії та практики управління здійснюється в напрямку пошуку резервів інтенсифікації використання інтелектуальних і духовних якостей людини. Людина є найважливішим інтелектуальним елементом людино-комп'ютерних систем управління: вона проектує ці системи (і в точності її технічне забезпечення), розробляє їхнє програмне забезпечення, забезпечує їхнє нормальне

функціонування, приймає управлінські рішення на основі отриманої інформації. Вона перетворюється в центральний визначальний елемент економічної системи підприємства.

Зростання в сучасних умовах людського фактора обумовлює необхідність ретельного і всебічного дослідження соціально-психологічних факторів, що визначають його високу віддачу. Одним з актуальних завдань тут є вивчення факторів активізації трудової поведінки персоналу організації. Можна сказати, що цій темі присвячено багато публікацій, причому їхнє вивчення показало, що різні автори обґрунтовують різний склад цих факторів [97; 151; 171]. Але незважаючи на те, що вони характеризуються великою розмаїтістю, різноплановістю, значною кількістю елементів, менеджер з персоналу повинен використовувати їх як єдину, цілісну систему.

Зображена на рис. 10.1 система факторів активізації людських ресурсів організації, сформульована в результаті критичного узагальнення наукових досліджень, присвячених соціально-психологічним аспектам управління персоналом. Вона володіє синергетичною властивістю, здатністю здійснювати всебічний і повний вплив усіх перерахованих факторів, які активізуються. Цю обставину варто враховувати при аналізі й оцінці впливу соціально-психологічних факторів на ефективність виробництва й управління.

Дослідження показали, що зміст одних соціально-психологічних факторів не змінився істотно в процесі розвитку суспільного виробництва, зміст же інших в умовах ринкових відносин змінюється (і в ряді випадків кардинально). Так, у складі соціально-психологічних особливостей особистості управлінських працівників (менеджерів, фахівців, державних службовців), що впливають на ефективність їхньої роботи (рис. 10.2), значно посилюється роль таких вольових компонентів особистості, як цілеспрямованість, самостійність, рішучість, наполегливість, витримка, дисциплінованість, сміливість. З пізнавальних компонентів особистості підвищені вимоги ставляться до сприйняття, мислення, мови й уяви. Сприйняття сучасного управлінського персоналу повинне бути об'єктивним, мислення – гнучким, що поєднує аналітичний і синтезуючий моменти.

Це дає можливість менеджеру досліджувати й узагальнювати дії численних факторів і на цій основі здійснювати управлінське та соціально-економічне прогнозування. У значній мірі посилюються вимоги до мови управлінських працівників (зокрема, й особливо менеджерів). Тут важливо звернути увагу на необхідність підвищення професіоналізму мови; чіткість, ясність і однозначність викладу суджень і пропозицій; посилення культурологічного аспекту мови (особливо при спілкуванні з діловими партнерами, налагодженні й підтримці комунікативних зв'язків і веденні ділових переговорів). Уява управлінських працівників у нинішніх умовах повинна бути більш цілеспрямованою. Тобто менеджер повинен мати здатність чітко визначати мету діяльності, а також реальні шляхи й засоби її досягнення.

Певні вимоги ставляться до психології особистості управлінських працівників і раніш. Але в даний час вони частково змінюються, а вплив їх значно посилюється – від чіткого, своєчасного виконання зазначених вимог до психологічних характеристик менеджера в набагато більшій мірі, ніж раніше залежать результати роботи персоналу, ефективність виробничо-господарської діяльності підприємств і організацій.

В умовах ринкової економіки з'являються нові сфери діяльності (підприємницька, торгово-посередницька, інвестиційна, консультативна й ін.). Цей процес супроводжується появою нових видів праці, що відрізняються більш складним змістом, характером, структурою й умовами. Зазначені обставини обумовлюють визначені (а іноді й істотні) зміни в змісті соціально-психологічних методів управління. Ці зміни стосуються, насамперед, соціально-психологічної сторони впливу менеджерів на підлеглих, формування якісно нових відносин у системі «керівник – підлеглі», міжособистісних відносин у трудовому колективі, взаємин з партнерами.

В умовах ринкових відносин активна поведінка персоналу організації значною мірою визначається тим, наскільки менеджери, керівники надають підлеглим можливості для самовираження: якістю системи адаптації нових працівників; рівнем задоволення їхніх особистих потреб (захищеність, прихильність, самоповага, самоактуалізація).

Рис. 10.1**. Система факторів активізації людських ресурсів організації**

314

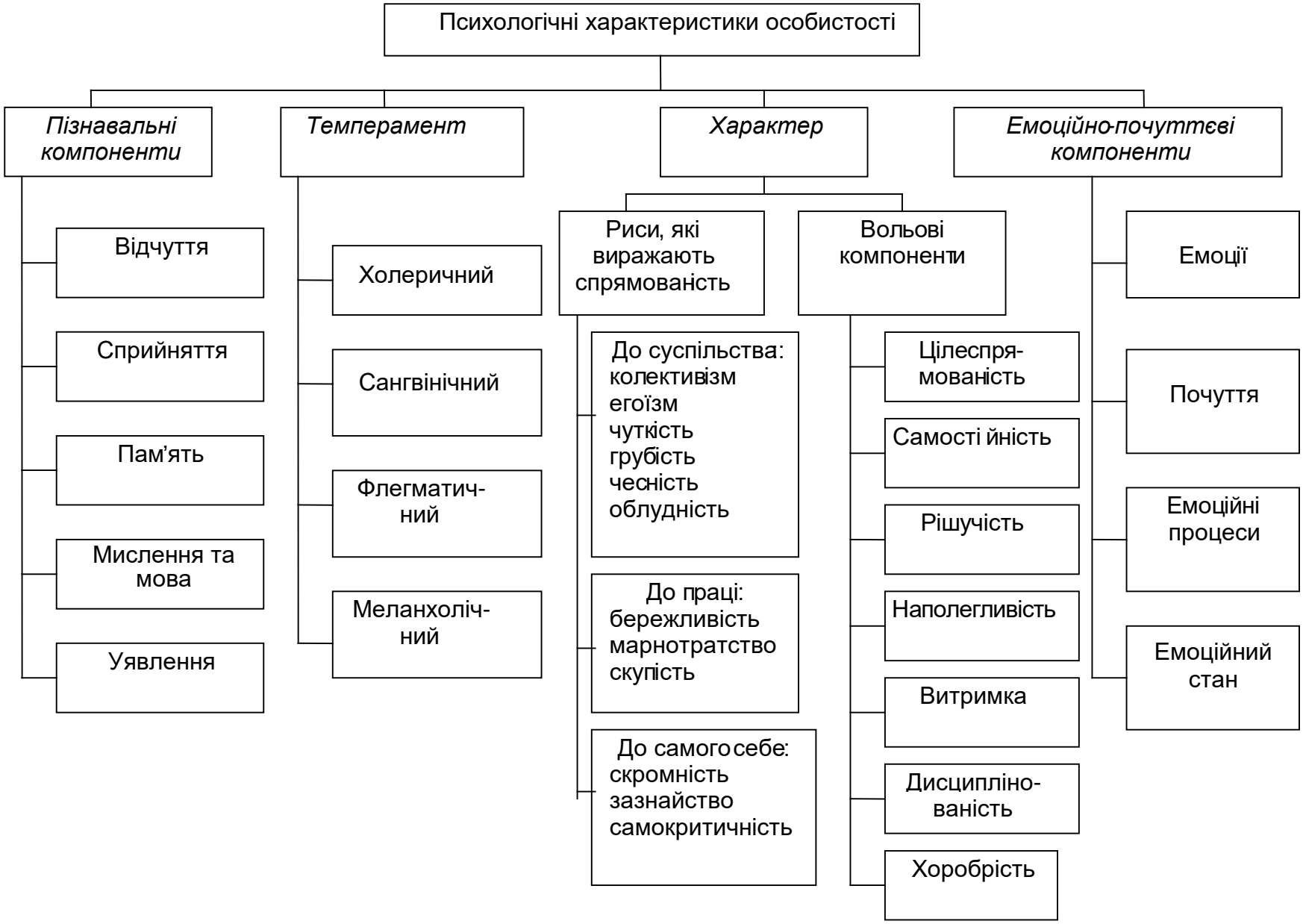


Рис. 10.2. **Структура систем і психологічних характеристик особистості**

315

Керівника будь-якого рівня повинен цікавити рівень задоволення інтересів підлеглих; відповідність трудового процесу їхнім характерам, ідеалам, потягам; мотивам і стимулам; організація дозвілля працівників. При цьому важливого значення набуває вивчення та впровадження в практику як закордонних систем мотивації праці (Маслоу, Мак-Клелланда, Герцберга, Мак-Грегора, Врума, Портера-Лоулера) [84; 102; 104; 141; 177], так і вітчизняних [78; 85; 113; 183].

Сучасне суспільство засновано на спільній праці. Цим визначається вплив на працівника трудового колективу. Менеджер може посилити його, використовуючи наукові основи формування колективу (стать, вік, сумісність і т.п.); організовуючи облік і управління процесами, що протікають у колективі; використовуючи вплив неформальних лідерів; вивчаючи мікрогрупи, їхній вплив на колектив; формуючи соціально-психологічний клімат. Серед такої багатопланової діяльності зараз він повинен освоїти способи та прийоми формування нової культури організації, розробки положень, що регламентують її (зокрема, етичного кодексу організації).

Результати проведених досліджень свідчать про те, що культурологічний аспект управління колективами в сучасних умовах недостатньо розроблений як у теоретичному, так і в практичному відношенні. Важливість же вирішення цього завдання очевидна. Перехід України до ринку викликає необхідність вироблення наукових підходів, принципів, методів формування та виховання нової культури організації, що відповідає ринковим умовам господарювання, розробки методичних положень з їх практичної реалізації. Окремі розробки із зазначеної проблеми вирішують тільки окремі завдання в цій сфері і потребують у розвитку та систематизації.

Ефективність роботи трудового колективу в значній мірі визначається психологічними характеристиками керівника, стилем його роботи. Пропоновані в літературі класифікації якостей керівника [151; 167], потребують у значній доробці з урахуванням особливостей трансформаційної економіки – переходу до ринкових відносин. У зв'язку з цим було виконане узагальнення різних пропонованих класифікацій якостей керівника та розроблена нова, котра зображена на рис. 10.3.

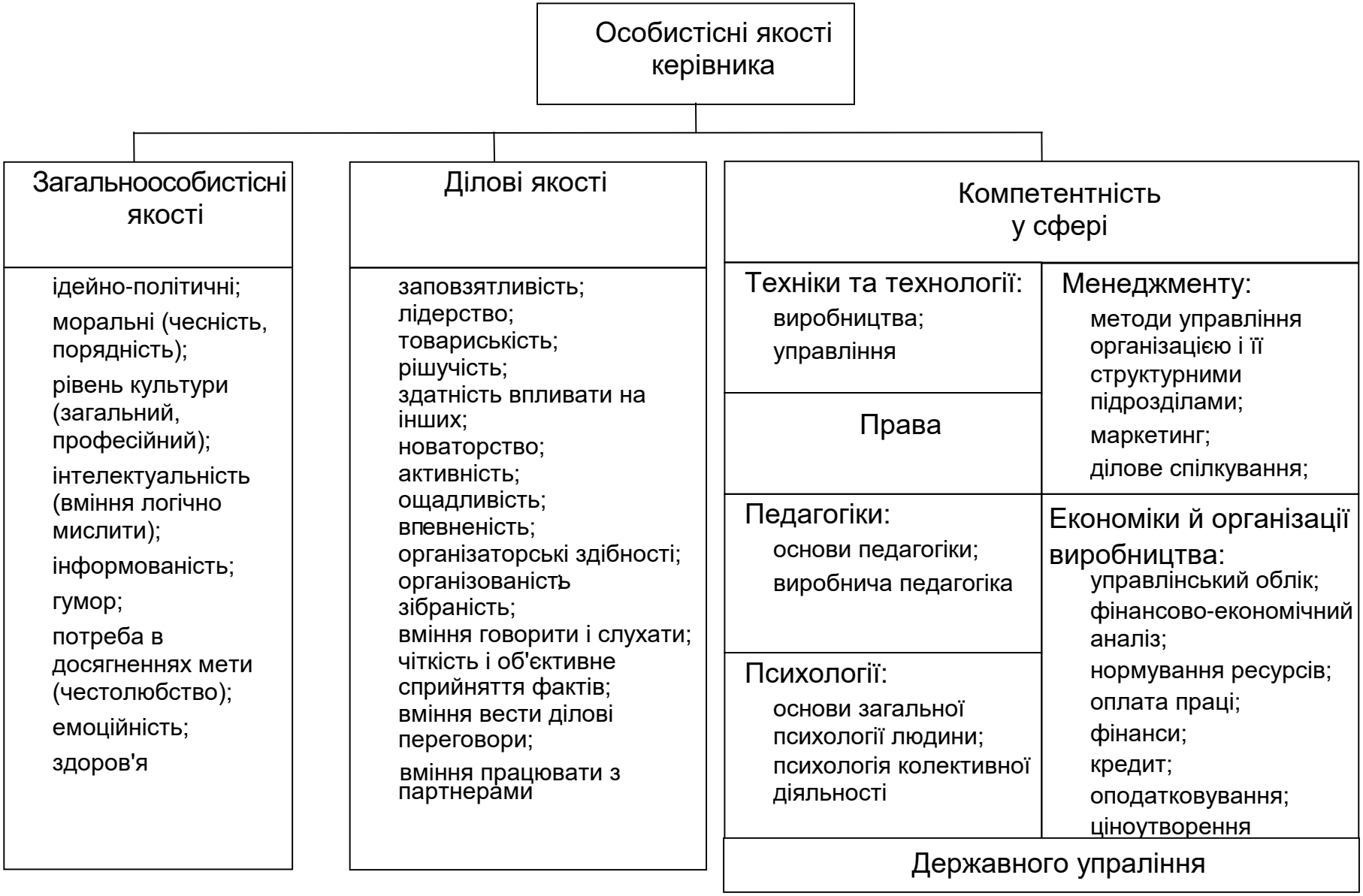


Рис. 10.3. **Структура особистісних якостей сучасного керівника**

317

Виділення в перелік актуальних особистісних характеристик нових пов'язано з розвитком комунікативних якостей. Як ніколи, у даний час комунікабельність і дотримання етичних норм поведінки та дій керівника, вміння працювати з людьми істотно визначають успішність і ефективність його роботи. Це положення набуває особливої актуальності у сфері підприємництва. У сучасному управлінні зміщаються акценти у формуванні й оцінці ділових, моральних і ідейно-політичних якостей керівника. Зокрема, виникає необхідність розвитку таких його ділових якостей, як заповзятливість, лідерство, товариськість, рішучість, зібраність, вплив на інших людей, емоційність, здоров'я, новаторство, активність, ощадливість, упевненість, організованість, урівноваженість, потреба в досягненні цілей.

Моральні якості керівника повинні базуватися на загальноприйнятих у людському суспільстві взагалі й у цивілізованій ринковій економіці, зокрема, етичних нормах поводження, діях і взаєминах менеджера з персоналом організації, а також з партнерами й іншими представниками зовнішнього середовища (органами державної влади, фінансово-кредитними установами, податковими інспекціями й ін.). Зміст ідейно-політичних якостей керівника характеризує його політичну культуру, доповненнями якого є: чітке розуміння ідеології й політики держави, здійснення відповідно до них своєї діяльності, вміння правильно й об'єктивно оцінити політичну обстановку в країні і регіоні та відповідно до цього приймати рішення. Вміння аналізувати політичну ситуацію й робити правильні висновки особливо важливі для керівника під час виходу підприємства (організації) на зовнішній ринок. Тут відсутність інформації результатів аналізу політичної обстановки може привести до виходу на ринок у регіон з нестабільним політичним положенням, що може негативно позначитися на результатах зовнішньоекономічної діяльності організації.

У трудових колективах існують об'єктивні й суб'єктивні передумови виникнення та розвитку конфліктів. Управління конфліктами завжди входило у сферу діяльності апарату управління. В сучасних умовах варто розвивати позитивний підхід до налагодження комунікативних зв'язків і спілкування – чітко проводити в спілкуванні з партнерами лінію на дотримання і захист у максимальному ступені інтересів своєї

організації. Управлінські працівники разом з тим повинні з розумінням сприймати думки й пропозиції партнерів під час прийняття загальних рішень, а також під час вирішення виниклих конфліктів у трудовому колективі. При цьому керівник повинен широко використовувати такі форми дозволу конфлікту, як компроміс (взаємні поступки при узгодженні різних думок і підходів у спілкуванні з партнерами в вирішенні конфліктів), інтеграція (прийняття нового рішення, що враховує позитивні моменти в пропозиціях чи партнерів сторін, що конфліктують). Без цього неможлива успішна підприємницька й інша діяльність в умовах ринкових відносин.

Поява в Україні приватної власності обумовлює необхідність формування та розвитку почуття власника, а звідси й виникнення нових понять (розподіл власності, служба «швидкого реагування», «телефон довіри» і ін.) і зміна змісту традиційних засобів активізації трудової поведінки колективів (рух раціоналізаторів, конкурс ідей і ін.).

Активізації персоналу підприємства сприяє у значній мірі соціальне планування, досвід якого мають вітчизняні підприємства. Однак на сучасному етапі принципи, методи і форми соціального планування повинні більш повно відповідати тим завданням активізації поведінки колективу, що виникають в умовах людського фактора в умовах ринкових відносин. Важливу роль у вивченні й аналізі соціально-психологічних процесів на виробництві, в управлінні відіграє соціальна інформація про трудові колективи. Звідси важливого значення набуває проведення в організаціях регулярних соціологічних досліджень. Вони повинні бути спрямовані не тільки на збір, систематизацію, обробку та використання соціальної інформації, але й давати рекомендації з її використання. За нашими спостереженнями серед різних методів одержання соціальної інформації особливої важливості набуває соціальний експеримент, що у ряді випадків можна визнати пріоритетним у системі методів аналізу й перетворення поведінки трудового колективу.

Перехід в умовах ринкової економіки на управління організаціями за концепцією маркетингу робить новою за змістом агітаційно-виховну систему, що існувала раніше в нашій країні і яка впливає на поведінку персоналу організації.

Функція менеджменту, що розвивається в ринковій економіці, паблік

рілейшнз має трохи інші основи, які необхідно вивчити та використовувати керівникам вітчизняних підприємств не тільки під час встановлення зв'язків із громадськістю [62], але й у роботі зі змінами думок у власному колективі.

Таким чином, розглянуті соціально-психологічні фактори розвитку людських ресурсів організації та підвищення ефективності використання їхнього індивідуально-особистісного потенціалу дозволяють розробити єдину систему прийомів активізації поведінки працівників у процесі їхньої трудової діяльності. Рівень їхньої розробленості стосовно умов господарювання в нашій країні не високий. Але підвищення ефективності виробничо-господарської діяльності організацій значною мірою залежить від системного використання цих факторів. Звідси випливає завдання їхнього подальшого дослідження як у теоретичному, так і в практичному аспекті. Вкладення в людські ресурси й удосконалювання управління поведінкою персоналу в даний час стають довгостроковим фактором конкурентноспроможності та виживання організації. Оскільки менеджери організацій зацікавлені в підвищенні конкурентноспроможності, вони повинні мати навички добору як високоефективних технологій і техніки, так і найбільш здібних працівників. Сьогодні значні засоби повинні спрямовуватина гнучке й адаптивне використання людських ресурсів, підвищення творчої й організаторської активності персоналу, розвиток здібностей і професіоналізму працівників, формування культури організації.

Культура організації становить систему формальних і неформальних правил і норм поводження його працівників, звичаїв і традицій, індивідуальних і групових інтересів, стилю управління, задоволеності працівників умовами праці, якості співробітництва, ідентифікування працівників з організації, перспективами його розвитку. Численні факти свідчать про те, що організації, які успішно функціонують, завжди відрізняються високим рівнем культури, що створюється цілеспрямованими, всебічно обґрунтованими діями їхніх менеджерів.

Підприємствам, організаціям, державним установам України необхідно переходити до нової культури бізнесу, і перехід цей повинен бути керованим, і державна політика має цілком сприяти цьому.

Реалізація програми із введення в дію факторів активізації поведінки персоналу в окремих організаціях може бути ефективною, якщо будуть братися до уваги особливості сформованої там культури.

10.2. Принципи управління людськими ресурсами організації

Принципом називається управлінська ідея, основне правило поведінки та діяльності [158]. У логічному змісті принцип – це центральне поняття, основне, вихідне положення емпіричної стадії розвитку будь-якої науки, він формулюється як результат узагальнення взаємозв'язків, що спостерігаються в практиці, а потім поширює їх на всі явища тієї сфери, з якої він абстрагований.

Оскільки теорія управління людськими ресурсами організації знаходиться на стадії становлення, її закономірності не сформульовані, розробка науково-методичних рекомендацій у цій сфері менеджменту поки може ґрунтуватися на певній системі принципів. Зміст їх може бути виділено і сформульовано у результаті розвитку наступного логічного ланцюжка: виділення сучасних загальних принципів управління (реалізація функцій планування, прогнозування, обліку та контролю, активізації, аналізу й ін.); узагальнення принципів управління персоналом організації (як однієї з конкретних функцій управління); виділення в цих принципах тих, котрі пов'язані з забезпеченням ефективного використання індивідуально-особистісних характеристик персоналу. Особливо важливий той факт, що щодо поняття «людські ресурси» не зовсім правильно використовувати термін «управління людськими ресурсами». Справа в тому, що під людськими ресурсами в даній роботі розуміється система індивідуально-особистісних характеристик працівників, частково закладених у них природою, що менеджер не може ні створити, ні змінити (відчуття, сприйняття, пам'ять, мислення і мова, уява, темперамент, характер, здібності, соціонічні особливості й ін.). Але він може забезпечити їхню повну реалізацію в трудовому процесі за певних умов (соціально-психологічний клімат колективу, стиль керівництва, культура виробництва і управління й ін.).

Це буде сприяти підвищенню продуктивності праці працівників, якими він керує. Тобто менеджер керує не всіма характеристиками людських ресурсів, а стосовно деяких з них, точніше він їх використовує. При цьому він може створити ті умови, за яких щонайкраще будуть поєднуватися характерні риси людини та його трудові функції.

Під принципами управління розуміють основні положення, норми поведінки, правила, яких повинні дотримуватися керівні органи та працівники управління у своїй діяльності.

Не можна погодитися з тим, що об'єктивною основою принципів управління є наукові закони і закономірності, що враховуються в управлінні і властиві йому. Визначенню сутності й змісту принципів управління присвячено багато робіт [132; 146; 170; 177]. Наприклад, у навчальному посібнику Алдохіна І. П. [170] «Основи управління виробництвом» зміст поняття «принцип управління» трактується як конкретне використання закону чи декількох законів в управлінні виробництвом.

Якщо наукові закони та закономірності встановлені, то практики керуються ними, а не принципами. Принципи – це перша стадія науково-методичного забезпечення практики, а закони і закономірності – друга стадія. Саме відсутністю розвинутої методологічної бази обумовлена наявність у наукових публікаціях різного за складом і кількістю переліку принципів управління. Однак виділені різними авторами системи принципів не завжди знаходяться в протиріччі. Справа в тому, що будь-яке явище розвивається, удосконалюється й тим самим створює основу для уточнення принципів управління ним. З іншого боку, дослідник визначає свій об'єкт, предмет, і мету дослідження, зміни яких можуть теж уплинути на перелік тих принципів, що він пропонує менеджеру. Проте можна сказати, що майже у всіх класифікаціях принципів управління виробництвом зустрічаються такі, як принцип демократичного централізму, принцип єдиноначальності, плановості. Багато авторів також виділяють принципи економічності, особистої моральної та матеріальної зацікавленості людей у результатах праці, принцип правильного підбору й раціонального розміщення кадрів, принцип контролю і перевірки виконання [132; 151; 158].

Трохи інші за характером виділяються в літературі принципи

реалізації конкретної функції менеджменту. Для вирішення завдання, поставленого в даному розділі, становить інтерес узагальнення принципів ефективної реалізації такої конкретної функції, як управління персоналом. Їй майже завжди приділяли належну увагу вітчизняні вчені, що займаються вирішенням проблем наукової організації праці (НОП). Так, наприклад, у деяких літературних джерелах [158] дається досить великий перелік приватних принципів НОП. Серед них виділяються такі, як принцип економії руху, принцип регламентованості обслуговування робочих місць, принцип відповідності кваліфікації працівника характеру виконуваної роботи, принцип технічної, економічної й психофізіологічної обстановки норм праці, принцип відповідності норм праці організаційно-технічним умовам даного виробництва та ін. Можна сказати, що наведений перелік принципів був досить повним для свого часу. Але насичення виробництва й управління технікою високого рівня призвело до того, що підвищилося емоційно-психологічне навантаження на людину. Відсутність позитивних емоцій почала позначатися на результатах праці. Менеджерів у даний час цікавить не те, чому підлеглий не виконав роботу, а чому він не захотів її виконати належним чином. Бажання людини активно працювати залежить від того, наскільки він себе комфортно почуває. Причому комфортність повинна бути забезпечена не тільки з позиції вимоги ергономіки, але й з позиції емоційного стану працівника. Перераховані вище принципи не охоплюють індивідуально-психологічні характеристики людини, що у даний час повинні бути затребувані (вони визначають ефективність використання людських ресурсів). Навіть такий сформульований Дубровським Ю. Д. [103] принцип, як відповідність кваліфікації працівника виконуваній роботі, змістовно припускав тільки відповідність знань, навичок, визначених спеціальністю, технологічним характеристикам виконуваної трудової операції. Дотримання тільки цього принципу не забезпечує психологічного комфорту на робочому місці. Його треба доповнити новими принципами, що враховують вищевикладені зауваження.

Таким чином, при управлінні використанням людських ресурсів частково можна орієнтуватися на принципи управління персоналом або принципи НОП. У найбільш повному вигляді принципи, що належать до

управління персоналом, викладені в останніх публікаціях Румянцевої З. П., Поршнева А. Г., Саломатіна Н. А. [212]. Автори поділяють ці принципи на дві групи. Перша, на їхню думку, характеризує вимоги до формування системи управління персоналом і складається з: обумовленості функцій управління персоналом цілям виробництва, первинності функцій управління персоналом, оптимальності співвідношення інтра- і інфра- функцій управління персоналом, оптимального співвідношення управлінських орієнтацій, потенційних імітацій, економічності, прогресивності, перспективності, комплексності, оперативності, оптимальності, простоти, науковості, автономності, погодженості, стійкості, багатоаспектності, прозорості, комфортності. Друга група принципів визначає напрямки розвитку системи управління персоналом і містить у собі такі, як принцип концентрації, спеціалізації, паралельності, адаптивності, наступності, безперервності, ритмічності і прямотечійності.

На жаль, автори в першій групі принципів побудови системи управління персоналом не виділяють принципи процесу управління персоналом. Друга група принципів належить не стільки до управління персоналом, скільки до організації трудового процесу. Практично принципи другої групи збігаються з принципами ефективної організації виробництва. Ефективність виконання функцій управління використанням людських ресурсів може бути забезпечена дотриманням принципів, поданих у табл. 10.1. Вони отримані на основі розвитку вищевикладених ідей побудови системи і принципів управління персоналом і узагальнення літературних джерел, присвячених проблемі людських ресурсів [122; 151; 167; 180].

Розглянемо докладніше зміст кожного принципу і його призначення. Перший принцип – принцип відповідності. Людина завжди прагне систематизувати свій досвід і переживання, отримані в результаті спілкування з оточуючими людьми. Дотримання законів, що дозволяють систематизувати міжособистісні відносини, є передумовою для створення систем типологій. Відносини між людьми визначаються приналежністю їх до певних соціотипів для того, щоб підвищити ефективність взаємодії з ними [151; 198].

Таблиця 10.1

Принципи управління людськими ресурсами організації

Принцип	Зміст принципу
Відповідності	Узгодження індивідуально-психологічних характеристик працівника й особливостей трудових функцій
Погодженості (синергії	Створення команди, у якій люди сприймають один одного позитивно
Комплексності	Використання комплексу факторів для підвищення ефективності використання людських ресурсів
Інформованості	Створення ефективної системи горизонтальних і вертикальних комунікацій персоналу організації
Комфортності	Забезпечення на робочому місці всіх умов для творчого самовираження людини
Перспективності та прогресивності	Оптимальне випередження розвитку функцій управління використанням людських ресурсів у порівнянні з розвитком потреби в них

Люди по-різному реагують на сигнали, сприймають зовнішнє середовище. Одні керуються більше логікою, інші – розумом. Наприклад, екстраверти характеризуються зацікавленістю до зовнішнього об'єкта, постійною увагою до зовнішнього світу, а інтроверти – недовірливістю. Сенсорику притаманна спостережливість, логік обмежується констатацією фактів, етик за природою оціночний (точно вивіряє симпатії й антипатії), а інтуїтив – розсіяний, але генерує ідеї. Якщо умови роботи (трудові функції) відповідають характерним рисам людини, то він виконує ці функції якісніше з максимальною віддачею.

Принцип погодженості необхідний під час вирішення завдань, що виникають на робочих місцях і особливо, які потребують великої кількості різнопланової інформації, що не може бути оброблена однією людиною. Ефективність колективної праці залежить багато в чому від сумісності людей. Існує багато наукових досліджень, що пояснюють правила побудови емоційно-стійких творчих груп. Керуючи людськими ресурсами організації, менеджер повинен користуватися методичними рекомендаціями, для того, щоб за рахунок позитивного емоційно-

психологічного клімату колективу забезпечити високу віддачу творчої праці. Дотримання принципу погодженості характерів дає позитивний синергетичний ефект («синергія – це, насамперед, сприятливий клімат, творча робота і прибуток» [198]).

Принцип комплексності ставить перед менеджерами вимоги під час пошуку резервів підвищення ефективності використання людських ресурсів враховувати усілякі фактори, що визначають цю ефективність. Наприклад, такі, як характеристики роботи, характеристики соціально-психологічного клімату колективу, характер взаємин з керівником, мотиви праці, вплив службового етикету, культура організації та ін.

Принцип інформованості. Зіставлення інформації дозволить вибрати більш вигідний варіант вирішення проблеми. Гарна інформованість є невичерпним джерелом збереження та розвитку на підприємстві потенціалу конкурентоспроможності. Інформація – предмет і об'єкт комунікацій, якість яких забезпечує клімат соціального партнерства. Інформованість персоналу викликає довіру до керівництва та прийняття правильних рішень. Створюючи передумови спрямованої інформованості через заходи паблік рілейшнз (зв'язок із громадськістю), керівництво організації може сформувати нові загальні для колективу цінності, установки і культуру організації.

Принцип комфортності припускає, що забезпечення на робочому місці всіх умов для творчого самовираження людини (технологічний, інтелектуальний, інформаційний комфорт та ін.) створює передумови трудової самоактивізації людини.

Необхідність дотримання менеджерами принципу перспективності та прогресивності при управлінні використання людських ресурсів пояснюється наступним: не можна орієнтуватися але те, що створена один раз система управління людськими ресурсами буде ефективно працювати протягом тривалого часу. Інноваційні процеси вимагають час від часу періодичного перегляду переліку трудових функцій, розміщення працівників по робочих місцях. Управління використанням людських ресурсів повинне припускати розвиток трудових функцій, їхню подальшу інтелектуалізацію, нові форми спеціалізації та кооперування трудових функцій. Тому розроблювальна в організації програма створення кадрового резерву повинна враховувати ці обставини під час розробки

проектів планування кар'єри, перерозподілу персоналу за відділами при виконанні нових функцій, прийому на роботу нових співробітників і т.д. Ці процеси розвитку треба виконувати на основі програмно-цільового підходу.

Вищевикладені принципи не можна розділити на головні та другорядні. Тільки використання їх у сукупності може дозволити одержати необхідний результат. Дотримуючись принципів управління людськими ресурсами організації, одержуємо істотне посилення потенціалу конкурентоспроможності організації, передумовою чому є позитивний синергетичний ефект.

10.3. Аналіз факторів, що формують використання людських ресурсів в організації

Ефективність використання людських ресурсів організації залежить від того, наскільки професійно керівники колективів працюють з факторами, що формують високий колективний потенціал, вміють використовувати індивідуально-особистісні характеристики працівників, виконують аналіз резервів підвищення ефективності впливу зазначених факторів на інтенсивне використання людських ресурсів організації.

Це такі фактори, як характеристика роботи, соціально-психологічний клімат у колективі, взаємини працівників і керівників, мотиви праці, рівень професійної та ділової підготовки працівників, службовий етикет, культура організації. Вони були використані при аналізі резервів використання індивідуально-особистісних характеристик працівників колективів шістнадцяти приватних, трьох державних підприємств і декількох організацій, що належать до органів державного управління.

Аналіз мав декілька цілей. Перша – підтвердити можливість використання на практиці розроблених науково-методичних рекомендацій. Друга – встановити, які фактори і в якій мірі сприяють використанню індивідуально-особистісних характеристик працівників організацій у трудовому процесі. Третя – визначити, чи існують

розходження у впливі факторів активізації людських ресурсів у різних організаціях.

Сучасні умови розвитку суспільного виробництва вимагають активного та широкомасштабного включення в систему управління людського фактора, здійснення управління з опорою на розвиток творчих здібностей працівників і самореалізацію їхньої особистості (насамперед, повного використання їхніх індивідуально-особистісних характеристик). Основу кадрової роботи в організаціях повинна складати система управління людськими ресурсами. Вона становить розробку перспективних орієнтирів використання трудового потенціалу, його відновлення й удосконалювання, розвиток мотивації. Загальноприйняте у світовій практиці поняття “управління людськими ресурсами” включає комплекс питань, пов'язаних з підбором, розміщенням і використанням кадрів на різних рівнях і в різних масштабах – від підприємств і організацій до народного господарства країни [103; 129].

Можна сказати, що зміни в системі управління людськими ресурсами проходять під впливом різних факторів [151]: зміни техніко-економічних факторів; зміни в особистісному факторі виробництва; зміни економічних і соціально-політичних умов; функціонування бізнесу; зміни в наукових положеннях менеджменту, виділення в ньому нових напрямків (організаційна поведінка).

Як показали дослідження, для одержання об'єктивної інформації з зазначених факторів найбільш валідним способом є метод анкетування. Він дає можливість охопити достатній за кількістю та складом контингент працівників, одержати велику інформацію. Це забезпечує репрезентативність отриманих даних, а також надійність висновків і рекомендацій, отриманих на основі їхньої обробки.

Розроблена для аналізу факторів активізації використання людських ресурсів організації анкета припускала одержання відповідей за п’ятиінтервальною шкалою відповідей: «так» (Т), «скоріше так, ніж ні» (ТН), «скоріше ні, ніж так» (НТ), «ні» (Н), «важко відповісти» (ВВ).

До анкетного опитування було залучено 417 осіб, з них: на державних підприємствах – 158 осіб, на приватних підприємствах – 180 осіб, в органах державного управління – 79 осіб. Результати статистичної обробки даних проведеного анкетування наступні.

Опитані працівники всіх трьох видів підприємств і організацій (державні та приватні підприємства, органи державного управління) відзначили значний вплив на ефективність використання індивідуально-особистісних якостей працівників характеристик виконуваної ними роботи.

До цих характеристик віднесені: зміст і умови праці; робота за спеціальністю та рівнем відповідності кваліфікації працівника; відповідність творчим інтересам і індивідуально-особистісним особливостям; високий заробіток; перспектива для підвищення кваліфікації; дружні взаємини в колективі; висока культура управління; можливість просування по службі; умови й організація праці; розподіл посадових (службових) обов'язків і ін.

Зі 158 опитаних працівників державних підприємств 32% вважають, що характеристики виконуваної ними роботи цілком сприяють ефективному використанню їхніх індивідуально-особистісних якостей для поліпшення результатів праці, 22% – в основному сприяють, 24% – в основному не сприяють, 17% – не сприяють. Наведені дані свідчать про наявність в 41% респондентів резервів повного використання людського ресурсу, що за матеріалами анкетування не задіяний. З характеристик роботи найбільше істотно сприяють ефективному використанню індивідуально-особистісних якостей наступні: дружні взаємини в колективі; робота за спеціальністю; умови праці; високий заробіток; можливість просування по службі; робота відповідає індивідуально-особистісним особливостям.

Не сприяють: рівень управлінської культури; розподіл посадових обов'язків; організація праці; умови роботи. Заслуговує на увагу той факт, що 5% опитуваних складно було відповісти на запитання. Це відбулося з різних причин, найбільш важливою з яких є невизначеність думки респондентів про величину характеристик виконуваної ними роботи на ефективне використання індивідуально-особистісних якостей для поліпшення результатів праці.

Звідси можна вважати, що повне використання індивідуально-особистісних якостей цих працівників є потенційним резервом використання людського ресурсу.

Обробка даних анкетування працівників приватних підприємств з

того ж питання. На думку 180 опитуваних цієї категорії в 47% респондентів характеристики виконуваної ними роботи цілком сприяють ефективному використанню індивідуально-особистісних якостей для поліпшення результатів праці, 28% – в основному сприяють, 13% – в основному не сприяють, 9% – не сприяють. Аналіз цих показників показує наявність резервів ефективного використання людського ресурсу. При цьому до резервів варто віднести не тільки недовикористані людські ресурси груп працівників (22%), для яких характеристики виконуваної ними роботи в основному не сприяють і не сприяють ефективному використанню індивідуально-особистісних якостей, але й людські ресурси тієї групи респондентів, характеристики робіт яких цілком сприяють цьому.

Найбільш значний вплив на використання індивідуально-особистісних якостей працівників цієї групи роблять наступні характеристики роботи: рівень управлінської культури; наявність перспективи підвищення кваліфікації; розподіл посадових обов'язків; організація праці; умови праці. Найменший вплив здійснюють: відповідність спеціальності; можливість просування по службі; можливість високого заробітку. Незначній частині респондентів (3%) складно було відповісти на це запитання. Значний інтерес становлять результати статистичного аналізу даних анкетування органів державного управління. Тут спостерігається значне розсіяння думок респондентів.

Одним із факторів, що значно впливає на ступінь використання індивідуально-особистісних якостей працівників, є соціально-психологічний клімат трудового колективу. В ході анкетування досліджений вплив наступних характеристик соціально-психологічного клімату трудового колективу: згуртованість колективу; спільність інтересів; висока особиста відповідальність кожного за справи і вчинки членів колективу; взаємна довіра та турбота; у колективі високо цінується ініціативне творче відношення до справи; сумісність членів колективу за характером, типом темпераменту; нормальні міжособистісні відносини; наявність загальних цілей і позитивного сприйняття їхніми членами колективу. Дані анкетного опитування показали, що найбільш істотно виявляється його дія на державних підприємствах: 24% опитаних вважають, що характеристики соціально-психологічного клімату

трудового колективу істотно впливають на використання індивідуально-особистісних якостей працівників; 19% – несуттєво впливає; 33% – не впливає; 17% – істотно не впливає; 7% – складно було відповісти на це запитання. На приватних підприємствах ці результати дорівнюють: 15%, 3%, 34%, 25%, 23%; в органах державного управління – 19%, 17%, 26%, 36%, 2%.

Отримані дані досить суперечливі. Вони відображають вплив на стан трудових колективів на державних підприємствах кризових явищ в економічному житті суспільства – 50% респондентів вважають, що характеристики трудових колективів у даний час не сприяють повному використанню індивідуально-особистісних якостей працівників. 43% – вважають, що сприяють. На приватних підприємствах така думка підсилюється – 59% респондентів думають, що характеристики трудових колективів не впливають на використання індивідуально-особистісних якостей працівників і тільки 18% вважають, що впливають. Слід зазначити, що на цих підприємствах 23% опитаних складно було відповісти на дане запитання. Отримані результати пояснюються появою і розвитком нових приватних підприємств, організацій і відповідно поки досить хиткими характеристиками їхніх колективів, розмаїтістю, і в ряді випадків, нечисленністю трудових колективів. Приблизно таке ж становище характерне і для органів державного управління – 62% опитаних не вважають, що характеристики трудових колективів впливають на використання індивідуально-особистісних якостей працівників, однак 36% – вважають, що впливає. Таке становище можна пояснити специфічними особливостями складу трудових колективів і характеру їхньої діяльності.

З тих, що активно впливають на використання індивідуально-особистісних якостей працівників, слід зазначити наступні характеристики соціально-психологічного клімату колективу: на державних підприємствах (організаціях) – згуртованість колективу (38%), взаємна довіра та взаємна турбота (42%), сумісність членів колективу за характером і типом темпераменту (41%); на приватних підприємствах – оцінка ініціативного та творчого ставлення до справи (72%), наявність сформульованих загальних цілей колективу (68%), відповідність цілей організації і цілей працівників (66%); в органах державного управління –

сумісність членів колективу (45%), характер міжособистісних відносин (53%).

У трудовому колективі між його членами складаються різні взаємини як службового (офіційного), так і неслужбового (неофіційного) характеру. Вони визначають психологічний комфорт чи дискомфорт життєдіяльності працівників у трудовому колективі.

На використання індивідуально-особистісних якостей працівників пріоритетний вплив здійснюють службові (офіційні) взаємини. Визначальними серед них є взаємини працівників з керівниками.

Під час анкетування досліджені наступні види характеру взаємин працівників з керівниками: необхідність підпорядкування керівнику, нерівномірний розподіл роботи між членами колективу; заохочення самостійності в роботі; справедлива винагорода за роботу; увага до недоліків працівників; м'якість у звертанні; толерантність; справедливість покарань з боку керівництва за недоліки в роботі; форма видачі керівництвом завдань, розпоряджень; характер службових і неслужбових відносин. У результаті анкетування отримані дані про рівень впливу цих відносин на використання індивідуально-особистісних якостей працівників. На обстежених підприємствах і організаціях усіх трьох сфер діяльності спостерігається чітко виражена тенденція впливу (істотного і несуттєвого): на державних підприємствах – 64%; на приватних підприємствах – 77%; в органах державного управління – 50%. При цьому слід зазначити найбільш активний вплив наступних видів характеру взаємин з керівниками: на державних підприємствах – «необхідність підпорядкування керівнику» – 57%, «справедлива винагорода за роботу» – 55%; на приватних підприємствах – «вміння вислухати і зрозуміти Вашу думку, пропозицію, прислухатися до неї» – 66%, «характер службових відносин» – 70%; в органах державного управління -«нерівномірний розподіл роботи між членами колективу» – 46%; «форма видачі керівництвом завдань, розпоряджень» – 41%.

Заслуговує на увагу той факт, що на обстежених приватних підприємствах тільки 19% респондентів заперечують вплив характеру взаємин з керівниками; на державних – 35%, в органах державного управління – 46%. Виявлене досить значне розсіяння даних про ступінь впливу і невпливу характеру взаємин з керівниками на використання

індивідуально-особистісних якостей працівників пояснюється, насамперед, різним рівнем розмаїтості складу трудових колективів обстежених організаціях трьох сфер діяльності, особливостями характеру їхньої діяльності, статусом керівників, стилем керівництва і спілкування керівників з підлеглими.

Важливим фактором результативності роботи, основою трудового потенціалу працівника є мотивація праці. Мотиваційний особистісний потенціал визначає, які здібності й у якій мірі працівник буде розвивати і використовувати у своїй роботі.

У процесі дослідження виявлена думка респондентів зі ступеню дії мотивів, що спонукають на повне виявлення і використання індивідуально-особистісних якостей працівників. З численних мотивів трудової діяльності для дослідження обрані найбільш характерні й активно діючі мотиви: справедливість оцінки результатів праці; визнання керівниками досягнень; визнання досягнень товаришами; можливість удосконалюватися в професійному і діловому плані; допитливість; можливість реалізувати себе як особистість; можливість реалізувати свої творчі й інтелектуальні здібності; прагнення до найбільш ефективного виконання поставлених задач; перспектива службового росту; інтерес до роботи; захопленість пошуком нового; матеріальна винагорода та ін.

Результати статистичної обробки відповідей на запитання: «у якій мірі зазначені мотиви спонукають Вас найбільш повно виявляти свої індивідуально-особистісні якості для покращення результатів Вашої роботи?» значно відрізняються за сферами діяльності. Найбільш чітко мотиваційна тенденція проявилася в органах державного управління: 61% опитаних вважає, що мотиви спонукають їх до трудової діяльності повною мірою, 22% – спонукають частково. Позитивну відповідь дали 83%, 3% опитаних вважають, що існуючі мотиви слабко спонукають їх до трудової діяльності, а 12% – не спонукають. Негативно настроєні до існуючої системи мотивів 15% опитаних. Із зазначеного переліку мотивів найбільш активно й істотно впливають такі мотиви: можливість реалізувати себе як особистість; прагнення до найбільш ефективного виконання поставлених завдань; інтерес до своєї роботи; матеріальна винагорода. Спонукаючий вплив мотивів менш чітко виражений у результатах анкетування працівників державних установ. Тут

43% опитаних вважають, що мотиви в повній мірі спонукають їх до трудової діяльності, ефективного прояву своїх індивідуально-особистісних якостей, 36% – спонукають частково, у сумі – 79%. Найбільшої уваги приділяють, на думку респондентів, наступні мотиви: визнання керівниками моїх досягнень – 23%; перспектива службового росту – 22%. 19% респондентів вважають, що спонукаюча дія мотивів виявляється частково.

Суперечливими є результати опитування працівників приватних підприємств. Мотиваційна діяльність тут виявляється слабко: 47% респондентів позитивно оцінюють дію спонукаючих мотивів, (22% – спонукають у повній мірі, 25% – спонукають частково); 52% опитаних – негативно (23% – слабко спонукають, 29% – не спонукають). При цьому слід зазначити найбільший вплив таких мотивів, як можливість реалізувати себе як особистість – 17%, інтерес до своєї роботи – 26%, можливість удосконалюватися в професійному і діловому плані – 32%.

Слабке в цілому виявлення впливу мотивів опитаних на державних і особливо приватних підприємствах можна пояснити в основному кризовими явищами в економіці країни, а звідси деяким переглядом, а іноді й деформацією ціннісних орієнтацій у свідомості людей, труднощами формування системи мотивації в цілому і її елементах, різноманітністю видів робіт на підприємствах зазначених сфер діяльності і розмаїтістю складу трудових колективів.

Привертає до себе увагу чіткість розуміння важливості питань мотивації в системі створення умов для повного прояву та використання індивідуально-особистісних якостей працівників. Тільки 2% опитаних на державних підприємствах складно було відповісти на дане запитання, на приватних підприємствах – 1% і в органах державного управління – тільки 2%.

Рівень використання індивідуально-особистісних якостей працівників значною мірою визначається рівнем професійної і ділової підготовки працівників. Результати анкетного опитування з цього питання дають можливість виявити наступну тенденцію. В обстежених органах державного управління і на приватних підприємствах велика частка респондентів вважає, що рівень їхньої професійної та ділової підготовки достатній для найбільш повного використання їхніх індивідуально-

особистісних якостей під час вирішення службових завдань. У органах державного управління – 13% опитаних відповіли «цілком достатній», 19% – «в основному достатній»; на приватних підприємствах – відповідно 62%. При цьому 61% респондентів органів державного управління вважають, що рівень їхньої професійної та ділової підготовки недостатній для найбільш повного використання їхніх індивідуально-особистісних якостей (33% – «не зовсім достатній», 28% – «не достатній»); на приватних підприємствах – відповідно 37%. Таке становище пояснюється конкурсним підбором працівників органів державного управління і приватних підприємств, що припускають пред'явлення більш твердих і чітких вимог до професійної та ділової підготовки претендентів відповідно до характеру виконуваних ними робіт. У ряді випадків (особливо на приватних підприємствах) це становище обумовлюється також формуванням нових трудових колективів при створенні нових трудових колективів, при створенні нових підприємств. Негативні відповіді свідчать, головним чином, про необхідність підвищення їхньої кваліфікації, що цілком закономірно навіть при досить чіткій відповідності рівня професійної та ділової підготовки працівників характеру виконуваних ними робіт.

Трохи інше становище на державних підприємствах. Тут чисельність респондентів, що дали позитивні відповіді на дане питання, трохи менше, ніж в органах державного управління і на приватних підприємствах і складає 81%. Чисельність респондентів, що дали негативні відповіді, менша, ніж в органах державного управління і на приватних підприємствах – 17%. З одного боку, це пояснюється тим, що на державних підприємствах діють сформовані трудові колективи з наявною іноді невідповідністю рівня професійної та ділової підготовки характеру розв'язуваних завдань (особливо в умовах переходу до ринкових відносин), а з іншого боку – деякою нестабільністю трудових колективів, обумовленою, в основному, кризовим станом економіки країни.

Важливою умовою повного використання індивідуальних якостей працівників є такі культурологічні характеристики підприємства, як службовий етикет, культура підприємства. Респондентам було запропоновано за десятибальною шкалою оцінити вплив на

використання їхніх індивідуально-особистісних якостей елементів службового етикету.

Оскільки дотримання елементів службового етикету обов'язково для працівників усіх сфер діяльності і всіх рівнів управління, для дотримання коректності постановки даного питання й одержання репрезентативних результатів було прийнято рішення провести обробку отриманої в результаті анкетування інформації з усієї сукупності опитуваних (417 чоловік), тобто охопити всі підприємства й організації. Результати дослідження з даного питання показують пріоритетність у діяльності опитаних працівників таких елементів службового етикету, як відповідальність у ділових відносинах, точність виконання обіцянок, ясність вираження думок, ввічливість, тактовність, скромність та ін.

Питання «Чи сприяє культура Вашого підприємства Вашому професійному і службовому росту?» припускають відображення його реального стану на конкретних підприємствах. Однак масова інформація дає можливість виявити тенденцію впливу культури підприємства на професійний і службовий ріст співробітників.

Подані результати теоретичного обґрунтування та практичного дослідження використання індивідуально-особистісних характеристик працівників дають можливість зробити наступні висновки:

1. Проблема активізації людського фактора у виробництві набула в сучасних умовах першорядної важливості, що обумовлює необхідність її подальшого дослідження.

2. Ефективність активізації людського фактора у найбільшій мірі обумовлюється повним використанням індивідуально-особистісних характеристик працівників, що складають, на думку авторів, людський ресурс, раціональне використання якого можливо при чіткій системі управління використанням його.

3. Звідси виникає необхідність у виділенні у функції управління персоналом підфункції управління людськими ресурсами з чітким визначенням її призначення та складу завдань.

4. Вирішення проблеми управління використанням людських ресурсів можливе на основі значної за змістом і обсягом інформації. Найкращим для збору такої інформації є метод анкетування, а для обробки її – статистичний аналіз.

5. Узагальнення літературних джерел, практичних заводських даних, спостережень авторів дали можливість визначити склад комплексних факторів і їхніх характеристик, що активно впливають на використання людських ресурсів.

6. У процесі дослідження був здійснений збір, обробка й аналіз інформації про вплив прийнятих для дослідження факторів на підприємствах і організаціях наступних груп: державні підприємства, приватні підприємства, органи державного управління, що забезпечують вірогідність зроблених висновків і рекомендацій.

7. Отримані результати дослідження відбивають характер і значущість впливу обраних факторів на рівень використання індивідуально-особистісних характеристик працівників і дають можливість зробити висновки про резерви використання людських ресурсів на підприємствах і організаціях.

8. Досліджені практичні дані свідчать про значне підвищення ефективності виробництва при повному використанні індивідуально-особистісних якостей працівників.

9. Запропонований підхід до дослідження проблеми управління використанням людських ресурсів інваріантний стосовно об'єктів дослідження. Він дозволяє виявити резерви введення в дію індивідуально-особистісних характеристик працівників.

10. Запропонований підхід і методика досліджень не тільки дають можливість досліджувати існуюче становище на підприємствах і в організаціях з управління використанням людських ресурсів, але й простежити динаміку його зміни в часі під впливом ряду факторів. При цьому можливо використання різних методів, найкращим з яких є експеримент. Він виділяється з групи інших методів здатністю найбільш повно та комплексно виявити характер, зміст і величину, що відбулися на протязі якогось періоду під впливом різних факторів (насамперед, і, особливо, управлінських) змін у використанні людських ресурсів.

Розширення елементів зазначених груп змін дозволяє зробити висновок про важливість і разом з тим недостатність теоретичної розробленості та практичної реалізації факторів, що обумовлюють зміни другої групи – зміни в особистісному факторі.

Необхідність обліку дії особистісного фактора у виробничо-

господарській діяльності підприємств і організацій і його активний вплив на цю діяльність визначають важливість і актуальність його дослідження. Значимість цієї роботи як у теоретичному, так і в практичному аспекті підсилюється тим, що індивідуально-особистісні характеристики працівників не знайшли поки що досить чіткого та всебічного узагальнення і систематизації в комплексному понятті. Вирішення зазначених проблем в значній мірі буде сприяти посиленню потреб у виробничому процесі різних характеристик і особливостей кожного працівника.

Підвищення продуктивності праці й ефективності виробничо-господарської діяльності підприємств у значній мірі визначається удосконалюванням управління використанням людських ресурсів.

Важливість вирішення цієї проблеми значно підсилюється в сучасних умовах у зв'язку зі зростанням рівня інформаційної насиченості трудових процесів, що відбуваються як у виробничій, так і в управлінській сферах, ускладненням виробничо-господарських ситуацій, вирішення яких можливе тільки на основі творчої колективної праці. Це вимагає більш широкого урахування менеджерами індивідуально-особистісних характеристик працівників (зокрема й особливо, їхнього емоційного стану) при об'єднанні їх у трудові колективи і розподілі між ними робіт.

У зв'язку з цим необхідно в традиційній функції управління персоналом виділити підфункцію управління людськими ресурсами. Підфункція управління людськими ресурсами повинна бути спрямована на формування й раціональне використання трудового потенціалу підприємств. Виділення підфункції управління людських ресурсів, конкретизуючи проблеми повного й ефективного залучення людських ресурсів у виробничо-господарський процес, повинне бути спрямоване насамперед на управління використанням індивідуально-особистісних якостей працівників. Менеджери, що виконують цю підфункцію повинні вирішувати наступні завдання:

визначення складу, характеру і потенціалу людських ресурсів підприємства;

аналіз і обґрунтування умов розвитку людських ресурсів підприємства;

створення та підтримка умов повного використання людських

ресурсів підприємства;

інформаційне забезпечення прийнятих рішень;

узгодження індивідуально-особистісних ресурсів працівників при формуванні трудових колективів;

регулювання дій із використання людських ресурсів з урахуванням змісту і характеру виконуваних трудовим колективом робіт.

10.4. Методичні рекомендації щодо зміни ціннісно-раціональної орієнтації персоналу організації

Мета дійсних методичних рекомендацій – подати керівництву організації алгоритм і інструменти перетворення ціннісної орієнтації керованих ними колективів.

Для такого перетворення необхідно виконати наступні роботи:

1. Провести навчання менеджерів, що будуть займатися питаннями ефективного використання людських ресурсів організації.

2. За допомогою цих менеджерів (чи із залученням консультантів) виконати обстеження людських ресурсів організації. Бажано визначити на цьому етапі, до якого соціонічного типу належить кожен працівник організації, психологічну сумісність людей, що працюють в одному колективі, оцінити відповідність характеру виконуваної роботи природним здібностям людини. Таку роботу можна провести, використовуючи методичні рекомендації, викладені в літературі, присвяченій даній проблемі [141; 147; 151; 183; 202].

3. Визначити ціннісні установки членів колективу шляхом соціологічного обстеження, що доцільно провести в два етапи. На першому – створити тимчасову групу менеджерів організації та згенерувати з допомогою методу мозкової атаки перелік ціннісних установок, що фактично існують у колективі і бажаних. Можна для цього скористатися і послугами експертів консультантів. На другому етапі внести ці установки до анкети та провести суцільне чи вибіркове опитування членів трудового колективу.

4. Виконати кваліфікований аналіз результатів і створити спеціальну групу з формування нової системи цінностей. У неї включити

в обов'язковому порядку власного чи запрошеного фахівця з паблік рілейшнз.

5. Скласти програму управлінського експерименту, вибрати й обґрунтувати прийоми впливу на колективну думку трудового колективу.

6. Реалізувати цю програму і підбити підсумки.

Якщо цей алгоритм буде здійснений якісно, відбудеться зміна колективної думки. Прийняті нові умови можуть лягти в основу етичного кодексу підприємства.

Викладений алгоритм був використаний для зміни колективної думки на підприємствах і організаціях із приводу вибору істотних характеристик соціально-психологічного клімату в колективі, трудових мотивів, характеристик роботи, взаємин керівника з підлеглими, що визначають інтенсивне використання індивідуально-особистісних якостей працівників організації.

За змістом програми управлінського експерименту предметом експериментування є установка на ефективне використання людських ресурсів за допомогою створення умов для повного використання в роботі індивідуально-особистісних якостей працівників. Мета – визначення впливу соціально-психологічних і виховних методів управління на використання індивідуально-особистісних якостей працівників і на цій основі формування нових ціннісних установок колективу. Об'єктом експериментування є працівники і керівники організацій. У ході експерименту проводиться анкетування персоналу організації для виявлення їх ціннісних орієнтацій і оцінки якості колективної думки з приводу факторів, що сприяють більш повному використанню індивідуально-особистісних якостей працівників у трудовій діяльності. Проводяться спеціальні заняття (лекції, бесіди, практикуми, консультації) з соціально-психологічних аспектів виробничої й управлінської діяльності та заходи ПР, пояснюється роль мотивації діяльності працівників і стани емоційно-психологічного клімату в колективі. Визначаються перспективи розвитку організації та саморозвиток кожного працівника окремо, пропагується і роз'яснюється роль культури.

Виконується повторне анкетування й оцінюється вплив проведених заходів ПР на зміну ціннісних установок колективу. Показники, які

потрібно спостерігати в ході експерименту – інформація, яку треба зібрати в ході експерименту, являє собою відповіді на питання спеціальної анкети. Збір інформації виконується у вигляді анонімного анкетування, питання мають п'ять варіантів відповідей. Обробка анкет полягає у встановленні питомої ваги варіантів відповідей на поставлені питання: «так» (Т), «скоріше так, ніж ні» (ТН), «скоріше ні, ніж так» (НТ), «ні» (Н), «важко відповісти» (ВВ).

У результаті проведених у ході експерименту заходів відбулися істотні зміни у визначенні респондентами якісного та кількісного впливу досліджуваних факторів на використання людських ресурсів.

Якщо до проведення експерименту з приватних характеристик фактора характеристики роботи домінували наступні: умови праці (66% опитуваних), організація праці (60%), наявність перспективи підвищення кваліфікації (61%), розподіл посадових обов'язків (63%), то після проведення експерименту помінялися ранжирування й величина їхнього впливу. У порядку зменшення значимості характеристики розташовані таким чином: рівень управлінської культури (67%), характер взаємин у колективі (67%), відповідність творчим інтересам (65%), відповідність характеристик роботи індивідуально-особистісним особливостям (64%). Рис. 10.4. наочно ілюструє зміни векторів відповідей респондентів.

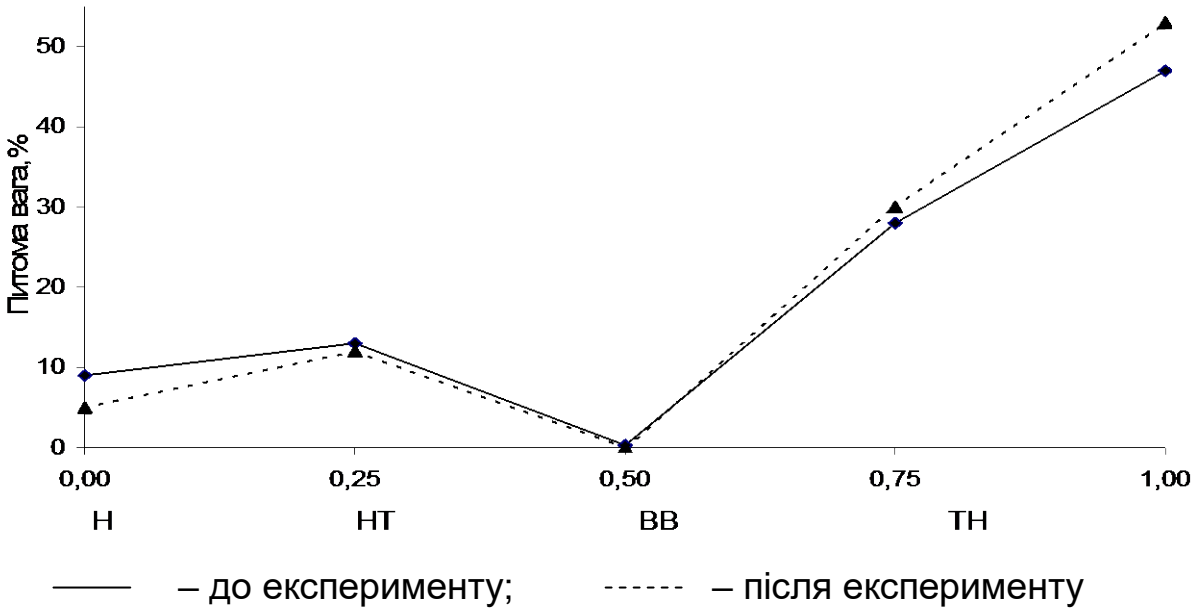
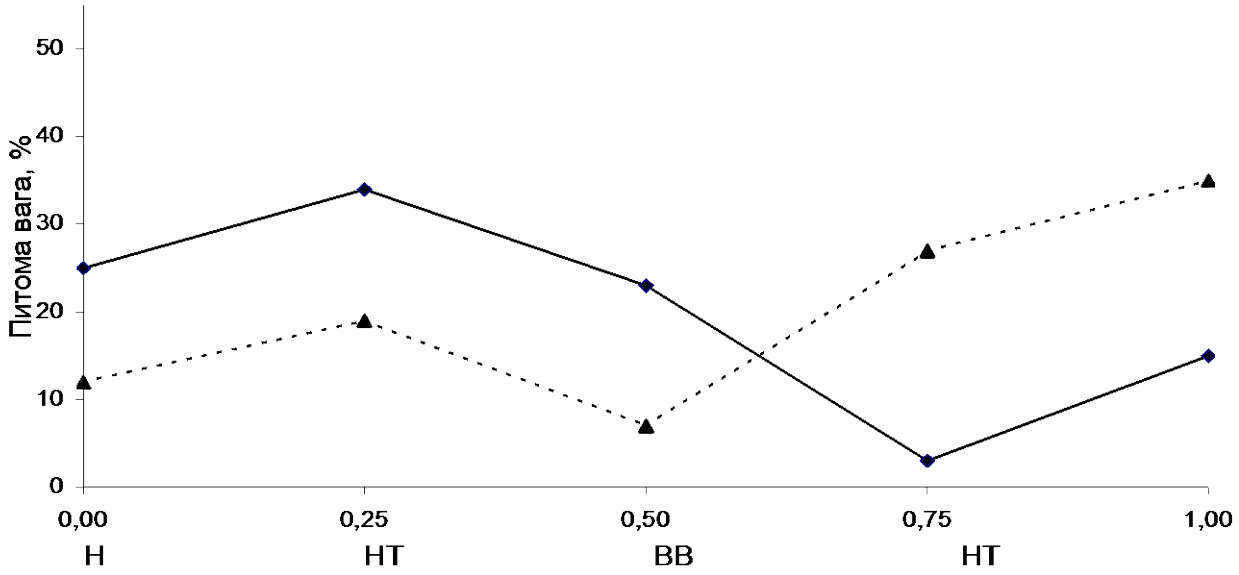


Рис. 10.4. **Динаміка векторів відповідей респондентів за характеристиками роботи**

За приватними характеристиками фактора соціально-психологічний клімат колективу у результаті експерименту відбулася переорієнтація поглядів респондентів. До експерименту опитані віддавали перевагу оцінці ініціативного й творчого ставлення до справи (25%), наявності сформульованих загальних цілей (23%), відповідності цілей організації та цілей працівників (20%), то після – віддана перевага таким характеристикам, як сумісність членів колективу за характером (38%), характером міжособистісних відносин (42%). Із зіставлення можна зробити висновок, що повному використанню індивідуально-особистісних якостей працівника поряд з його особистими особливостями значний вплив здійснює соціально-психологічний клімат колективу (рис. 10.5).

Повному використанню людських ресурсів значною мірою сприяють такі характеристики, як використання адміністративних методів управління, рівномірність розподілу робіт між членами колективу, заохочення самостійності в роботі, справедливість винагороди за роботу, позитивний емоційний клімат, форма видачі керівництвом завдань і розпоряджень, характер службових і неслужбових відносин, справедливість покарань за недоліки в роботі, вміння вислухати та зрозуміти думку іншого й прислухатися до неї.



—— – до експерименту; ------ – після експерименту

Рис. 10.5. **Динаміка векторів відповідей респондентів за характеристиками соціально-психологічного клімату**

Якщо до експерименту респонденти визначили такі фактори, як характер службових відносин (70%), уміння вислухати і зрозуміти думку іншого і прислухатися до неї (66%), то після – заохочення самостійності в роботі (71%), позитивний емоційний клімат (67%). У результаті експерименту відбулися деякі зміни в оцінці колективної думки, що ілюструє рис. 10.6.

Реалізація заходів, передбачених програмою експерименту, потягла за собою деякі зміни в мотивації роботи працівників. Якщо до експерименту вибір респондентів падав на такі мотиви, як можливість професійного та ділового удосконалення (42%+19%=61%), розвиток інтересу до конкретної роботи (39%+22%=51%), можливість реалізувати творчі здібності (37%+39%=76%), то після експерименту основними мотиваційними характеристиками респонденти вважають можливість реалізувати інтелектуальні здібності (51%+28%=79%).

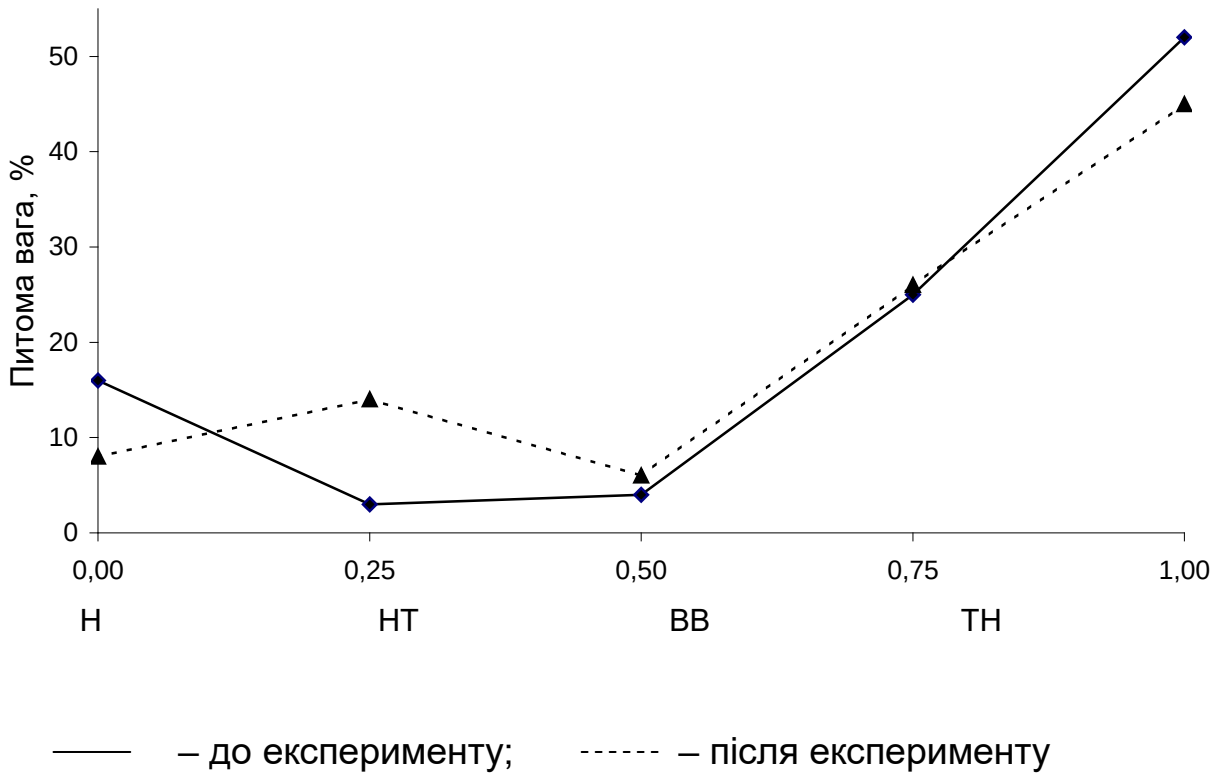


Рис. 10.6. **Динаміка векторів відповідей респондентів за характеристиками взаємин керівників і підлеглих**

Визнання досягнень у праці керівниками (48%+27%=75%), планування кар'єри (49%+26%=74%). Таке переорієнтування мотиваційних дій буде сприяти, на думку респондентів, більш повному

використанню індивідуально-особистісних якостей людських ресурсів. У результаті управлінського експерименту істотно змінився склад мотивів, введення в дію яких, на думку респондентів, буде сприяти більш повному використанню їхніх індивідуально-особистісних якостей у роботі. І так само, як і в попередніх випадках колективна думка за мотивами покращилася за якістю, про що свідчить рис. 10.7.

Проведене соціальне дослідження показало, що є резерви використання рівня ділової і професійної підготовки працівників. Якщо до експерименту 62% опитуваних вважали, що цей фактор впливає позитивно на повне використання індивідуально-особистісних якостей (з них 17 % – істотно впливає, 45% – не істотно впливає), то після експерименту відповідно 73% (з них 32% – істотно впливає, 44% – не істотно впливає).

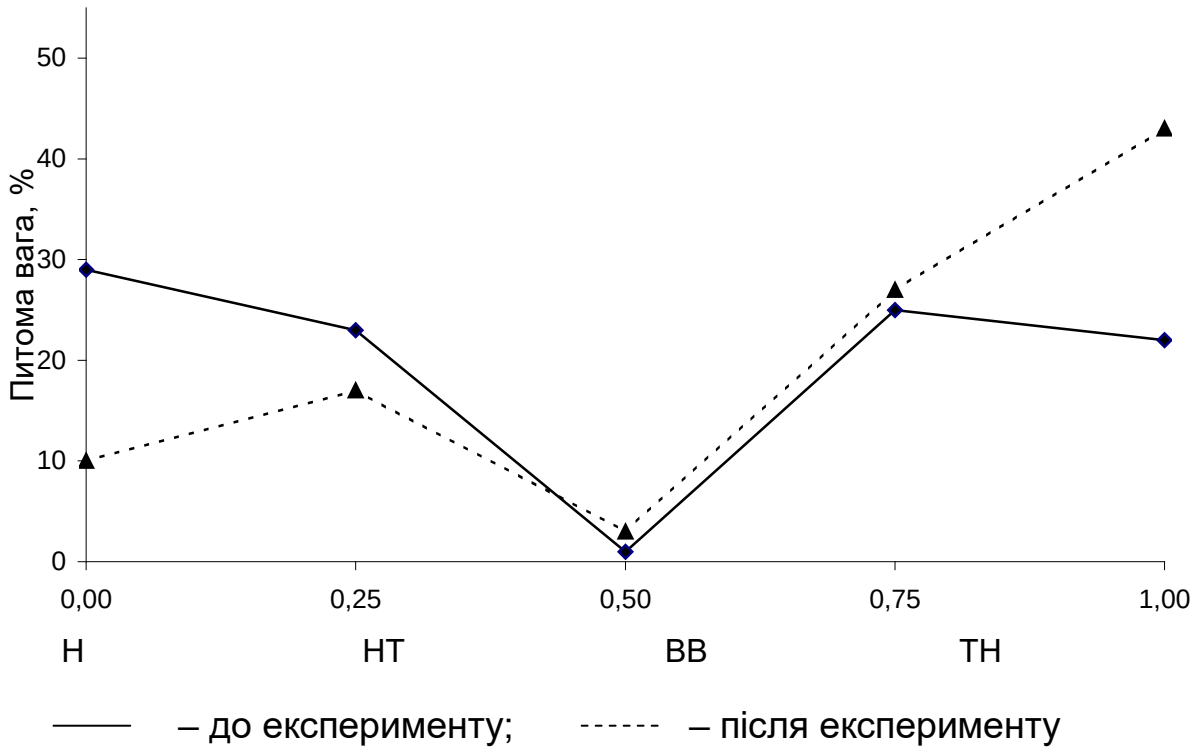


Рис. 10.7. **Динаміка векторів відповідей респондентів за трудовими мотивами**

Заслуговує на увагу те, що до експерименту 37% респондентів (28% – істотно не впливає, 9% – не впливає) вважали, що цей фактор не впливає на використання людських ресурсів, то після експерименту ці

показники складають відповідно 24% (18% – істотно не впливає, 6% – не впливає). Графічно ця зміна зображена на рис. 10.8.

Респондентам було запропоновано за 10-ти бальною шкалою оцінити вплив основних елементів службового етикету на використання індивідуально-особистісних якостей. Результати експерименту показали, що розвиток ринкових відносин значним чином корегує службовий етикет і вплив його елементів на використання індивідуально-особистісних особливостей працівників. Частка впливу (у сумарному впливі досліджуваних елементів) таких елементів службового етикету, як точність виконання обіцянок складає 31%, відповідальність у ділових відносинах – 30%, ясність вираження думок – 16%, тактовність – 11%, ввічливість – 7%, скромність – 5%. На противагу результатам відповідей респондентів до експерименту: відповідальність у ділових відносинах – 20%, точність виконання обіцянок - 15%, ясність викладення думок – 17%, ввічливість – 20%, тактовність – 20%, скромність – 8%. Це обумовлюється необхідністю дотримання культури підприємницької діяльності та розвитку партнерських відносин.

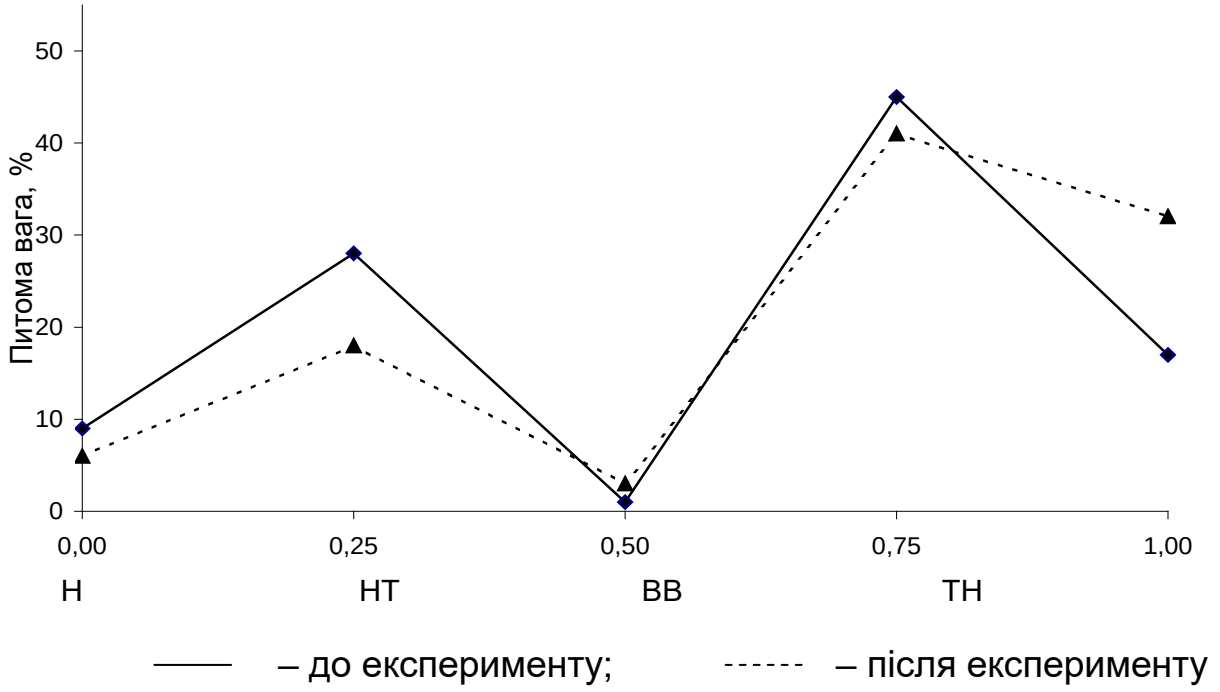


Рис. 10.8. **Динаміка векторів відповідей респондентів за використанням рівня впливу професійної та ділової підготовки працівників**

На особливу увагу заслуговує зміна думки респондентів про ступінь впливу культури підприємства на професійний і службовий ріст співробітників. Якщо до експерименту 82% опитаних зазначили цей вплив, то після експерименту цей показник зріс до 90%. Зміни вектора відповідей за цією характеристикою проілюстровано на рис. 10.9.

Результати проведеного експерименту показують, що в існуючих умовах діяльності організацій виникає необхідність і є передумови ефективного залучення до виробництва людських ресурсів через розвиток активного ставлення до роботи організації, його співробітників і більш повного використання їхніх індивідуально-особистісних якостей.

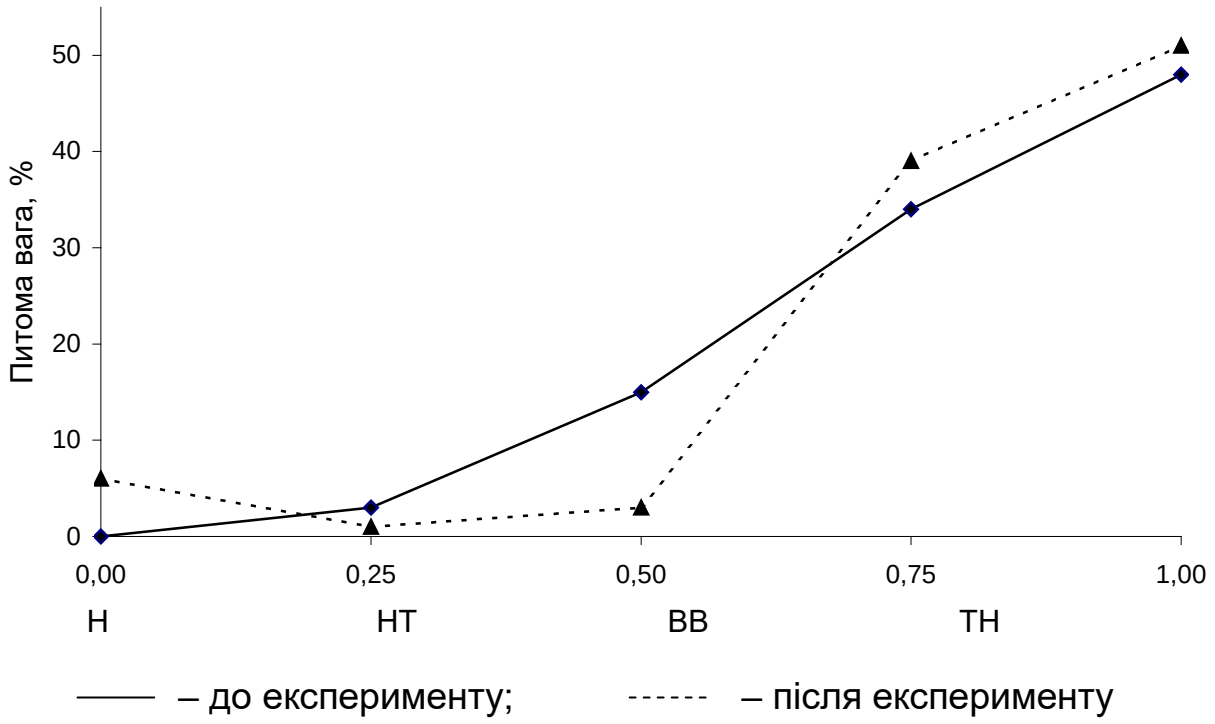


Рис. 10.9. **Динаміка векторів відповідей респондентів щодо культури організації**

Для успішного вирішення зазначених завдань необхідне виконання функцій державного регулювання соціально-психологічними процесами, яке, в свою чергу, обумовлюється удосконаленням системи управління організацією і, зокрема, управлінням використання людських ресурсів організації.

РОЗДІЛ 11
ДЕРЖАВА І УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПРОЦЕСАМИ

11.1. Соціальний процес, сутність та основні види

Актуальність дослідження управління соціальними процесами визначається послідовною реалізацією в Україні курсу демократичних реформ, які вимагають радикально змінити систему державного управління всіма сферами суспільного життя, затвердити її як один із визначальних чинників соціально-економічних процесів держави та формування нового кадрового потенціалу державних службовців, здатних вирішувати складні соціально-економічні проблеми в умовах трансформаційних перетворень.

Формування та раціональна організація соціальних процесів – важлива й актуальна проблема державного управління. Завдання, які стоять сьогодні перед державою, вимагають трансформації соціальної політики держави щодо регулювання управління соціальними процесами.

Соціальний процес – послідовне змінювання соціальної сфери суспільства (макрорівень), організації (мезорівень).

До останнього часу саме поняття “державне управління соціальним процесом” в управлінській практиці розглядалося тільки на макрорівні. Але система соціального управління держави здійснюється відповідними державними установами, які мають функціональну підсистему управління кадрами та соціальними процесами, розвитком колективу. Тому дослідження теоретико-методологічних засад державного управління соціальними процесами державної установи є важливим новим напрямом розвитку сучасного наукового знання державного управління.

Окремі основи дослідження управління соціальними процесами в аспекті управління персоналом було закладено в наукових працях таких видатних західних вчених як А. Сміт, Д. Рікардо, Г. Гегель, К. Маркс, П. Самуельсон, Ф. Тейлор, А. Маслоу, Ф. Герцберг, Е. Мейо, В. Врум, Х. Хекхарзен, М. Мескон, Лі Якокка та ін. Вагомий внесок у розроблення

теоретичних і практичних засад управління соціальними процесами зробили такі вітчизняні вчені та вчені країн СНД, як В. Глущенко, В. Дятлов, Т. Заславська, А. Здравомислов, О. Козлова, А. Омаров, Р. Ривкіна, Г. Щекін, С. Ядов.

Метою даного дослідження є теоретичне обґрунтування необхідності формування системи управління соціальними процесами державної установи та розвитку мотивації трудової діяльності державних службовців як одного з елементів державного управління соціальними процесами; аналіз феномена “культура” як основи інституту державної служби й розроблення рекомендацій і пропозицій щодо напрямів удосконалення роботи державних служб, які впроваджують соціальну політику нашої держави.

У державній установі як цілісній системі відбувається безупинний рух усіх її структурних елементів, їхнє відтворення і більш-менш значна зміна. Державну установу як систему можна представити у вигляді підсистем [68, 101, 98-101, 111; 115; 145; 150; 157], наприклад:

матеріальна (виробнича);

інформаційна;

фінансова;

соціальна.

Соціальна система державної установи підрозділяється у свою чергу на декілька динамічних систем.

По-перше, це – соціальна система, де керуючі і керовані системи лежать у сфері взаємин людей.

По-друге, соціотехнічні системи, у яких беруть участь і люди, і технічні системи, у тому числі й технічні засоби, що забезпечують управління (інформаційне забезпечення).

По-третє, соціопсихобіологічні системи, пов'язані з управлінням поведінкою людини, де слід враховувати не тільки соціальний аспект, але й психофізіологічні особливості працівника.

У рамках соціальної підсистеми державної установи можна виділити такі основні елементи: соціальні процеси – зв'язки системи й соціальні спільноти (групи) – структурні елементи.

Розуміння природи соціальних процесів і їхніх видів складає передумову ефективного планування соціального розвитку структурних елементів державної установи – її трудових колективів.

Усі соціальні процеси державної установи найтіснішим чином пов'язані з міжособистісними і внутрішньоособистісними процесами. Вони мають складну природу, існують і протікають на двох рівнях, маючи два взаємообумовлених аспекти.

По-перше, об'єктивний. Він полягає в зміні об'єктивних характеристик соціальної організації установи. Маються на увазі, наприклад, такі параметри соціальної структури організації, як система винагороди, структура заробітної плати, демографічний склад персоналу з кваліфікації, віку, рівня освіти та ін.

По-друге, суб'єктивний. Він полягає в зміні свідомості індивідів і груп, що складають дану соціальну організацію, у зміні структури їхнього сприйняття, установок стосовно організації в цілому, її окремих елементів, мотивів їх трудової та суспільної діяльності в державній установі, їхніх життєвих цілей, цінностей.

Соціальні процеси в організації можна класифікувати за різними ознакам. Найбільш доцільно, на наш погляд, проводити цю класифікацію відповідно специфічним функціям соціальної організації як підсистеми державної установи. До таких функцій належать [100; 115]:

1) базова чи цільова функція — здійснення головного завдання (мети) державної установи в цілому;

2) інтегративна функція — об'єднання (інтеграція) членів організації на основі загальних соціальних цінностей і за допомогою відповідних соціальних засобів для найкращого здійснення цільової функції;

3) змінюючо-підтримуюча функція — підтримка соціального статусу членів державної установи та самої організації в цілому не тільки шляхом його відтворення, але й шляхом його зміни, головним чином підвищення, що в умовах сучасного, високо динамічного соціального суспільства стає життєво важливим для кожної державної установи.

Відповідно розрізняються основні типи соціальних процесів в організації [68; 111; 124; 150]. Це, по-перше, базові соціальні процеси, що лежать в основі існування та функціонування трудового колективу як

соціальної організації. До них належать відносяться трудові процеси, у яких виражається діяльність членів організації, безпосередньо спрямована на досягнення головної її мети. Трудові процеси впливають на всі соціальні процеси в трудовому колективі. Насамперед вони найтіснішим чином пов'язані з процесами формування й розвитку ціннісних орієнтацій його членів. Останні складають основний зміст соціально-психологічної інтеграції колективу, тому належать до найважливіших інтегративних процесів. У трудовому колективі державної установи величезне значення має орієнтація його членів на працю як на цінність і спосіб самореалізації, самоствердження людини, а не просто як на засіб задоволення інших його потреб.

Сутність ціннісно-орієнтаційних процесів істотно відрізняється від трудових процесів. Останнім властивий високий рівень спланованості, стандартизованості та формалізованості, а перші протікають переважно спонтанно (мимовільно). Вони мало формалізуємі, їх швидше можна прогнозувати, ніж планувати. Незважаючи на розходження природи цих процесів, ті й інші взаємовпливають, взаємодіють між собою, доповнюють один одного.

Інший вид інтегративних процесів — цілеспрямоване регулювання чи процеси управління, серед яких найважливіше місце займають прийняття та здійснення управлінського рішення. Інтегруючу роль виконують також комунікаційні і нормативні процеси (дія сукупності стимулів і санкцій, що забезпечують дотримання членами колективу прийнятих у ньому норм). У рамках різних соціальних груп в організації протікають групові інтегруючі процеси: керівництво й лідерство в первинних колективах, включення індивіда в групу та ін.

Нарешті, у трудовому колективі протікають процеси, які є змінюючо-підтримуючі. Це, насамперед, процеси мобільності, тобто зміни статусу індивідів і соціальних груп в організації і, як сумарне вираження, – зміна статусу самої організації в навколишньому її соціальному середовищі. Є два основних їх види, що розрізняються за своєю спрямованістю: прогресивні — виникнення організації й колективу, його ріст, цілеспрямована реорганізація; регресивні — гальмування розвитку, криза, ліквідація. На грані між цими двома видами можна виділити процес

мимовільної трансформації. Інтенсивність змін виробничого колективу в умовах науково-технічної революції робить генетичні процеси особливо значимими. Ефективне планування розвитку колективу припускає точне визначення переважного в ньому на тому чи іншому етапі типу соціального процесу .

Усі соціальні процеси взаємозалежні в реальному своєму русі. У результаті соціальна організація державної установи, як і організаційна система в цілому, становить не тільки свідомо створену, цілеспрямовано функціонуючу організацію, але й ту природно історичну спільність, у якій чимале значення мають спонтанні фактори і механізми. У той же час вона має високий рівень упорядкованості, що забезпечує збереження її як цілого, як систему й оптимізацію її функцій шляхом безупинної зміни своїх компонентів, одним з яких є мотивація як функціональна підсистема підвищення ефективності соціальних процесів організації.

11.2. Мотивація як одна з складових розвитку соціальних процесів сучасної державної установи

Мотивація – це одна з основних функцій управління, процес спонукання працівників до досягнення цілей організації на основі узгодження їх потреб і цілей та потреб і цілей організації шляхом постійного дослідження та активізації структури мотивів праці [157].

Дослідження та розвиток мотивації – це, на наш погляд, інструмент удосконалення системи управління соціальними процесами державної установи, бо об’єкт соціального управління – люди – основний ресурс державної установи, яким управляють теж люди – керівники відділів, вони теж є часткою персоналу, але виконують функції суб’єктів управління.

Мотивація як функціональна підсистема управління соціальними процесами широко використовує соціальні методи для досягнення запланованих цілей, підвищення якості життя, зміцнення соціальних інститутів соціальної сфери держави, підвищення соціальної зрілості суспільства, його окремих структур, і, в першу чергу, керівників. Так як соціальні методи є основними, то вони виступають як і комплексні. Але в цьому комплексі відповідно до вимог об'єктивних закономірностей

(зростання ролі соціального) вони багато в чому визначають змістовний аспект управління і задають вектор розвитку всім іншим методам мотиваційного впливу. Наприклад, поряд з економічним стимулюванням сьогодні широко використовується стимулювання творчою працею, більшою соціальною захищеністю, якістю соціального впливу, почуттям соціальної причетності до справ держави та ін.

Психологічна сутність механізму дії соціальних методів описана Є. Ільїним, – “зовнішній вплив як засіб формування мотивів” [115, с. 89-96]. Як зовнішні стимули мотивації можна використовувати такі методи зміни мотиваційної спрямованості, як [156]:

методи зміни потребової орієнтації;

методи зміни цільової орієнтації (рис. 11.1).

Методи пропаганди, паблік рілейшнз, метод особистого прикладу, навчання, виховання впливають на свідомість людини, змінюючи її ціннісні орієнтації, якісний зміст її потреб.

Методи переконання (метод переконання, метод спонукання, метод особистого прикладу, метод інформування) та методи примусу (метод навіювання, метод осудження, метод покарання, дисциплінарне стягнення) обумовлюють виникнення мети у працівника без зміни потреби.

Рис. 11.1. **Методи зміни мотиваційної спрямованості**

Метод переконання полягає в тому, що суб'єкт управління за допомогою різного роду аргументів і фактів переконує виконавця (об'єкт управління) у доцільності виконання завдання (рішення) і схиляє його діяти саме таким способом, який пропонується суб'єктом. Основна форма реалізації – рекомендація, тобто керуючий вплив, що спирається на свідомість виконавця, його моральну відповідальність і виконавську дисципліну, досвід і професійну кваліфікацію.

Метод спонукання має навіть більший, ніж метод переконання, мотиваційний заряд, тому що припускає спонукання виконавця (об'єкта управління, у тому числі і колективного) до яких-небудь дій не стільки з інтересів суб'єкта управління, скільки з власних потреб виконавця. Формами реалізації даного методу можуть бути: порада – такий керуючий вплив, коли суб'єкт управління підказує виконавцю, як краще вирішити те чи інше завдання, використовуючи накопичений досвід, аналогію з іншими подібними ситуаціями, спонукаючи виконавця до самостійних дій, до самостійного пошуку відповідей на питання, що виникли; прохання – керуючий вплив, при якому суб'єкт управління спонукає виконавця зробити щось, виходячи з характеру сформованих між ними відносин, хоча й залишає за виконавцем право виконати чи не виконати прохання. Але найчастіше це ввічлива форма розпорядження. Якщо ж підлеглий не здатний правильно сприймати владну природу прохання-розпорядження, яку він зобов'язаний виконати, то керівник може і повинен використовувати більш категоричні форми реалізації методів розпорядницького впливу.

Серед численних різновидів методу переконання особливої уваги заслуговує метод інформування. Він припускає цілеспрямований керуючий вплив суб'єкта управління на об'єкт управління для одержання бажаного результату шляхом добору, обробки й поширення інформації, необхідної останньому для кращої орієнтації в ситуації і вибору оптимального варіанта дій для досягнення цього результату.

Метод примусу припускає одержання необхідного результату шляхом керуючого впливу на виконавця (об'єкт управління) з використанням

владних повноважень суб'єкта (керівника чи органу підрозділу), що змусить його (виконавця) зробити певні дії, виконати поставлене завдання навіть усупереч його волі й бажанню. У керуванні найчастіше використовуються такі його різновиди, як осудження, навіювання, покарання.

Метод особистого прикладу спирається на властиве людині прагнення до наслідування, навіть якщо вона сама цього не усвідомлює. Особливо яскраво виявляється бажання наслідувати авторитетів. Якщо керівник має авторитет, то навіть незалежно від його бажання і поведінки дії керівника стають еталоном для підлеглих. Іншими словами, метод діє автоматично.

Цілеспрямоване застосування методу особистого прикладу дозволяє керівникові не тільки самому демонструвати зразок необхідних дій, поводження, але й вказувати на такі дії, поводження інших людей, у тому числі і з числа членів очолюваного колективу. Але в будь-якому випадку необхідно, щоб приклад був доступний для освоєння і використання, а керівник не підкреслював свідомо чи несвідомо своєї переваги над підлеглими. Набагато важливіше, у якій мірі він сам відповідає тим вимогам, що висуває до підлеглих. Відповідність між словами та реальними справами, вчинками керівника є необхідною умовою ефективного використання ним методу особистого прикладу.

Методи організації мотиваційного управління соціальними процесами державної установи базуються на основних методах зміни мотиваційної спрямованості, і підрозділяються, насамперед, на методи прямого і непрямого впливу. Використання перших передбачає одержання необхідного результату безпосередньо і, як правило, негайно. Другі – спрямовані на створення умов для одержання бажаного результату, який можна отримати не відразу, а лише через деякий час.

У методах організації соціального управління виділяють також методи формальної та неформальної дії. Методи формальної дії пов'язані, як правило, з використанням суб'єктом управління примусу, владних повноважень, його посадового положення. Вони мають точно визначену

законами чи відповідними підзаконними актами підстави, форму й умови застосування. Методи неформальної дії базуються в основному на переконанні, авторитеті, взаємоповазі керівника і підлеглого, використанні різного роду мотивів і стимулів. Перші, що зведені в норму адміністративним правом, мають статус організаційно-адміністративних методів управління і можуть бути використані для зміни мотиваційної спрямованості, а другі – прямих методів організаційного стимулювання.

Вихідним, основним методом стимулювання в організації соціального управління є метод оцінки, що припускає визначення суб'єктом управління (насамперед керівником) відповідності об'єкта управління (виконавця), різних сторін його діяльності заданим критеріям – вимогам, які ставляться до працівників (керівників) підприємств і до їхньої діяльності. Мета такої оцінки – вплив на поведінку і дії працівника в бажаному напрямку, надання йому в необхідних випадках допомоги, у тому числі в усвідомленні поставлених до нього вимог відповідно до займаної посади, розвиток його як особистості і професіонала. Разом з тим важливе значення має і самооцінка працівником своєї діяльності.

Оцінка може бути як позитивною, так і негативною, але в будь-якому випадку її вплив підсилюється використанням відповідних стимулів, що можуть бути також і позитивними, і негативними. З урахуванням цього автори розрізняють [136; 168; 181]: метод позитивного стимулювання, метод негативного стимулювання і метод створення спрямовуючих умов – метод комбінованого (універсального) стимулювання.

Метод позитивного стимулювання орієнтований на краще в людині, на позитивні якості та внутрішні потреби працівника, припускає доброзичливе ставлення до нього і відповідну винагороду з боку суб'єкта управління і колективу. Основна форма використання даного методу – заохочення, що виражає схвалення, підтримку поведінки і дій працівника, результатів праці, відношення до своїх обов'язків і колективу та інше, здійснюється шляхом оголошення подяки, нагородження грамотою, нагородою, нагрудними знаками, грошовою премією та ін.

Метод негативного стимулювання пов'язаний з використанням негативних стимулів. Керуючий вплив у даному випадку спрямовано на негативні моменти у поведінці і діях працівника, зумовлених, як правило, недостатньою ефективністю його діяльності. Основна форма реалізації даного методу – це осудження, несхвалення дій та поведінки працівника, у тому числі і шляхом навіювання. Своєрідним і дуже важливим різновидом методу негативного стимулювання, широко використовуваним в управлінні діяльністю організації, є критика. Метод критики відображає здатність суб'єкта управління аналізувати стан діяльності об'єкта на окремих ділянках і напрямках праці, вчасно реагувати на збої, що виникають в роботі, відхилення від нормального протікання процесів цієї діяльності, у поведінці і діях виконавців. Особливо велике значення має критика в усуненні недоліків.

Метод створення спрямовуючих умов поряд з методом оцінки найбільш характерний метод комбінованого (чи універсального) стимулювання, який використовується в організації управління. У самій його природі закладено рівновелику можливість і позитивного, і негативного стимулювання. Метод припускає створення в колективі і навіть навколо одного працівника обстановки, що, з одного боку, сприяла б його самостійним діям працівника у вирішенні завдань, що виникли, проявам ініціативи й творчого підходу до справи, прагненням до підвищення якості й ефективності своєї роботи. З іншого боку, цей же метод припускає створення у колективі клімату нетерпимості до порушень службової, трудової (виробничої) дисципліни, до проявів байдужості та безініціативності в роботі, схильності до різного роду чвар, пліток, конфліктів, до усього того, що заважає нормальній роботі.

Необхідною умовою ефективного застосування мотиваційних методів для регулювання соціальних процесів є обґрунтованість вибору того, чи іншого методу. Обґрунтованість у даному випадку визначається відповідним вірогідним визначенням оптимальної мотиваційної стратегії організації, яка зумовлена мотиваційною спрямованістю персоналу, ресурсним потенціалом державної установи та, головне, загальною

стратегією держави, яка формує місію, ціннісну концепцією, культуру державної установи.

11.3. Державна служба як соціальний інститут культури

Для того, щоб визначитися з функціями державної служби як культурного інституту, визначимо спочатку зміст таких понять, як "інституції" та "культура" і взаємозв'язок між ними.

Під інституціями найчастіше розуміють придумані людьми обмеження, які спрямовують людську взаємодію в певне русло. Головна роль інституцій у суспільстві полягає в зменшенні його непередбачуваності шляхом встановлення постійних правил людської взаємодії. Хоч інколи деякі з інституцій породжують конфлікти, однак вони зменшують ймовірність останніх та їх сукупну кількість. Завдяки таким нормам та правилам стає можливим як впорядкування людиною свого життя, так і прогнозування впливу державних заходів на життя суспільства в цілому. Однак слід знати також, що будь-які правила та норми не вирішують автоматично всі проблеми спільного життя людей, а тільки спрощують взаєморозуміння між ними, створюють основу для організаційної діяльності.

Інституції поділяються на офіційні та неофіційні. Перші придумуються людьми і охоплюють політичні та судові правила, а також економічні правила і контракти. Другі охоплюють традиції, звичаї, різні писані та неписані кодекси поведінки. Світова практика показує, що офіційні правила набагато легше визначити й описати, ніж неофіційні. Але між ними існує складний взаємозв'язок та взаємовплив. Тому орієнтація при управлінні державою здебільшого на використання лише офіційних правил дає неадекватне уявлення про реалії життя суспільства. Крім того слід зважати на те, що вимірювання атрибутів, нагляди за угодами і забезпечення їх виконання, передбачені при орієнтації на офіційні правила, вимагають значних коштів, які можуть не виправдати себе.

Важливість неофіційних обмежень самих по собі, а не просто як додатку до офіційних правил, можна зрозуміти із спостережень за тим, як приблизно однакові офіційні правила в різних суспільствах дають різні

результати. Цей факт пояснюється різницею в культурах суспільств, бо неофіційні обмеження беруть свій початок в соціальних процесах, що існують в суспільстві, а конкретніше – в його культурі. Хоч вони і пов'язані з офіційними правилами, та однак не змінюються негайно у відповідь на зміну офіційних, зберігаються досить тривалий час, незважаючи інколи на докорінну зміну офіційних правил (як приклад можна навести японську культуру, яка вижила під американською окупацією після Другої світової війни).

Невідповідність між зміненими офіційними правилами та консервативними неофіційними обмеженнями негативно впливає на тенденції розвитку суспільства. Взагалі існує певна світова тенденція впливу соціальних процесів на зміни відносин влади. Вона полягає в тому, що поступово сила впливу традиційної офіційної форми влади зменшується, в той час як сила впливу неофіційної влади у вигляді культури поступово збільшується. Остання форма влади реалізується головним чином через особисте спілкування. Його характер обумовлюється вмінням тих, хто спілкується, знайти спільні інтереси та реалізувати їх найбільш прийнятним для сторін способом. Саме про це повинні пам'ятати державні службовці й опановувати ефективні методи та прийоми спілкування з колегами, керівниками, підлеглими, представниками організацій та населенням. Посилення соціальної гармонії в суспільстві залежить від узгодження цінностей, поглядів його громадян, їх вміння зрозуміти проблеми інших, розвитку навичок колективної праці.

В Україні спостерігається розрив між відносно високим рівнем відповідності розвиненим країнам технологічного розвитку суспільства та його соціальним недорозвитком. На жаль, в поточний момент економіка, суспільство й культура базуються на інтересах, цінностях, інститутах та системах поглядів, які обмежують колективну креативність. Це не дозволяє повністю скористатися рівнем технологій і поки що спрямовує енергію людського спілкування в русло конфліктів, конфронтації.

Працівникам державних органів слід зважати на те, що суспільство – це динамічний соціальний організм, який функціонує на основі певних закономірностей. Коли цей організм потрапляє в кризову ситуацію, вказані закономірності не реалізуються. Така ситуація визначається як анемія.

Особливо відчутно анемія проявляє себе в перехідні періоди розвитку суспільства, коли темпи розпаду його старих засад перевищують темпи породження нових.

Явище соціальної анемії проявляється на двох рівнях: на рівні особистості та на рівні всього суспільства. На рівні особистості вона матеріалізується в різних відхиленнях поведінки (алкоголізмі, наркоманії, проституції тощо), які ставлять особу поза суспільством. На рівні суспільства соціальна анемія буквально означає “розрегульованість”, деформацію суспільства, яка набуває всезагального характеру. В такому стані суспільство знаходиться на роздоріжжі: воно не може використовувати повністю цінності старої культури і водночас не має чітко визначених нових, визнаних населенням. Саме сьогодні в Україні чітко виражені ознаки соціальної анемії. Цінності тоталітарного суспільства дискредитували себе. Хоча окремі існуючі раніше норми робили життя зрозумілим та передбачуваним, сьогодні вони не спрацьовують. Різка зміна ідеалів, нігілізм по відношенню до старих ідеалів лише на певний час викликали захоплення частини населення. На жаль, у суспільстві поки що не з’явилося нічого, що б замінило старі норми (крім сумнівних закликів слідувати демократії, капіталізму, цивілізованості). Все це свідчить про нагальну потребу визначати та пропагувати нові цінності, формувати нову культуру суспільства. І цей процес не обходить працівників державної служби.

Запорукою успіху зміни ідеалів може стати розвиток цілеспрямованого впливу державних органів на соціальні процеси, що існують в країні, забезпеченого інформацією та підтриманого населенням. Якщо населення поінформоване та активне, якщо політичні діячі культурою своєї поведінки відновлюють віру в справедливість, якщо бізнес соціально відповідальний, якщо засоби масової інформації подають правдиву інформацію про події, що відбуваються в суспільстві, якщо культура реконструюється на нових засадах – вихід суспільства з кризи можливий.

Для того, щоб свідомо брати участь в такому складному процесі, як формування нової культури суспільства, державний службовець повинен розуміти зміст, функції культури, причини посилення її значення для життя суспільства, знати її різновиди. Бо кожна країна повинна мати свою

самобутню культуру, її не можна копіювати навіть з найпрогресивніших варіантів у світі. Багато дослідників суті державного управління в країнах з різними культурними традиціями дійшли висновку, що поряд із загальними для всіх національних економік та соціально-політичних систем характеристик культури різні країни мають і досить суттєві особливості. Головний висновок, до якого, наприклад, прийшли і вітчизняні вчені, які вивчали філософію бізнесу, полягає в тому, що умови суспільного життя в Україні не дозволяють переносити на її підґрунтя без радикальних змін зарубіжні моделі менеджменту взагалі і в сфері культури підприємництва зокрема.

У зв'язку з цим можна вважати, що для України досить актуальною в науковому та прикладному плані є проблема створення нової культури суспільства з орієнтацією на національний менталітет та накопичений раніше досвід соціально-психологічних методів управління.

Щодо змісту поняття “культура” аналіз відповідних джерел показує, що воно є фундаментальним поняттям суспільних наук і взагалі має вже багато тлумачень. Але незважаючи на це, проблема наукового визначення поняття “культура” та його місця в суспільному житті є актуальною. Пояснюється це тим, що кожне з визначень поняття "культура" частіше охоплює окремі, хоч і важливі, особливості цієї категорії з позицій певної науки. Так, історики говорять про культуру античного світу та культуру древньої Русі, археологи пишуть про культуру Урарту тощо. Деякі дослідники поділяють культуру на матеріальну та духовну і т.д. Проте в цій різноманітності думок немає протиріччя. Культура – поняття досить складне та багатогранне, а тому її можна розглядати в різних аспектах. В широкому ж смислі слова культура частіше за все визначається як соціальний механізм взаємодії особистості з навколишнім середовищем існування, який забезпечує передачу досвіду та розвиток перетворювальної діяльності людства.

У вузькому смислі культура – це цінності, переконання, норми поведінки, притаманні певній соціальній групі, певному суспільству. Однак не слід протиставляти поняття культури в широкому та вузькому розумінні слова, бо культура – це не самі по собі цінності та норми, а цінності та

норми як засоби, що забезпечують підтримку певної діяльності кожної людини і людства в цілому та їх розвиток.

Оскільки зміст поняття "культура" залежить від рівня, масштабів, форм соціальної взаємодії, можна виділити типи, види, та форми культури. Кожне конкретне суспільство створює протягом своєї історії власну суперкультуру, яка передається від покоління до покоління. Соціальні спільноти, що діють у суспільстві, мають свою культуру. І кожний вид людської діяльності також формує відповідну культуру.

У ряді досліджень говориться, що культура – це все те, що створене людиною, на противагу тому, що створено природою. Можна погодитися з опонентами цих авторів, які вказують, що в даному визначенні, по-перше, немає місця “ціннісному”, а по-друге, – відсутній процесуальний, творчий характер культури.

Досить довго дослідники ототожнювали людську діяльність, спрямовану на створення культури, з духовною практикою. Культура, таким чином, пов'язувалась з розвитком релігійної, політичної, моральної, художньої, філософської свідомості. Тобто вона визначалась як пряма протилежність сфері матеріального існування людей і була тривалий час відірваною від їх практичних інтересів. Однак без праці, що створила людину, не могла виникнути та розвиватися людська культура. Створюючи світ речей, людина водночас створює і себе, удосконалюючи свої сили та здібності, формує нові потреби та засоби їх задоволення. Тим самим виробництво людиною матеріального світу є її самостворенням та саморозвитком.

Інша група вчених наголошує на необхідності розгляду культури як функції суспільства. Згідно з цим розумінням культури в неї входять лише такі елементи створеного людиною світу, які розповсюджені, загальновизнані, а саме: знання, норми, правила поведінки, навички, соціальні інститути, що зберігають та розповсюджують їх. Уся система культури в такому розумінні перетворюється в систему регламентації відносин та не передбачає розгляду зворотного зв'язку “особистість – суспільство”.

Таким чином, можна говорити, що всі проаналізовані вище концепції не охоплюють культуру в цілому, їх головним недоліком є те, що вони

залишають за межами культури самих людей, їх взаємовідносини з приводу культурних цінностей, потреби в споживанні та виробництві культурних цінностей. Тобто вони не дають методологічного інструментарію для дослідження ролі культури в соціально-економічному розвитку суспільства. Матеріальне багатство, створюване людьми, є лише зовнішнім відображенням культури. Її дійсним змістом є розвиток самої людини.

У зв'язку з цим культуру можна визначити як специфічний спосіб організації та розвитку людської життєдіяльності, представлений через продукти матеріальної та духовної праці, через систему соціальних норм, духовних цінностей у відносинах людей: а) з природою; б) між собою; в) до самих себе.

Уся складність побудови нової культури в нашому суспільстві обумовлена тим, що в ньому залишилися частково цінності соціалістичного суспільства, формуються одночасно прогресивні соціокультурні цінності індустріального, постіндустріального суспільства, а також нав'язуються псевдоцінності сучасного Заходу. Не всі цінності соціалістичного суспільства можна вважати негативними. Вміння жити колективно, працювати на благо суспільства в цілому – такі цінності не можна дискредитувати, вони визнані світовою спільнотою як найбільш людяні та прогресивні. Ідеал індустріального суспільства – кредитоспроможний, добропорядний громадянин, обов'язок якого полягає в чесному збільшенні свого капіталу, не визнаний членами нашого суспільства через недовіру до можливостей чесними засобами формувати приватний капітал в сучасних умовах. Цінності постіндустріального суспільства пов’язані з ідеалами громадянського суспільства, демократичними традиціями прийняття економічних рішень, цивілізованим ринком, партнерськими стосунками, що базуються на визнанні самоцінності інтересів інших людей. Однак такі цінності не можуть реалізуватися в Україні через відсутність реально існуючих інститутів громадянського суспільства, які б змінили соціальний статус, соціальні ролі та поведінку громадян.

Проблеми виходу з обставин, що склалися, повинні вирішуватися в найвищих інстанціях державної влади, бо поки держава не визначила систему цінностей, які вона буде підтримувати, адекватний тип поведінки,

який буде утримуватися відповідними новими нормами та цінностями, українське суспільство не вийде із стану анемії, а значить позитивні зміни в ньому будуть проблематичними.

Працюючи в межах певної державної установи чи організації, державний службовець повинен знати, які існують різновиди культури, що обумовлюють їх поведінку, розуміти, чому вони сприяють прогресу в одних випадках і кризах – в інших. Досить важливо зрозуміти його необхідність у поділі культури на соціальну та власне організаційну, бо у своєму розвитку вони впливають одна на одну.

Соціальна (національна) культура формує широкий контекст, в якому діє організація. Мова йде про складну соціальну систему законів, цінностей та традицій, які обмежують варіанти поведінки організацій. Основними цінностями соціальної культури є робоча етика та соціальна відповідальність.

Корпоративна (організаційна) культура – складний комплекс припущень, що сприймаються без доказів всіма членами організації та задають загальні рамки поведінки, які сприймаються позитивно більшістю членів організації. Культура організації відображається у філософії та ідеології управління, ціннісних орієнтаціях, віруваннях, очікуваннях людини. Вона регламентує поведінку людини та надає можливість прогнозувати її реакцію в критичних ситуаціях.

Будь-яка культура формується як реакція на дві групи завдань, які змушена вирішувати організація. Першу групу складають завдання інтеграції внутрішніх ресурсів та зусиль, а саме:

створення єдиної мови, єдиної, зрозумілої для всіх термінології;

встановлення кордонів соціальних груп та принципів прийняття в групу та вилучення з групи;

створення механізму надання влади та вилучення владних прав, а також закріплення певного статусу за окремими членами організації;

встановлення норм, що регулюють неформальні відносини між особами різної статі;

визначення оцінок того, що вважається в поведінці бажаним, а що – ні.

До другої групи належать ті завдання, які організація змушена вирішувати в процесі взаємодії із зовнішнім середовищем. Більш конкретно

– це завдання, пов'язані з визначенням місії, цілей організації та засобів їх досягнення.

У зв'язку з цим будь-яка організаційна культура виконує дві функції:

1) зовнішню адаптацію через узгодження місії організації та відповідальності , цілей, методів;

2) внутрішню інтеграцію членів організації, забезпечення передбачуваності їх поведінки, розвиток можливостей її регулювання.

Зовнішня сторона організаційної культури відображається в її історії, легендах, символах, ритуалах, обрядах. До внутрішніх складових організаційної культури належать правила та ролі, цінності та загальна управлінська філософія.

Організаційна культура пов'язана із соціальною культурою суспільства. Остання значно впливає на трудову поведінку людей. Вміння орієнтуватися в соціальній культурі, розуміння її вимог та можливих реакцій забезпечує людині відчуття стабільності та безпеки. Усвідомлення державними службовцями соціальної культури має велике значення як для них самих, так і для прийняття рішень у взаємодії з іншими. Особливо уважно державні службовці повинні ставитися до досвіду та переконань тих, з ким вони спілкуються, враховувати їх та цінити. Вони повинні знати, що неприйняття людиною інших культур збіднює її можливості. Адже практично в будь-якій організації відбуваються процеси поділу працівників на різні підгрупи. Два різновиди умов формують такі групи. Перший пов'язаний тісно з трудовим процесом і створюється організацією самостійно. До нього належать: службові обов'язки та статус, фізична безпека робочих місць. Другий різновид умов пов'язаний безпосередньо з роботою (культура, етнічне походження, стать, раса, соціоекономічний стан тощо) і обумовлюється індивідуальними характеристиками людей. Різноманітність культур посилює значення дотримання принципів справедливості у ставленні до працівників.

Власна культура організації діє як могутня сила, яка обумовлює індивідуальну та групову поведінку її персоналу. Організаційна культура – це набір припущень, переконань, цінностей та норм, які поділяються всіма членами організації. Така культура або формується еволюційно, спонтанно, або свідомо створюється керівниками організації. Культура —

дуже важливий елемент умов праці. І хоч ідея організаційної культури носить досить абстрактний характер, вона існує і розповсюджується. Причому вона активно впливає практично на все, що відбувається в межах організації.

Роль організаційної культури обумовлюється певними обставинами. По-перше, вона наділяє співробітників організаційною ідентичністю, формуючи уявлення про організацію, По-друге, вона є джерелом стабільності та спадкоємності, що формує у її членів відчуття захищеності від різних випадковостей. По-третє, вона допомагає новим співробітникам правильно виконувати інтерпретацію подій, що відбуваються в організації, розуміти головний контекст складних подій, який стороннім зрозуміти досить важко саме через відсутність знань про культуру, що панує в організації. Культура більше ніж інші стимули формує високу відповідальність працівників. Вона зосереджує увагу, сприяє розповсюдженню ідей творчих працівників, збереженню цих ідей та передачі їх наступним поколінням через визнані традиції. Визнаючи та нагороджуючи творчих людей, поведінка яких сприяє збереженню та розвитку організації, її керівництво формує модель позитивної поведінки інших.

У розвиненому громадянському суспільстві визнається, що будь-яка організація повинна виконувати активну громадську роль, а проблеми соціальної відповідальності та ділової етики повинні турбувати керівництво не менше ніж виконання основних функцій.

11.4. Управління культурою

Залежно від завдань, які стоять перед організацією, проблема управління культурою полягає або в її радикальному перетворенні, або закріпленні існуючих культурних принципів. При реорганізації поведінки організацій обов’язково протягом певного часу повинна бути сформована нова її культура. Альтернативи цьому немає. Просто організація повинна обрати між свідомим та керованим процесом зміни культури або стихійною формою його реалізації. Якщо організація має необхідність докорінної

перебудови своєї стратегії, але дбає про суттєві зміни у поглядах персоналу, виникає великий ризик кризи обраної стратегії.

У літературі пропонуються чотири варіанти реагування на культуру при зміні стратегій організацій та установ. Існує чотири варіанти поведінки в такій ситуації.

Перший полягає в тому, щоб проігнорувати культуру. Практика показує, що цей підхід можна відразу визнати як неконструктивний.

Другий варіант – спробувати діяти в межах існуючої культури. Труднощі в управлінні поведінкою персоналу виникають тому, що в діяльності організації з'являються нові функції. Це потребує значних змін в інформаційних системах, розподілі функцій та існуючих владних повноваженнях між працівниками. Серед перешкод культурної природи, що з'являються, можна чекати розрив мережі тонких особистісних стосунків між персоналом, виникнення внутрішнього психологічного неприйняття ситуації, що викликає дискомфорт. Дещо зменшує напругу в колективі зміна системи винагород відносно ситуації. Призначати виконання нових функцій необхідно тим членам колективу, які найбільше готові для цього психологічно та кваліфікаційно.

Третій варіант полягає у зміні культури. Слід знати, що цей процес завжди затяжний. Для його прискорення необхідно, по-перше, чітко обґрунтувати необхідність нової стратегії, по-друге, вивчити існуючу культуру, у порівнянні стратегії та культури визначити проблеми, що необхідно перебороти. При цьому необхідно усунути протиріччя між старими нормами та новою поведінкою виховними та агітаційними засобами. Необхідно нагороджувати дотримання нової бажаної поведінки. Тоді складається взаємна підтримка нових дій.

Четвертий варіант полягає в зміні стратегії.

В узагальненому вигляді алгоритм управління організаційною культурою має таку послідовність дій:

1. Впевнитися, що вищі та середні ланки управління усвідомлюють необхідність зміни культури та готовність протягом значного часу вирішувати цю проблему. Якщо таких переконань у вищого керівництва немає, то й немає сенсу починати перебудову культури організації.

2. Залучити до управління культурою видатних особистостей, лідерів, здатних створити команду ентузіастів та своїм прикладом надихати на зміну поведінки.

3. Розробити та оприлюднити нові концепції майбутнього організації, які впевнили б колектив у необхідності зміни культури. По-новому повинні моделюватися підсистеми стимулювання, контролю, планування поведінки персоналу. За рахунок цього будуть змінюватися поступово традиції, стереотипи, цінності, стилі управління.

4. Опанувати засоби агітаційного та виховного впливу на персонал та громадськість для усвідомлення ними необхідності конструктивних змін культури, цінностей.

5. Реалізувати програму виховання корпоративної відповідальності через залучення членів колективу та громадськості до прийняття рішень.

6. Створити творчу атмосферу за рахунок: зменшення контролю та покладання на особисту відповідальність; забезпечення свободи спілкування, обміну інформацією; стимулювання експериментів, ініціативи, зваженого ризику, терпимості до невдач; створення атмосфери доброзичливості, гумору, фантазії.

7. Розробити та впровадити систему винагород для підрозділів, що працюють на майбутнє, ліквідації підрозділів, що стримують формування нової культури.

Як уже говорилося, єдиної найкращої культури для всіх організацій не існує. Вона визначається цілями, специфікою організації, факторами середовища, в якому функціонує організація. У прогресивній культурі окремі її елементи узгоджені. Цінності повинні якщо не повністю поділятися співробітниками, то принаймні сприйматися позитивно. Звичайно, у більшості випадків культуру намагаються формувати керівники своїми виступами та агітацією. Але ще більший вплив на культуру організації має їх поведінка. Культура вважається сильною чи слабою залежно від того, наскільки вона впливає на поведінку персоналу організації. Досвід показує, що певні контрольовані характеристики культури значно впливають на показники діяльності організації, а тому існує можливість створювати дійсно сильну позитивну культуру організації.

Таким чином, можна сказати, що якщо перед працівниками державної служби ставиться мета свідомо формувати культуру та управляти нею, вони повинні вміти донести її основні принципи до відома тих, на діяльність яких вона буде впливати. Цей процес здійснюється через формальні та неформальні засоби паблік рілейшнз. Формальні засоби комунікації включають виступи керівництва перед підлеглими та виклад власних поглядів на майбутнє, формулювання ними корпоративної філософії та кодексів поведінки співробітників. Але більший вплив на культуру мають не їх заяви, а поведінка. До неформальних засобів комунікацій належать, наприклад, публічне визнання заслуг працівників, розповіді ветеранів про історію організацій.

Комунікації, що сприяють формуванню культури, об'єднуються в межах організаційної соціалізації, тобто безперервної передачі ключових елементів культури організації її співробітникам, яка включає як офіційні канали (знайомство нових працівників з основними цінностями організації), так і неофіційні (моделювання поведінки наставниками). Слід зауважити, що соціалізація сприяє формуванню почуття безпеки як у керівників, так і у підлеглих.

Зворотній соціалізації процес (спрямовані на зміну культури організації активні дії співробітників) отримав назву індивідуалізації. Саме співвідношення соціалізації та індивідуалізації та наявність серед співробітників різних типів, що по-різному ставляться до норм культури, яка фактично існує в організації, значно впливають на процеси формування нової культури. Відповідні типи поведінки співробітників представлені на рис.11.2.

Соціалізація ↑

Висока	**Конформізм**	**Творчий індивідуалізм**
Низька	**Ізоляція**	**Бунт**
	Низька	*Висока*

→ Індивідуалізація

Рис. 11.2. **Матриця типів поведінки співробітників організації**

Визначені на рис. 11.2 два граничних випадки – "бунт" та "повний конформізм" в перспективі негативно впливають як на організацію, так і на кар'єру індивіда. Як непродуктивний вважається і шлях на ізоляцію. Культура ж, що сприяє конструктивним дискусіям та експериментам, дозволяє творчим індивідуалістам вносити значний внесок в досягнення організацією поставлених цілей.

Соціалізація – вплив організаційної культури на робітника, прийняття ним норм. Індивідуалізація – вплив працівника на організаційну культуру, відхилення його поведінки від норм.

11.5. Резерви підвищення ефективності державного регулювання соціальних процесів

Конституцією України нашу державу проголошено суверенною й незалежною, демократичною, соціальною, правовою (ст.1). В Конституції України закріплені положення щодо забезпечення прав особи на працю (ст.44), достатній життєвий рівень (ст.48), соціальний захист (ст.46), освіту (ст.53). Проголошення України соціальною державою, безумовно, є кроком уперед у розвитку української державності. Однак воно ще не означає, що держава є дійсно соціальною, а лише свідчить про наміри держави та спрямування її соціальної політики, основною метою якої є забезпечення гідного життя і вільного розвитку особистості.

Державні установи не в змозі самостійно без допомоги держави, без надання податкових пільг та соціальних субсидій допомагати та соціально підтримувати населення, впроваджувати основні принципи соціально-гуманітарного розвитку особистості зазначені в Конституції України.

Основну мету нашої держави у сфері соціальної політики, одним із елементів якої є соціальний захист громадян, можливо визначити як створення умов для вільного й всебічного розвитку особистості, для її гідного існування. Вихідним положенням державної політики у сфері соціального захисту має бути принцип соціальної справедливості, який поряд із соціальною рівністю у відносинах між людьми та забезпеченні соціальних гарантій є одним із основних принципів соціальної держави.

За короткий проміжок часу законотворча робота з реформування національного законодавства пов’язана з необхідністю його наближення до міжнародних стандартів стала більш комплексною та ефективною. Міністерство праці та соціальної політики України працює над створенням стабільної правової основи для реалізації конституційних гарантій і максимально можливої інтеграції у життя суспільства всіх верств населення нашої держави, зокрема, і найбільш незахищених його категорій: пенсіонерів, інвалідів, багатодітних сімей, одиноких непрацездатних громадян похилого віку.

Розвиток ринкових відносин викликав необхідність проведення в соціальній сфері широкомасштабної реформи. Прийнято закони та підзаконні нормативно-правові акти з питань загальнообов’язкового державного соціального страхування, соціальної допомоги, охорони здоров’я. Передбачається прийняття законів у сфері пенсійного та медичного страхування, очікується прийняття Соціального кодексу України. Таким чином, нова система правового регулювання єдиного об’єкта – соціальної сфери вже формується.

Соціальний захист населення в Україні, як раніше визначалося, регулюється такими законодавчими актами, як закони України "Про пенсійне забезпечення", "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців і осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ", "Про статус ветеранів війни, гарантії їх, соціального захисту", "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні", "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні", "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", "Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист", "Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам", "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям", "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії", "Про пенсії за особливі заслуги перед Україною", "Про державну допомогу сім’ям з дітьми", "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" та ін.

Українське законодавство передбачає для громадян систему пільг, переваг, гарантій і компенсацій, що становлять собою правові засоби

забезпечення реалізації особою своїх прав, передбачених Конституцією України та іншими законами держави. Ці правові засоби спрямовані, перш за все, на захист громадян, на більш повну, ґрунтовну реалізацію ними трудових, майнових, соціальних, особистих та інших прав.

Пільги, переваги (привілеї), гарантії та компенсації з загальноправового погляду є різними правовими категоріями, хоча в законодавчих актах вони межують одні з одними, а подеколи, взаємозамінюють одні одних. На побутовому ж рівні спостерігається нівелювання різниці між цими категоріями, що виявляється у засобах масової інформації, в публічних виступах, спрямованих на обмеження застосування зазначених правових засобів забезпечення прав громадян. Усі ці засоби позначаються одним терміном "пільги". А іноді під пільгами розуміють і законодавчо встановлені права громадян, зокрема права працівників, надані їм для забезпечення виконання покладених на них службових обов'язків.

Велика кількість пільг і форм їх виявлення ще не характеризує рівень соціальної захищеності населення.

Пільги по-різному впливають на формування рівня життя. Перша частина пільг доповнює прибуткову частину сімейного бюджету, а інша – зменшує видаткову, в результаті чого матеріальна наповнюваність сімейного бюджету зростає.

Однак насправді пільги встановлюють, як правило, без урахування стану сімейних бюджетів.

За даними Держкомстату України, близько 39 % домогосподарств України користуються різними пільгами, надання яких не залежить від рівня доходів одержувачів, а обумовлене особливим статусом осіб. Серед бідних домогосподарств пільгами користується лише 35 %. Таким чином, як бачимо, ними користується далеко не найбідніше населення України.

Крім того, чинним законодавством не було визначено склад членів сім’ї пільговика, на яких поширюються пільги при оплаті житлово-комунальних послуг, що призводило до численних зловживань. Нерідко особи, які проживають разом з пільговиком, мають сталий дохід, але при цьому користуються пільгами. Така ситуація посилювала соціальну напруженість у суспільстві та справедливі нарікання громадськості.

Потреба в коштах, необхідних для реалізації всіх передбачених законодавством пільг, складає понад 30 млрд. грн. (2002 р), що практично дорівнює річному бюджету держави.

Очевидно, що діюча система надання пільг та компенсацій потребує реформування. Пільги та компенсації необхідно надавати залежно від матеріального стану людини, а не лише залежно від того, до якої з груп населення вона належить.

Зараз позначилася тенденція до переорієнтації підходу владних структур до проблеми пільг, переваг, гарантій та компенсацій, яким раніше надавався пріоритет при вирішенні державою питань соціального захисту громадян. На порядку денному стоїть питання про звуження діапазону бюджетних асигнувань на покриття витрат, потрібних для виплат, пов'язаних з наданням пільг, переваг, гарантій і компенсацій громадянам. Наприклад, згідно із законами України "Про Державний бюджет України на 2000 рік" від 17 лютого 2000 року № 1458 – III (стаття 62) та "Про Державний бюджет України на 2001 рік" від 7 грудня 2000 року № 2120-Ш (стаття 58) було зупинено на 2000 та 2001 роки дію положень законодавчих актів України у частині надання ряду пільг і компенсацій, що фінансуються з бюджетів усіх рівнів. Але чому поряд з тим не дозволити підприємствам та господарчим організаціям передбачати асигнування для надання зазначених пільг зменшивши певний обсяг державних податків.

Проте за нинішніх умов в Україні ключовим завданням є питання, як зробити систему соціального захисту ефективною з точки зору фінансового забезпечення. Це викликано низькою ефективністю соціальної допомоги та пенсій щодо боротьби з бідністю, а також наявністю багатьох нагальних “дірок”, які потрібно “латати” за рахунок обмежених державних ресурсів.

Більше половини соціальних витрат фінансовано за рахунок зборів внесків до відповідних фондів. Решта – з загальних доходів державного бюджету у формі державних допомог та послуг (охорона здоров’я, допомога сім’ям з дітьми, житлові субсидії тощо), або державних субсидій – для покриття дефіцитів позабюджетних фондів.

Вирішити всі проблеми соціального захисту шляхом використання тільки норм закону неможливо, необхідна підтримка господарчих суб’єктів підприємницької діяльності. Соціальна підтримка малозабезпечених,

інвалідів, ветеранів та інших верств населення, які потребують допомоги, повинна бути достатньою і мати адресний характер. Велику роль у цьому повинні відігравати органи місцевої влади, які повинні максимально й реально використовувати повноваження, передбачені законодавством (наприклад, встановлення за рахунок власних коштів та благодійницьких надходжень додаткових гарантій щодо соціального захисту населення) та організовувати вигідні умови взаємодії для господарчих суб'єктів. Це можуть бути розробка та впровадження (законодавче лобіювання) податкових пільг для підприємств та організацій, які здійснюють адресні соціальні виплати, організація благодійних заходів регулярного характеру та поєднання їх з рекламними акціями товаровиробників.

Стаття 34 Закону "Про місцеве самоврядування в Україні" передбачає й інші повноваження у сфері соціального захисту населення: вирішення відповідно до законодавства питань про надання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних такими, що пропали без вісти) військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби) або відставку, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва.

Цими повноваженнями, безумовно, не можуть бути вичерпані всі завдання місцевих органів влади щодо забезпечення права на достатній життєвий рівень. Саме життя ставить перед місцевими органами все нові й нові завдання. Наприклад, гостро постало питання про соціальне забезпечення малозабезпечених громадян похилого віку. Необхідно створювати для них будинки-інтернати, вирішити питання побутового обслуговування та організації безкоштовного харчування для тих, хто цього потребує, продажу товарів першої необхідності за мінімальними цінами, забезпечення патронажу соціальних служб над соціально незахищеними малозабезпеченими громадянами похилого віку, а також вживати інших заходів.

Соціального захисту та надання їм певних соціальних послуг потребують діти-сироти, діти-інваліди, діти, що залишилися без батьківської опіки, громадяни з психічними вадами.

Не зайвим було б використовувати досвід зарубіжних країн щодо створення "хоспісів" – установ, де безнадійно хворі люди проводять свої останні дні та, крім медичного обслуговування, отримують ще й соціальні послуги. Названі установи необхідні, насамперед, для тих, хто не може самостійно утримувати себе через безпорадний стан або не має для цього достатніх коштів.

Органам місцевої влади потрібно спільно з виробничими організаціями та підприємствами займатися проблемою створення нових робочих місць; стимулюванням тих підприємств, що розширюють виробництво та дають громадянам можливість працювати і заробляти кошти; стежити, щоб господарські структури дотримувалися броні, яка виділяється для громадян, котрі потребують соціального захисту, а також виконувати інші важливі функції. Було б корисним використовувати непрацевлаштованих громадян на громадських оплачуваних роботах.

Нормативні акти з питань соціального захисту населення, що приймаються на державному рівні, багато в чому є декларативними, економічно необґрунтованими. Тому, використовуючи закріплені в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” повноваження в сфері соціального захисту населення, виконавчі комітети районних рад затверджують та повинні затверджувати районну Програму підтримки найбільш незахищених верств населення. Вона повинна передбачати додаткові, до встановлених законодавством, гарантії соціальної підтримки населення за рахунок коштів районного бюджету та надходжень від господарчих суб’єктів підприємницької діяльності.

Окрім названої Програми щорічно в районі приймається ще низка заходів із соціальної підтримки населення. Це, насамперед, такі, як:

районний план дій щодо поліпшення становища жінок і підвищення їх ролі в суспільстві;

заходи для поліпшення соціально-побутових умов ветеранів війни;

заходи для підготовки та проведення в районі Міжнародного дня інвалідів;

заходи для поліпшення становища багатодітних сімей;

заходи для підтримки дітей та підлітків;

заходи для посилення соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Значна кількість розділів та пунктів названих програм, заходів регулюють те ж саме коло питань, часто дублюють одні одних. Нерідко в різних програмах зустрічаються тотожні пункти.

Кожна з програм потребує часу для її розробки, узгодження, затвердження, періодичного розгляду на апаратних нарадах, засіданнях виконавчого комітету, сесіях районної ради. Розмаїття районних програм та заходів не є виправданим. Більш слушно було б детально проаналізувати всі програми, які стосуються саме соціального захисту різних верств населення району і розробити єдину комплексну державну програму соціального захисту, в якій окремими розділами виділити питання соціального захисту ветеранів війни; осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; дітей та підлітків; безробітних; малозабезпечених громадян тощо.

Це дало б змогу зосередити увагу працівників, які займаються питаннями реалізації положень соціальної політики на рівні району, на вирішенні конкретних завдань, передбачених Комплексною програмою соціально-економічного розвитку. Наявність значної кількості програм знецінює їх, робить надто декларативними. Досить важко в процесі практичної щоденної роботи слідкувати за всіма програмами, заходами. Велике їх розмаїття призводить до того, що деякі пункти програм залишаються поза увагою відповідних соціальних служб.

Отже, формування законодавчої бази повинне здійснюватись за принципами нового підходу до створення правової бази соціального захисту з урахуванням нового політичного і економічного устрою, нової філософії суспільної політики та ролі держави у розв’язанні проблем як економічних, так і суспільних.

З метою поліпшення ситуації в соціальній сфері слід реалізовувати такі заходи.

1. Погашення заборгованості із виплати заробітної плати, пенсій, стипендій, інших соціальних виплат та реформування системи соціального

захисту населення.

Для суб'єктів господарювання, що мають заборгованість із виплати заробітної плати, активно впроваджувати:

а) майнову відповідальність у формі продажу на аукціоні їх ліквідних фондів для виплати нарахованої заробітної плати та перерахування страхових зборів (внесків) до страхових соціальних фондів на основі створення за участю роботодавців та профспілок механізму цієї відповідальності;

б) погашення існуючої заборгованості із заробітної плати та страхових зборів (внесків) до страхових соціальних фондів за рахунок коштів від продажу майна підприємств і організацій у разі їх приватизації чи зміни власника;

в) посилення відповідальності посадових осіб за затримку виплати заробітної плати, пенсій, стипендій, інших соціальних виплат, несвоєчасне перерахування страхових зборів (внесків) до страхових соціальних фондів;

г) запровадження контролю за виплатою заробітної плати з виручки від реалізації продукції та послуг, забезпечувати її проходження через банківські рахунки суб'єкта господарювання, який проводить виплати;

д) забезпечення нагляду і контролю за дотриманням законодавства про оплату праці спеціально уповноваженими органами;

е) запровадження в практику включення до колективних договорів (угод) зобов'язань щодо погашення наявної заборгованості із заробітної плати, своєчасності виплати заробітної плати, відрахувань до страхових соціальних фондів та проведення остаточних розрахунків у разі звільнення працівників;

ж) впровадження механізму продажу боргів суб'єктів господарювання із виплати заробітної плати та страхових зборів (внесків);

з) вживання додаткових заходів до стримування штучного зростання заборгованості із заробітної плати. З цією метою запровадити мораторій на підвищення тарифних ставок, посадових окладів, встановлених розмірів преміювання, доплат та надбавок працівникам підприємств і організацій, де є заборгованість із заробітної плати, на період її погашення.

2. Продовження роботи над створенням законодавчої бази реформування системи соціального страхування відповідно до основ

законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

3. Продовження роботи з укладення міжурядових угод про перерахування соціальних внесків громадян України, які працюють за кордоном, на рахунки соціальних фондів України.

4. Здійснення заходів щодо впорядкування діючої системи збору, обліку, розподілу коштів, здійснення контролю за повнотою та своєчасністю надходжень коштів до соціальних фондів.

5. Продовження роботи з компенсації знецінених грошових заощаджень громадян в установах Ощадбанку та колишнього Укрдержстраху. Впроваджувати механізм виплати зазначеної компенсації через спеціальні рахунки Ощадбанку пенсіонерам як щомісячної надбавки до пенсії, пропорційної їх заощадженням. Спрямовувати також на ці цілі кошти від реалізації не отриманих громадянами України компенсаційних сертифікатів.

6. Продовження роботи над спрощенням процедури призначення та удосконаленням механізму надання населенню житлових субсидій. Уточнити порядок визначення сукупного доходу громадян, впровадити розрахункові норми житлово-комунальних послуг, що враховуватимуть чисельність осіб, які проживають на певній житловій площі, максимально автоматизувати оформлення житлових субсидій.

7. Забезпечення ефективної системи контролю за цільовим використанням бюджетних асигнувань, передбачених для надання населенню соціальних допомог і житлових субсидій, перевірку наданої громадянами інформації про доходи та обґрунтованість надання такої допомоги.

8. Організація функціонування єдиної обліково-інформаційної системи надання державної допомоги малозабезпеченим громадянам для забезпечення адресності надання різних видів допомоги окремим категоріям громадян.

9. Здійснення заходів щодо збільшення розміру допомоги при народженні дитини, запровадження адресності соціальної допомоги молодим сім’ям та матерям-одиночкам.

10. Продовження роботи, спрямованої на підвищення ефективності соціальних витрат держави за рахунок перерозподілу наявного соціального бюджету на користь виконання конкретних соціальних програм, скорочення неефективних адміністративних витрат, залучення до роботи у цій сфері недержавних неприбуткових та благодійних структур, посилення системи державного нагляду та контролю за використанням державних коштів.

11. Удосконалення оплати праці та політики доходів населення. З метою забезпечення підвищення рівня життя населення та створення передумов для появи у суспільстві більш значного прошарку середнього класу – гаранту соціального спокою у суспільстві та зростання його добробуту, удосконалення системи оплати праці розробити концепцію політики доходів, передбачивши в ній зокрема:

посилення захисту прав працівників у разі несвоєчасного отримання заробітної плати;

підвищення ролі нормування праці у визначенні розмірів її оплати;

збільшення тарифної частини у структурі заробітної плати;

забезпечення індивідуальної оплати праці працюючих без будь-яких обмежень залежно від особистого внеску в кінцеві результати роботи;

залежність зростання розміру заробітної плати від зменшення собівартості продукції (витрат виробництва);

упорядкування умов оплати праці працівників органів виконавчої влади, судів, прокуратури, інших установ та організацій бюджетної сфери;

удосконалення статистичної звітності про доходи населення та заробітну плату, у тому числі щодо оплати праці натурою;

посилення ролі мінімальної заробітної плати як соціального нормативу, що є соціальною гарантією захисту низькооплачуваних найманих працівників;

формування системи державних соціальних нормативів (стандартів) відповідно до Конституції України;

запровадження дійових систем страхування, насамперед соціального, що дасть змогу застрахованим громадянам мати на час страхового випадку певний гарантований рівень доходів, який забезпечував би сталий рівень життя;

виключення з доходів громадян, що підлягають оподаткуванню, сум

сплачених зборів (внесків) до страхових соціальних фондів;

включення до доходів громадян, що підлягають оподаткуванню, сум страхових виплат, отриманих із страхових соціальних фондів;

визначення сукупного доходу громадян, що є базою для виплати державної соціальної допомоги.

Новий механізм організації надання соціальної допомоги повинен включати моніторинг, інформування населення, прийом громадян, використання нової єдиної форми заяви – анкети для призначення всіх видів допомоги, процесу обробки документів для призначення соціальної допомоги, створення єдиної бази даних категорій сімей та ведення однієї особової справи сім'ї. Зараз на окремий вид допомоги на одну сім'ю заведено декілька особових справ. Цей механізм має забезпечити ефективність надання соціальної допомоги та використання бюджетних коштів. Якщо буде існувати єдина інформаційна база даних осіб, то матимемо змогу визначити коло найбільш малозабезпечених сімей.

Завдяки моніторингу на підприємствах соціально-економічного потенціалу громадян, сімей, можливо розробити та збудувати методику практичного застосування системи соціально-економічних вимірювань, яка дозволяла б створювати загальну картину реального рівня життя, соціально-економічної диференціації та рівня бідності населення в часовому та територіальному розрізах, вивчати характер, гостроту соціально-економічних проблем, визначати тенденцію зміни ситуації, оцінювати ефективність заходів із соціального захисту населення .

Моніторинг соціальної сфери – це, перш за все, вміння володіти достовірною інформацією щодо соціальних проблем. Якщо хочемо створити ефективну соціальну політику, то мусимо знати хто є бідним, тому що одна з цілей соціальної політики – боротьба з бідністю. Тому й повинні мати інформацію моніторингу. Інформація моніторингу має враховувати необхідність визначити наступні демографічні типи сімей та домогосподарств. Ця інформація повинна взаємодіяти з інформаційною моделлю, яка створена в масивах таких організаціях, як, наприклад, підприємство (організація), де працює громадянин, податкова інспекція, паспортний стіл, бюро технічної інвентаризації, державна автоінспекція, управління статистики.

РОЗДІЛ 12
ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

12.1. Визначення ефективності державного управління

Важливе значення для удосконалювання державного управління має оцінка його ефективності, під якою розуміється рівень досягнення цілей управління, тобто результативності управління.

У науці управління виробництвом ефективність управління оцінюється як з погляду всього підприємства через результати його діяльності (широка ефективність), так і з позиції самого управління (вузька ефективність).

Широка та вузька ефективність характеризується як кількісними, так і якісними параметрами.

При визначенні широкої ефективності державного управління зіставляються кількісні та якісні параметри, що характеризують умови життя населення територіального утворення з параметрами, що характеризують стан управління. Наприклад, співвідносяться зміни величини прожиткового мінімуму населення певного територіального утворення зі зміною витрат на зміст органу управління даного територіального утворення.

При визначенні вузької ефективності, наприклад, можуть зіставлятися зміна витрат живої й упредметненої праці з характеристиками управління: зниження рівня управління, підвищення оперативності управління, застосування наукових методів пошуку оптимальних управлінських рішень і т. п.

Важливим завданням визначення ефективності державного управління є об’єднання показників широкої та вузької ефективності в загальний показник чи систему загальних показників.

Найбільш доцільним шляхом вирішення проблеми визначення ефективності державного управління є по-перше, використання системного

підходу до державного управління, по-друге, визначення кількісних критеріїв оцінки ефективності управління, по-третє, виявлення кількісних і якісних параметрів оцінки ефективності управління. Використання системного підходу до державного управління дозволить визначити об’єкт удосконалювання системи державного управління та її основну мету. Ця мета випливає з поняття державного управління, що визначається як вплив державного виконавчо-розпорядницького органа на об’єкт управління для його перекладу в стан, необхідне для забезпечення досягнення мети територіального утворення. Рівень досягнення мети територіального утворення може розглядатися як ефективність системи державного управління.

В якості основної стратегічної мети територіального утворення можна розглядати забезпечення виробництва й відтворення безпосереднього життя, гідного життя людей і вільного розвитку людини.

На підставі цієї мети можна визначити ступінь її досягнення за весь термін діяльності органу державного управління.

Як ступінь досягнення технічних цілей на щорічне функціонування органу управління можуть розглядатися зміни величини прожиткового мінімуму населення, співвідношення планованої величини видаткової частини бюджету територіального утворення до фактично витраченого з урахуванням виконання заходів плану соціально-економічного розвитку.

Як складові показники загальної ефективності системи державного управління може розглядатися ступінь досягнення цілей органів управління галузевої та міжгалузевої компетенції.

Поняття ефективності широко використовується наукою для оцінки рівня корисності витрат в очікуваному результаті. У теорії організації й адміністративному управлінні ефективність визначається як "відношення чистих позитивних результатів (перевищення бажаних наслідків над небажаними) і припустимих витрат. Рішення можна назвати ефективним, якщо найкращого результату досягнуто при заданих тимчасових витратах чи якщо результат отриманий при найнижчих витратах вибору" [224].

Оцінка обсягу зробленого продукту стосовно обсягу витрат часу та

грошей дуже важлива, з погляду, по-перше, звітності внутрішньої (коли працівники відповідають перед керівництвом) і зовнішньої (коли державні менеджери звітують перед виборними посадовими особами і суспільством за ефективне використання суспільних фондів); по-друге, діяльність службовців, спрямована на удосконалювання стану справ, коли з'ясовується, що в тій чи іншій сфері послуг продуктивність падає чи не відповідає сподіванням; по-третє, прогнозування майбутніх потреб у ресурсах.

Державні організації можуть вибрати будь-який з наступних способів оцінки й аналізу ефективності:

1) обчислити співвідношення між витратами і результатами, беручи за одиницю корисного результату обсяг виконаної фізичної роботи. Це поки найпоширеніший в організаціях спосіб підрахунку показників ефективності – технічної ефективності;

2) обчислити співвідношення між результатами та витратами, беручи за одиницю кінцевого результату дані про непрямі (вторинні) результати й ефекти. Цей метод застосовується рідко, отримані з його допомогою дані іноді називають показниками економічної ефективності;

3) використовувати співвідношення між результатами й витратами (показників технічної ефективності) у поєднанні з показниками якості послуг. Це дозволяє краще інтерпретувати дані. Якщо, наприклад, підвищення технічної ефективності супроводжується падінням якості послуг, то користувач інформації зрозуміє, що технічна ефективність росте за рахунок зменшення якості, значить справжнього підвищення ефективності не відбувається;

4) розрахувати показники відносних змін – індекси ефективності. Місцеві органи рідко звертаються до такого методу;

5) комбінувати всі перераховані вище методи.

Поряд із традиційним визначенням ефективності як відношення результатів до витрат поняття ефективності управління можна розбити на дві частини: відповідність потребам суспільства, клієнта, чи користувача споживача, і рівень послуг, можливий при даних ресурсах державної

організації [224].

Два складових поняття ефективності державного управління припускають, що можна виділити три головні вимірні складові: технічну ефективність, економічну ефективність і в деяких випадках прибутковість. Оцінка діяльності з кожної з цих трьох складових дозволяє визначити якість роботи державної служби.

Технічна ефективність визначається з погляду досягнення цілей діяльності. Оцінюючи технічну ефективність держслужби, аналізують відповідність вимогам пропонованим зовнішніми умовами, з'ясовуючи, який вплив послуг, що здійснюються, на стан суспільства, клієнта, користувача чи споживача.

Економічна ефективність традиційно визначається як відношення фінансових результатів до витрат. Економічна ефективність державних служб визначається як відношення до вартості обсягів наданих послуг, необхідних для надання даного обсягу послуг. Оцінюючи економічну ефективність, державні служби аналізують внутрішнє становище справ, свою власну діяльність, з'ясовуючи, чи достатній обсяг послуг вони роблять у розрахунку на кожну вкладену грошову одиницю.

Прибутковість вважається особливою характеристикою діяльності, що допомагає підвищити ефективність, коли ставляться завдання збільшити прибутковість без підвищення чи введення нових тарифів на послуги чи податків. Робляться спроби одержати більше доходів з існуючих джерел, підсиливши контроль за сплатою податків чи обґрунтованістю тарифів на послуги, здійснюються, тому що, одержуючи нові чи заощаджуючи наявні ресурси, держслужби можуть спрямовувати більше засобів на розширення послуг, що робляться. У дійсності способи підвищення доходів пов'язані з другою частиною поняття ефективності – рівнем послуг, який можна забезпечити, спираючись на наявні в держслужби ресурси. Коли фінансові ресурси нарощуються без підвищення цін і податків, держслужби одержують більше засобів з існуючих джерел і можуть нарощувати обсяги послуг, що здійснюються.

Варто звернути також увагу на модель ефективної організації,

розроблену Р. Лайкертом [114]. На його думку, три фактори визначають ефективність:

1) внутрішньоорганізаційні фактори – формальна структура організації, економічна база та соціальна політика, професійно-кваліфікаційний склад персоналу;

2) проміжні перемінні – людські ресурси організації, організаційний клімат, методи прийняття рішень, рівень довіри керівництву, способи стимулювання і мотивації діяльності;

3) результуючі перемінні - зростання чи падіння продуктивності праці, рівень задоволеності запитів споживачів.

При такому підході ефективність народжується в результаті складної взаємодії різних факторів, серед яких панівне положення займають людський і соціально-екологічний.

За оцінкою Р. Лайкерта, на відновлення нормального соціально-психологічного клімату, деформованого мобілізаційними та маніпулятивними методами, у великих організаціях потрібно до семи років. Що ж стосується відновлення клімату в суспільстві (яке відчуває почуття безвихідності через політичні маніпуляції), то на це може знадобитися період, необхідний для зміни поколінь.

Заслуговує також на увагу ще один підхід, відповідно до якого ефективність оцінюється за рівнем захищеності збалансованих інтересів суспільства та держави: "Роботу держапарату можна визнати дійсно ефективною лише в тому випадку, якщо він успішно вирішує проблему оптимального захисту інтересів населення, соціальних груп і кожної людини. У цьому двоєдиному завданні – найважливіша сторона поняття ефективності державного апарату" [90].

Відповідно до такого підходу ефективність держслужби виражається в розширенні можливостей активного цивільного життя кожної людини та всього суспільства. Вона забезпечується налагодженою системою державних органів, їхньою здатністю законним порядком здійснювати суспільний інтерес, реалізовувати державну політику соціального й економічного розвитку.

Однією з основ для визначення ефективності державної служби багато авторів вважають рівень соціального партнерства (у розумних межах) політико-адміністративної еліти і населення в системі державного управління. У деяких сучасних версіях так званого "м'якого елітизму" маси розглядаються не тільки як об'єкт ресурсу чи політичного впливу політико-адміністративних структур, але і як партнер.

Існує точка зору, що пов'язує ефективність державної служби з відсутністю оптимальної парадигми адміністративно-політичного управління [90]. Мова йде про протиборство між традиційною, "технократичною" парадигмою політичного управління й новою – "партисипативною" парадигмою. Традиційна парадигма політичного управління побудована на таких підставах, як програмно-цільовий підхід, пріоритет і монополія загальнодержавних завдань, пріоритет загальнодержавних інтересів, розгляд основних агентів політичного процесу як засоби розширення загальнодержавних завдань, пріоритет загальнодержавних інтересів над регіональними. Нова програма політичного управління (партисипативна), базується на таких штампах, як політичний маркетинг (аналіз і облік основних політичних інтересів в умовах політичного плюралізму), сценарно-рольовий підхід і ситуаційність, розгляд агентів політичного процесу як можливих партнерів чи конкурентів.

Ряд авторів прямо пов'язують ефективність державної служби з наявністю регіональної бюрократії, що дійсно служить суспільству, тобто такій бюрократії, що: 1) знаходиться під реальним контролем суспільства; 2) виражає інтереси суспільного прогресу; 3) мінімальна за своїми кількісними і якісними параметрами [184].

Отримавши свободу від суспільного контролю, бюрократія неминуче перетворюється в злочинну, потворну структуру, ракову пухлину суспільства. Таке твердження засноване на внутрішньому протиріччі бюрократії – між широкими суспільними цілями, заради яких вона створюється, і вузькокорпоративними її інтересами, що мають тенденцію до домінування. Якщо зачеплено внутрікорпоративні інтереси бюрократії, то вона починає безмірно роздувати формальну сторону своєї діяльності,

зовсім забуваючи про змістовну сторону – служіння інтересам народу. При такій постановці питання про ефективність державної служби і мови бути не може. Таким чином, послаблення контролю за діяльністю бюрократії призводить до того, що вона починає працювати "на себе", на свої корпоративні інтереси.

Визначення ефективності систем державного управління дозволить, по-перше, визначати недостатньо ефективно функціонуючі підсистеми й елементи систем управління та оптимальних напрямків і способів їхнього удосконалювання; по-друге, здійснювати стимулювання працівників органів управління за результатами їхньої діяльності з виконання завдань та функцій управління.

12.2. Аналіз стану державного управління й ефективність організації і функціонування суб’єктів державного управління

Ефективне державне управління і головний засіб його здійснення – державна служба – необхідні для прискорення становлення і подальшого розвитку держави. Державна служба повинна бути не тільки орієнтована на норми демократичного цивільного суспільства, але й стати ефективним інструментом побудови такого суспільства.

При цьому головним є не тільки удосконалення державної служби, але й створення ефективної системи органів державної влади.

Розвиток служби є одним із найважливіших напрямків адміністративної реформи в нашій державі.

Як відомо, відповідно до Указу Президента України від 7 червня 1997 року №620 почала діяти Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи, що повинна радикально змінити систему державного управління всіма сферами громадського життя, переробити її в один з головних показників економічних і соціальних реформ.

Реформування держуправління передбачає цілий ряд напрямків діяльності, серед яких варто виділити визначення ролі, завдання функцій і

структури органів держуправління, розвиток системи держслужби, розробку соціальних і гуманітарних аспектів управління, створення для цього необхідної законодавчої та нормативно-правової бази.

Однак на сьогодні стан вирішення означених проблем є незадовільним. Особливо це стосується розробки стратегії, прийняття управлінських рішень, формування програм їхньої реалізації, оцінки результатів на всіх рівнях державного управління.

Сьогодні в суспільстві викликають незадоволення непослідовність і нерівномірністю реформ, неефективністю більшості рішень органів влади. Цьому є чимало причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Одна з них полягає у тому, що Україна успадкувала систему державного управління, яка за структурою, складом, методами управління відповідає системі державного управління в тоталітарному суспільстві.

Ця небезпека підсилюється також існуванням старих методів роботи апарату держуправління. Відомо, що апарату традиційно властиве бюрократичне мислення, бажання нав'язати суспільству визначені моделі поводження шляхом регламентації економічного та суспільно-політичного життя. До цього варто доповнити закритість апарату, формальний підхід до змісту виконавчої роботи.

Крім цього, більшість державних службовців не ознайомлені із сучасними методами управління, соціальної психології, конфліктології, з теорією та практикою менеджменту, часто не володіють основами економіки і права, без чого сьогодні неможлива успішна управлінська діяльність.

Однією з причин недосконалої роботи апарату органів держвлади є також відсутність загальних принципів діяльності, єдиного порядку їхнього функціонування. Це стосується апарату органів усіх основних галузей влади і всіх його рівнів. Мова йде про загальні принципи, оскільки без об'єднання зусиль усієї держвлади неможливо вирішувати державні проблеми.

Визначеність у цьому питанні дає можливість не тільки запобігти дублюванню функцій органів державної влади, а й створити оптимальну

систему цих органів з урахуванням змін, що відбуваються в суспільстві.

Такий підхід дасть можливість визначити правовий статус держслужбовців, виходячи з конкретних напрямків діяльності органів влади, а також виробити вимоги й кваліфікаційні характеристики щодо посад держслужбовців.

Таким чином, комплексне реформування держслужби повинне здійснюватися на відповідній законодавчій базі за такими основними напрямками:

визначення місця держапарату серед інших держінститутів, що б відповідало його дійсній ролі в суспільстві;

регулювання діяльності держапарату через чітке визначення його повноважень, форм і методів роботи;

регламентація відносин держапарату з громадянами й організаціями.

Світовий досвід показує, що успішне виконання законів і урядових рішень можливе тільки тоді, коли процес реалізації вимог нормативних актів буде підкріплений системою держслужби з чітким поділом повноважень і відповідальності на всіх рівнях управління. У такий спосіб формування організаційних принципів діяльності держапарату, правове закріплення посад, органів, організаційних структур є дуже важливим і актуальним завданням.

Для його вирішення необхідно побудувати чітку систему, що передбачала б:

високу мотивацію та захищеність держслужбовців з метою залучення до держслужби високопрофесійних фахівців;

максимально об’єктивний і відкритий добір, прийом і просування кадрів на основі їх ділових і професійних якостей;

необхідне матеріально-технічне й технологічне забезпечення виконання держслужбовцями їхніх функцій;

систематичне професійне навчання та підвищення кваліфікації держслужбовців.

Анкетне опитування показало, що серед найбільш гострих проблем, що турбують працівників держапарату, фігурують такі, як недостатньо

високий рівень виконання прийнятих державних рішень, нестабільність нормативно-правової бази держслужби, міжвідомче і внутрішньовідомче дублювання роботи. На питання "Які фактори знижують ефективність роботи апарату місцевих органів влади?" переважна більшість респондентів (65%) відповіли: "Відсутність необхідної матеріальної бази". Серед інших факторів, виділених опитаними, випливають: недостатня підготовленість кадрів, бюрократизація, корупція. У відповідях на запитання "Якщо компетентність управлінського персоналу залишилася на колишньому рівні чи понизилася, то в чому ви бачите основні причини цього?" на пріоритетні місця висунуті зовнішні обставини: нерозвиненість нормативно-правової бази, відсутність продуманих механізмів державного управління. Виходячи з оцінок респондентів, в апараті адміністрації склалося несприятливе середовище. Всього лише 15,3% опитаних вважають, що оплата праці відповідає виконуваній роботі; 35,8% – якісна робота завжди заохочується і винагороджується. Відзначається погіршення забезпечення працівників апарату медичним обслуговуванням, санітарно-курортним лікуванням.

Якщо говорити про структуру держслужби, то її персонал розділений дуже нерівномірно між міністерствами та відомствами: показник розбіжності в штатах для міністерств складає понад 10 разів, для державних комітетів – до 50 разів.

Не може задовольняти й структура посад державних службовців України, у поєднанні з недостатньо диференційованою заробітною платою, що негативно впливає на привабливість кар’єри держслужбовця. Крім того, значно відрізняється за розмірами у різних держорганах заробітна плата держслужбовців.

Поляризуються держслужбовці також за стажем держслужби та віком. Так, з одного боку, майже 20% службовців мають стаж понад 15 років. З іншого боку, понад 51% держслужбовців мають стаж до 5 років [204; 218].

Приблизно 20% керівників органів влади мають передпенсійний чи пенсійний вік, хоча варто зазначити, що в загальному віковий склад держслужбовців поступово змінюється. Так, кількість службовців віком до

30 років за останні два роки збільшилася з 15,8% до 23,2%, зменшилася кількість осіб передпенсійного віку з 12,7% до 10,2% [218].

Разом з тим практично незмінною залишається частина держслужбовців, що досягли граничного віку перебування на службі. На сьогодні таких осіб в органах влади нараховується 6,8 тис., при цьому з них близько 2,6 тис. займають керівні посади [218].

Ще одна негативна тенденція останніх років – збільшення плинності кадрів державної служби. За останній рік обновилася сьома частина складу держслужбовців. При цьому тільки кожен десятий з них залишив службу у зв'язку з досягненням граничного віку.

Майже 21% осіб загальної чисельності державних службовців були прийняті на державну службу. Особливо високою плинність і набір кадрів спостерігається для посад 7 категорії. Велика частина осіб працює на державній службі не більше 2-3 років [204; 218].

Це, у свою чергу, викликає необхідність збільшення витрат на підготовку та підвищення кваліфікації держслужбовців, оскільки нормативними документами передбачене обов'язкове навчання держслужбовців протягом першого року з часу прийняття на посаду.

Вивчення несприятливих факторів працівників, що спонукають до звільнення з роботи, показало значимість рівня соціальної захищеності. Так, серед багатьох несприятливих факторів 91% опитаних виділили недостатній рівень оплати праці, 41% – невизначеність прав і обов'язків, 36% – конфлікти з керівництвом.

Цілий ряд проблем існує в організації кадрового забезпечення державної служби. Серед них варто виділити необхідність підвищення ефективності конкурсного прийому на держслужбу. На сьогодні 75% держслужбовців приймаються на роботу шляхом конкурсного відбору, близько 5% – через внутрішні переміщення, понад 20% – шляхом стажування. При цьому призначення на посаді вищого рівня мають тенденцію до зменшення конкурсного відбору [204; 218].

Причина цього явища полягає у тому, що система конкурсного прийому на державну службу до цього часу не використовується в повній

мірі, багато, починаючи від незадовільного стану соціального захисту держслужбовців, і, закінчуючи відсутністю об’єктивних критеріїв оцінки даних претендентів на ту чи іншу посаду.

У процесі відбору кадрів указує майже половина опонентів (48,9%), найчастіше враховуються рекомендації власних структур і високопоставлених осіб. Як правило, керівників підрозділів підбирають "під команду", фахівців – на основі особистої відданості. У цих цілях слабко використовуються спеціалізовані навчальні заклади.

Не задовольняє сьогодні і кадрова ситуація в місцевих органах виконавчої влади. Так, у місцевих органах виконавчої влади питома вага працівників, що знаходилися в резерві, серед призначених на вакантні посади державних службовців першої категорії складає тільки 7%, другої – 25%, третьої – 28%, четвертої – 52% [204; 218].

Однією з найгостріших залишається проблема підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня кадрів державної служби. Частка держслужбовців, що не мають повної вищої освіти, складає майже 35%. При цьому не мають вищої освіти понад 50% службовців, що працюють на посадах 7 категорії [204; 218].

Недостатнім є рівень охоплення держслужбовців навчанням і підвищенням кваліфікації. У попередньому році навчалося приблизно 15% персоналу, що складало половину від необхідного, для керівного складу становище не набагато краще: воно складає 38% усіх, хто торік пройшов навчання, хоча його частина серед держслужбовців складає чверть.

Таким чином, приведене вище дає підстави визначити пріоритети основних аспектів управління:

1. Політика

1.1*. Цілі та підходи:*

забезпечити орієнтацію апарату адміністрації на зовнішнє середовище, ринок суспільних інтересів;

організувати моніторинг задоволення потреб населення;

перенести акцент у роботі адміністрації з "команди і контролю" на

"процес і результат";

розробити чіткі критерії для визначення результативності роботи.

1.2. *Стиль*

здійснити перехід від твердої субординації до гнучкої координації взаємодії службовців;

чітко та виразно формулювати цілі та завдання, доводити їх до співробітників;

поважати й враховувати інтереси службовців, обговорювати з ними проблеми, що виникли, пояснювати прийняті рішення; розглядати думки та вимоги споживачів адміністративних послуг серйозно і вимогливо.

1.3. *Культура організації*

створити умови для формування та розвитку горизонтальної, цільової культури;

розробити Кодекс поводження держслужбовця;

надати корпоративний характер роботі зі зв'язків з громадськістю.

2. Організація

2.1. *Завдання й обов'язки*

підвищити відповідальність співробітників за цілісне вирішення проблеми від початку до кінця;

знизити рівень регламентації виконання службових обов'язків; розробити систему інформування співробітників апарату про зміст і результати роботи посадових осіб.

2.2. *Прийняття рішень*

забезпечити відкритий характер обговорення управлінських рішень; використовувати бригадну форму роботи в процесі підготовки і прийняття рішень, підтримувати участь в цьому рядових співробітників;

впровадити інформаційні технології, що сприяють "безпаперовому" проходженню документів.

2.3. *Співробітництво*

відпрацювати механізм, що підтримує в апараті адміністрації атмосферу довіри, вільного обміну думками; забезпечити двосторонній

характер спілкування керівників і підлеглих;

стимулювати процеси співробітництва адміністрації з інститутами й організаціями цивільного суспільства.

3. Персонал

3.1. *Кваліфікація персоналу*

сформувати банк даних резерву кадрів для заміщення вакантних посад;

розробити процедури конкурсного відбору персоналу;

забезпечити посадову захищеність службовців від періодичних виборів керівників, від практики роботи на основі особистої відданості, протекціонізму, "телефонного права" і т.п.;

створити систему оцінки якості виконання обов’язків і творчого застосування стимулів;

забезпечити безупинне навчання персоналу;

розробити гнучку систему службових переміщень, здатну реалізувати професійну кар’єру працівників;

підвищити рівень самостійності співробітників у прийнятті рішень за допомогою децентралізації, скорочення кількості рівнів керівництва;

забезпечити широке делегування повноважень фахівцям, що безпосередньо взаємодіють з населенням.

3.3. *Службові відносини*

надати можливість кожному службовцю виразити свої прагнення і схвалити цілі по відношенню до його особистого удосконалювання;

створити умови для розвитку в співробітників здатності пристосовуватися та справлятися зі змінами;

підвищити відповідальність працівників за якість наданих послуг населенню. Реалізація запропонованих мір дозволить підвищити ефективність роботи держорганів.

Використана література

1. Конституція України № 254к/96ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 (23.07.96). – Ст. 141.

2. Закон України “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” від 16.07.99 № 996 – XII // Бізнес-Бухгалтерія. – 2000. – №22. – С. 14-17.

3. Закон України “Про оподаткування прибутку підприємств” (в редакції Закону України від 22 травня 1997 р. № 283/97-ВР зі змінами і доповненнями) / В кн. Податкове законодавство України. Бібліотека офіційних видань. – К.: Парламентське видавництво, 1998. – С. 50-111.

4. Закон України “Про фіксований сільськогосподарський податок” від 17 грудня 1998 р. № 320-XIV // Урядовий кур'єр. – 1999. – 6 січня.

5. Закон України “Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування у зв’язку із впровадженням спеціального режиму інвестиційної діяльності на території міста Харкова” № 1715-14. // Відомості Верховної Ради. – 2000. - № 32. – Ст. 260.

6. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про систему оподаткування” від 18 лютого 1997 р. № 77/97-ВР // Урядовий кур’єр. – 1997. – 20 березня.

7. Закон України “Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні” № 448/96-ВР від 30.1001996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 51 (17.12.96). – Ст. 292.

8. Закон України “Про державну підтримку малого підприємництва” від 19 жовтня 2000 р. № 2063-III // Урядовий кур'єр. – 2000. – 22 листопада.

9. Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” № 755-IУ від 15.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31-32 (08.08.2003). – Ст. 263.

10. Закон України “Про економічний експеримент щодо стабілізації роботи підприємств легкої та деревообробної промисловості Чернівецької області” від 13 січня 2000 р. № 1375-XIV// Урядовий кур’єр. – 2000. – 1 березня.

11. Закон України “Про єдиний митний тариф” № 2097-XII від 05.02.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 19 (12.05.92). – Ст. 259.

12. Закон України “Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон” // Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 50.

13. Закон України “Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності” № 1160-IV від 2003.09.11 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9 (27.02.2004). – Ст. 79.

14. Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” № 959-XII від 16.04.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 29 (16.07.91). – Ст. 377.

15. Закон України “Про інноваційну діяльність” № 40-IУ від 04.07.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36 (06.09.2002). – Ст. 266.

16. Закон України “Про ліцензування певних видів господарської діяльності” № 1775-III від 01.06.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36 (08.09.2000). – Ст. 299.

17. Закон України “Про єдиний митний тариф” № 2097-XXI від 05.02.92р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – № 19; 2001. – № 24; 2001. – № 45; 2002. – № 9.

18. Закон України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності” від 23 березня 1996р. № 98/96-ВР // Все про бухгалтерський облік. – 1999. – № 7 (310). – С. 3-10.

19. Закон України “Про податок на додану вартість” від 03.04.1997 року №168/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 21. – Ст. 156.

20. Закон України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетам та державними цільовими фондами” від 21 грудня 2000 р. № 2181-III //Урядовий кур'єр. – 2001. – 21 лютого.

21. Закон України “Про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України” від 14 липня 1999 року № 934-XIV// Урядовий кур’єр. – 1999. – 14 серпня.

22. Закон України “Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Харкова” від 11 травня 2000 р. № 1714-III // Урядовий кур’єр. – 2000. – № 100. – С. 13.

23. Закон України “Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків” № 991-XIV від 16.06.1999 р. // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 40; 2002. – № 3 – 4.

24. Закон України “Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 - 2004 років” від 18 січня 2001 р. № 2238-III // Урядовий кур’єр. – 2001. – 20 лютого.

25. Закон України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” № 2664-III від 12.07.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 1 (04.01.2002). – Ст. 1.

26. Закон України ”Про страхування” № 85/96-ВР від 07.03.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №18(30.04.96). – Ст. 78.

27. Закон України „Про податок з доходів фізичних осіб” від 22 травня 2003 року № 889-IV // Урядовий кур’єр. – 2003. – 12 липня.

28. Закон України від 07.05.96. р. № 184/96-ВР “Про внесення змін і доповнень в Закон України “Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті” // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 28.

29. Закон України від 18.02.1992 р. "Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – N 21. – Ст. 296.

30. Закон України від 23.09.94. р. № 185/94-ВР “Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті” // Відомості Верховної Ради. – 1994. – № 40.

31. Закон України від 26.11.1993 р. "Про антимонопольний комітет України" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1993. – N 50. – Ст. 472.

32. Закон України від 7.06.1996 р. "Про захист від недобросовісної конкуренції" // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1996. – N 36. – Ст. 164.

33. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV (Повний текст) Документ 436-IV, чинна редакція від 01.01.2004 // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – N 18-22. – Ст.144.

34. Декрет Кабінету Міністрів України “Про квотування і ліцензування експорту товарів (робіт, послуг)” № 6-93 від 12.01.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 12 (23.03.93). – Ст. 109.

35. Декрет Кабінету Міністрів України “Про стандартизацію і сертифікацію” від 11.06.1997 р. № 333/97-ВР // Голос України – 1997. – № 27.

36. Декрет Кабінету Міністрів України “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” від 19.02.1993 р. № 15 – 93 // Бухгалтерия. – 2002. – № 43/1-2.

37. Митний кодекс України від 11.07.2002 № 92-IV (Повний текст) Документ 92-15, чинна редакція від 20.03.2004 // Офіційний вісник

України. – 2002 р. – № 31. – Ст. 1444.

38. Указ Президента України “Про внесення змін до Указу Президента України від 3 липня 1998 р. № 727/98 “Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності” від 28 червня 1999 р. № 746/99 // Урядовий кур'єр. – 1999. – 13 липня.

39. Указ Президента України “Про застосування Міжнародних правил інтерпретації комерційних термінів” від 04.10.1994 року № 567/94. // www. rada. gov.ua.

40. Указ Президента України “Про заходи для запобігання експорту товарів походженням з України, що можуть розглядатися як демпінгові, і врегулюванню торговельних суперечок” № 475/94 від 25.08.1994 р. // Урядовий кур’єр. – 1994. – № 133.

41. Указ Президента України “Про заходи щодо реалізації державної політики у сфері природних монополій” № 853/97 від 19 серпня 1997 року // Закон і бізнес. – 1997. № 41(168). – С. 8-10.

42. Указ Президента України “Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності” від 3 липня 1998 р. № 727/98 // Урядовий кур'єр. – 1998. – 9 липня.

43. Заява Президентів Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Російської Федерації та України від 23.02.2003 (Повний текст), чинна редакція від 23.02.2003 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 4. – Т. 2. – Ст. 227.

44. Заявление Президентов Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины от 19.09.2003. // Дипломатический вестник. – № 10. – 2003.

45. Лист “Щодо застосування нульової ставки податку на додану вартість при експорті вантажів за митний кордон України” від 12.02.1999 р. за №2190/7/16-1321/ // www. rada. gov.ua.

46. Наказ Мінекономіки України, Мінфіну України “Про затвердження Положення про критерії визначення пріоритетних видів економічної діяльності в спеціальних (вільних) економічних зонах та на територіях зі спеціальним режимом інвестиційної діяльності і порядок їх застосування” № 28/51 від 14.03.2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 14. – Ст. 583.

47. Наказ Міністерства економіки з питань європейської інтеграції України “Про затвердження Положення про форму

зовнішньоекономічних договорів (контрактів)” від 06.09.2001 р. № 201 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 39. – С. 158.

48. Наказ Міністерства економіки України “Про порядок регістрації та обліку зовнішньоекономічних договорів (контрактів)” від 29.06.2000 р. № 136 // Бухгалтерия. – 2002. – № 43/1-2.

49. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку 16 “Витрати”, затверджений Наказом Міністерства фінансів України від 31.12.2000 // Баланс. – 2001 (спецвипуск). – № 12 (31). – С. 59-64.

50. Постанова Кабінету Міністрів “Про нормативно-правові акти щодо забезпечення реалізації Закону України “Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків “Напівпровідникові технології і матеріали, оптоелектроніка та сенсорна техніка”, “Інститут електрозварювання імені Є. О. Патона”, “Інститут монокристалів” № 2311 від 17.12.1999 р. // Офіційний вісник України (ОВУ). – 1999. – № 51.

51. Постанова КМУ, НБУ “Про типові платіжні умови зовнішньоекономічних договорів (контрактів), і типові форми захисних застережень до зовнішньоекономічних договорів (контрактів), які передбачають розрахунки у іноземній валюті” від 21.06.1995 року № 444. // Бухгалтерия. – 2002. – № 43/1-2.

52. Постанова правління НБУ “Про введення обов’язкового продажу надходжень в іноземній валюті на користь резидентів – юридичних осіб” від 04.09.1998 року № 349 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 38.

53. Постанова Правління НБУ “Про затвердження Правил використання готівкової іноземної валюти на території України” від 26.03.1998 р. № 119 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 15. – С. 43.

54. Угода про формування Єдиного економічного простору від 19.09.2003 (Повний текст), чинна редакція від 05.05.2004. (Угоду ратифіковано із застереженням Законом N 1683-IV (1683-15) від 20.04.2004) // Урядовий кур'єр. – № 177. – 2003.

55. Абалкин Л. Вопросы экономики // Вопросы экономики. – 1997. № 6. – С. 8-12.

56. Авер’янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. – К.: Ін Юре, 1997. – 48 с.

57. Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А. Н. Козмрина и М. А. Штатиной. – М.: Спарк, 2003. – 464 с.

58. Азаров М. Я. Податкові пільги – не благодійний пиріжок // Вісник податкової служби України. – 2001. – № 30. – С. 3.

59. Актуальні проблеми державного управління. Науковий збірник УАДУ при Президентові України Харківський філіал. - Харків: ХФ УАДУ при Президентові України, 1998. – С. 45 – 48.

60. Актуальні проблеми реформування державного управління / За ред. В. М. Князєва. – К.: В УАДУ, 1997. – 312 с.

61. Алдохин И. П. Экономическая кибернетика / И. П. Алдохин, С. А. Кулиш – Харьков: Вища школа, изд. при Харьк. ун-те, 1983. – 224 с.

62. Алешина И. В. Паблик рилейшнз для менеджеров и маркетеров. – М.: Асоциация авторов и издателей “Там-дем”; Изд. «ГНОМ-ПРЕСС», 1997. – 256 с.

63. Атаманчук Г. В. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): Учебное пособие. – М.: ОАО “НПО” Экономика, 2000. – 304 с.

64. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. – М.: Юридическая литература, 1997. – 400 с.

65. Багиев Г. Л. Маркетинг: Учебник для вузов. – М.: ОАО Изд. “Экономика”, 1999. – 704 с.

66. Бандурка А. М. Основы судебной бухгалтерии: Учебник. – Харьков: Изд. Национального университета внутренних дел. – 2000. – 336 с.

67. Бахрах Д. Н. Основные понятия теории социального управления: Учебн. пособие по спецкурсу. – Пермь: ПГУ, 1978. – 104 с.

68. Бех В. П. Социальный организм: (Философский анализ). – Запорожье: Рекламное агентство “Тандем-У”, 1998. – 188 с.

69. Богорош О. Передбачення наслідків від вступу України до СОТ. // Економіст. – 2003. – №4. – С. 51 – 54.

70. Буряковский В. В. Налоги: Учебное пособие / В. В. Буряковский, В. Я. Кармазин, С. В. Каламбет, О. А. Водолазская. – Днепропетровск: Пороги, 1998. – 642 с.

71. Бутинець Ф. Ф. Бухгалтерський облік. Навч. посібник для студентів. – Житомир: ЖДТУ, 2000. – 448 с.

72. Бутинець Ф. Ф. Теорія бухгалтерського обліку. Підручник. - Житомир: ПП “Рута”, 2000. - 640 с.

73. Бухгалтерський фінансовий облік. Підручник / За ред. проф. Ф. Ф. Бутинця. – 3-є вид., перероб. і доп. – Житомир: ЖДТУ, 2001. – 672 с.

74. Варшав'як Г. Б. Пошуковий алгоритм розв'язання задачі частково цілочисельного програмування / Г. Б. Варшав'як, В. Ю. Дубницький, Л. Г. Шемаєва, В. М. Шемаєв // Системи обробки інформації. – 2002 – Вып. 2(18). – С. 51– 55.

75. Варшавьяк Г. Б. Векторная оптимизация логистического процесса снабжения предприятия / Г. Б. Варшав'як, В. Ю. Дубницький, Л. Г. Шемаєва, В. М. Шемаєв // Системи обробки інформації. – 2002 – Вып. 3(19). – С. 43 – 45.

76. Варшавьяк Г. Б. Структура имитационной модели сквозной (логистической) оптимизации материальных потоков на предприятии / Варшавьяк Г. Б., Дубницький В. Ю., Шемаєва Л. Г., Шемаєв В. М. // Системи обробки інформації. – 2002. – Вып. 1(17). – С. 97 – 102.

77. Вацьковски К. С. Подходы к трансформации предприятия / К. С. Вацьковски, Л. Ю. Гордиенко // Вісник Харківського державного економічного університету. – 2000. – № 1. – С. 41 – 43.

78. Величко А. Н. Социолог на предприятии. – Изд. 2-е / А. Н. Величко, В. Г. Подмарков. – М.: Московский рабочий, 1976. – 240с.

79. Верба Ф. О потенциальных возможностях реформирования Единого экономического пространства Республикой Казахстан, Республикой Беларусь, Российской Федерацией и Украиной // Экономика Украины. – 2003. – № 11. – С. 80 – 83.

80. Верховин В. И. Мотивация труда работников в условиях современного производства: Учебное пособие. – М.: Дело, 1989г. – 108 с.

81. Вільні економічні зони, території пріоритетного розвитку та технопарки України: досягнення, проблеми, перспективи. Міжнародний інвестиційний форум / Укл. І. Абрамова, І. Гагауз, В. Зав городній. – Харків: МОНОАП, 2002. – 172 с.

82. Воробйов Ю.М. Податкова політика держави та її вплив на формування фінансового капіталу підприємств // Фінанси України. – 2000. – № 9. – С. 115 –120.

83. Вступ України до СОТ: новий виклик економічній реформі / За ред. Ігоря Бураковського, Ларса Хандріха та Лутца Хоффманна. – К.: Вид. "Альфа-Принт", 2003. – 292 с.

84. Вудкок М. Раскрепощенный менеджер: для руководителя – практика: Пер. с англ. / М. Вудкок, Д. Френсис. – М.: Дело, 1991. – 320 с.

85. Герчикова И. Н. Менеджмент. Учебник. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1994. – 684 с.

86. Гительман Л. Д. Преобразующий менеджмент: Лидерам реорганизации и консультантам по управлению. Учебное пособие. – М.: Дело, 1999. – 496 с.

87. Голиков Е. А. Маркетинг и логистика: Учебное пособие. – М.: "Дашков и К°", 1999. – 412 с.

88. Голубков Е. П. Маркетинговые исследования: теория, методология и практика – М.: Изд. "Финпресс", 1998. – 416 с.

89. Государственная и муниципальная служба: методология, теория, практика, зарубежный опыт / Под ред. Г. П. Зинченко, В. Г. Игнатова. – Ростов-на-Дону: Донагрейн, 1997. – 216 с.

90. Государственная служба: теория и организация. Курс лекций. – Ростов-на-Дону: "Фенікс", 1998. – 640 с.

91. Гуреев В. И. Налоговое право. – М.: Наука, 1995. – С. 16.

92. Гуткин Л. С. Оптимизация радиоэлектронных устройств. – М.: Советское Радио, 1975. – 368 с.

93. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество. – М.: Наука, 1969. – 216 с.

94. Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування: Монографія / За заг. ред. проф. О. Ю. Оболенського. – Хмельницький: Поділля, 1999. – 570 с.

95. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. д. юр. н., проф. Авер'янова В. Б. - К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.

96. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки. Навч. посібник / Л. І. Дідківська, Л. С. Головко. – К.: Знання–Прес, 2000. – 208 с.

97. Доронина М. С. Факторы эффективного использования человеческих ресурсов предприятия / М. С. Доронина, А. М. Григоренко, Л. И. Аведян // БИЗНЕС-ИНФОРМ. – 1999. – №9-10. – С. 91-96.

98. Дороніна М. С. Культура спілкування ділових людей: Навчальний посібник.– К.:"КМ Academia", 1997.– 192с.

99. Дороніна М. С. Організаційна культура: сутність, функції // Зб. наук. праць "Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління". Вип 2. – Харків: ХНУ, 2002.– С. 26–29.

100. Дороніна М. С. Соціальна відповідальність менеджменту // Зб. наук. праць “Економіка: проблеми теорії та практики”. Вип. 40. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2000. – С. 11 – 17.

101. Дороніна М. С. Управління економічними та соціальними процесами підприємства. Монографія. – Харків: Вид. ХДЕУ, 2003. – 444 с.

102. Друккер П. Ф. Управление, нацеленное на результаты: Пер. с англ. – М.: Технологическая школа бизнеса, 1993. – 192с.

103. Дубровский Ю. Д. Научная организация труда. Учебник для экономических вузов и фак. – Изд. 2-е доп. и перераб. – М.: Экономика, 1974. – 448 с.

104. Дункан Джек У. Основополагающие идеи в менеджменте. Уроки основоположников менеджмента и управленческой практики: Пер. с англ. – М.: Дело,1996. – 272 с.

105. Егоршин А. П. Управление персоналом. – 2-е изд. – Н.Новгород: НИМБ, 1999. – 624 с.

106. Експрес-доповідь “Зовнішня торгівля товарами по Харківській області за 2000 рік”. // Вісник Харківського обласного управління статистики Державного комітету статистики України. – 2000. – № 24. – С. 14 – 16.

107. Євтушевський В. А. Основи корпоративного управління : Навч. посібн. – К.: Знання-Прес, 2002. – 316 с.

108. Єпіфанов А.О. Бюджет і фінансова політика України. Навчальний посібник / А. О. Єпіфанов, І. В. Сало. – К.: Наукова думка, 1997.

109. Жадан І. Концептуальне забезпечення управління державними корпоративними правами // Економіка України. – 2002. – № 7. – С.47-51.

110. Завгородний В. П. Бухгалтерский учет в Украине с использованием национальных стандартов. - 5-е изд., доп. и перераб. – К.: АСК, 2001. – 848 с.

111. Заветный С. А. Социальное управление и личное самоуправление: истоки и взаимодействие. – Харьков: Фолио, 1999. – 384 с.

112. Закріпити і розвинути позитивні тенденції в економіці та соціальній сфері: з доповіді Президента України Л.Д. Кучми на IX з’їзді Українського союзу промисловців і підприємців 29 березня 2001 року

// Урядовий кур'єр. – 2001. – № 58. – С. 4 - 5.

113. Заславская Т. И. Экономическая социология: обьект, основные категори и методические принципы конкретних исследований / Т. И. Заславская Т. И., Р. В. Рывкина // В кн. Методологические проблеми зкономической науки; Авт. предисл. В. И. Клисторин, А. Т. Москаленко. – Новосибирск: Наука. Сибирское отделение, 1988. – 292 с.

114. Игнатов В. Г. Эффективность государственной власти и управления в современной России / В. Г. Игнатов, А. В. Понеделков, Е. В. Охотский. – Ростов-на-Дону: Изд. СКАГС, 1998. – 180 с.

115. Ильин Е. П. Мотивация и мотивы. – СПб.: Изд. "Питер", 2000. – 512 с.

116. Іванов Ю. Б. Альтернативні системи оподаткування. Монографія. – Харків: ХДЕУ – Торнадо, 2003. – 516 с.

117. Іванов Ю. Б. Проблеми реалізації стимулюючої функції оподаткування в Україні // Економіка розвитку ХДЕУ. – 2002. – № 3. – С.9 -13.

118. Інноваційна стратегія українських реформ/ А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. К. Кінах, В. П. Семиноженко. – К.: Знання України, 2002. – 336 с.

119. Інформатика: Комп'ютерна техніка. Комп'ютерні технології: Посібник / За ред. О. І. Пушкаря. – К.: Вид. центр "Академія", 2001. – 696 с.

120. Каждый специалист налоговой службы обеспечил поступление в казну 626 тысяч гривен // Вестник налоговой службы Украины. – 2002. - № 3. – С. 3 – 5.

121. Как продать ваш товар на внешнем рынке: Справочник / Отв. ред. Ю. А. Савинов. – М.: Мысль, 1990. – 364 с.

122. Калина А. В. Организация и оплата труда в условиях рынка: Учебн. пособие. – К.: МАУП, 2001. – 312 с.

123. Кныш М.И. Стратегическое управление корпораціями / М. И. Кныш, В. В. Пучков, Ю. П. Тютиков. – СПб.: Культ-информ-пресс, 2002. – 240 с.

124. Козлова О. В. Теория управления социалистическим производством: Учебник для студентов Инж.-экон.спец.вузов. – М.: Экономика, 1983. – 432 с.

125. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. – 3-є вид. стеоретипне. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.

126. Концепція наукової, науково-технічної та інноваційної політики в системі вищої освіти України. Науково-технічний потенціал України та перспективи його розвитку (Матеріали до доповіді). – К.: Міністерство освіти і науки України, 2001. – 30 с.

127. Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки: Концепція від 01 листопада 1990 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1990. – № 48. – Ст. 632.

128. Коюда П. М. Математичне програмування / П. М. Коюда, Ю. І. Ларіонов – Харків: Вид. ХДТУРЕ, 1997. – 162 с.

129. Красовский Ю. Д. Управление поведением в фирме: эффекты и парадоксы (на материалах 120 российских компаний): Практическое пособие. – М.: ИНФРА-М, 1997. – 368 с.

130. Крикавський Є. В. Інтеграційні чинники трансформаційних процесів управління в Україні / Є. В. Крикавський, Н. І. Чухрай // Тези доповідей всеукраїнської наук.-практ. конф. “Теорія та практика управління у трансформаційний період” Донецьк, 4-6 жовт. 2001 р. – Т. 1. Теоретико-методологічні аспекти трансформаційних процесів управління. Форми і методи державного управління. – Донецьк: ІЕП НАН України, 2001. – С. 3 – 7.

131. Кужельний М. В. Теорія бухгалтерського обліку: Підручник / М. В. Кужельний, В. Г. Лінник. – К.: КНЕУ, 2001. – 334 с.

132. Курс для высшего управленческого персонала / Под ред. В. И. Терещенко. – М.: Экономика, 1970. – 808 с.

133. Кучерявенко Н. П. Основы налогового права. – Харьков: Константа, 1996. – С. 60 – 65.

134. Кучерявенко Н. П. Налоговое право: Учебник. – Харьков: Легас, 2001. – 584 с.

135. Кучма Л. Д. Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2001 році. Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв‘язку з посланням Президента України до Верховної Ради України // Економіст. – 2002. – № 2 – С. 9.

136. Лебедев П. Н. Социальное управление. – Л.: Изд. ЛГУ, 1982. – 256 с.

137. Лук’янова Л. М. Проблеми підприємництва в курсі економічної теорії. – Чернівці: Рута, 1996. – 244 с.

138. Лунев В. Л. Тактика и стратегия управления фирмой: Учебное пособие.– М.: Финпресс, НГАЗиУ, 1997. – 356 с.

139. Лунина И. Налоговая политика Украины в контексте создания условий для экономического роста // Экономика Украины. – 2000. – № 12. – С. 40 – 49.

140. Лютенс Ф. Организационное поведение: Пер. с англ. – 7-е изд. – М.: ИНФРА -М, 1999. – 692 с.

141. Майталь Ш. Экономика для менеджеров: десять важных инструментов для руководителей: Пер. с англ. –- М.: Дело, 1996. – 416 с.

142. Макогон Ю. Экономические последствия присоединения Украины ко Всемирной торговой организации / Ю. Макогон, Н. Янковский // Экономика Украины. – 2003. – №12. – С. 69 – 77.

143. Мельник А. Д. Державне регулювання економіки перехідного періоду (світовий досвід і проблеми України). –Тернопіль: Збруч, 1995. – 180 с.

144. Мельник П. В. Розвиток податкової системи в перехідній економіці. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2001. – 364 с.

145. Мескон Майкл. Основы менеджмента: Пер. с англ. / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури; [Общ. Ред. и вступ. ст. Л. И. Евенко. Акад. нар. хоз-ва при Правительстве Рос. Федерации. – М.: Дело, 1997. – 704 с.

146. Методические указания к проведенню специального анализа по управленню производством. – Харьков: ХИЭИ, 1986. – 40с.

147. Методичні рекомендації щодо підвищення продуктивності праці в галузях економіки України. – Краматорськ: Ехо, 2002. – 63 с.

148. Методичні рекомендації щодо підготовки обґрунтування проектів регуляторних актів, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 06.05.2000 р. № 767 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 19. – Ст. 788.

149. Мещерякова О. Налоговые системы развитых стран мира: Справочник. – М.: Наука, 1995. – С. 226.

150. Михайлов Стоян. Оптимальное функционирование социального управления / Пер. с болг. Федотова А. В. – М.: Прогресс, 1989. – 284 с.

151. Михеев В. И. Социально-психологические аспекты управления. Стиль и методы работы руководителя. – М.: Молодая Гвардия, 1975. – 368с.

152. Михеев С. А. Право и бухгалтерский учет. – Харьков: ООО "Одиссей", 2000. – 352 с.

153. Міщенко В. Проблеми вдосконалення управління державними корпоративними правами / В. Міщенко, С. Науменкова // Економіка України. – 2001. – № 7. – С. 29-36.

154. Мясникова Л. А. Логистика экономики среднего звена. – СПб.: СПбУЭФ, 1997. – 72 с.

155. Назарова Г. В. Структура власності в моделях корпоративного контролю промисловості України // Фінанси України. – 2003. – № 9. – С.62-70

156. Наумік К. Г. Розвиток мотивації при управлінні кадрами // Зб. наук. праць Рівненського економіко-гуманітарного інституту “Економічні та гуманітарні проблеми розвитку суспільства у ІІІ тисячолітті”. – Рівне: РЕГІ, 2000. – С. 589-591.

157. Наумік К. Г. Сутність категорії “мотивація”, аналіз та узагальнення її класифікаційних ознак // Зб. наук. праць “Економіка: проблеми теорії і практики”. Вип. 141. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2002. – С. 86-90.

158. Научная организация и нормирвание труда в машиностроении. Учебник / С. М. Семенов, Н. А. Сероштан, А. А. Афанасьев. – М.: Машиностроение, 1991. – 240 с.

159. Національні стандарти бухгалтерського обліку в Україні. Навчальний посібник. Нормативно-практичні матеріали. – Львів.: "Інтелект-Захід", 2000. - 444 с.

160. Нестеренко Е. П. Стратегия фирмы в конкурентном пространстве. Механизм достижения и реализации доминирующего положения на рынке // Персонал. – 1998. – № 1.– С. 41-45.

161. Нестеренко О. П. Антимонопольне регулювання як складова економічної політики держави // Нова політика. – 1997. – № 3. – С. 19-23.

162. Нестеренко О. П. Монополія як економічний феномен: аналіз підходів до теорії монополії // Вісник Київського університету ім. Тараса Шевченка. – 1997. – № 38. – С. 47-52.

163. Новицкий В. Е. Внешнеэкономическая деятельность и международный маркетинг. – К.: Либра, 1994. – 192 с.

164. “Новий” бухгалтерський облік в Україні (побудова і застосування): навчально-методичний посібник. – Тернопіль: Карт-бланш, 2000. – 288 с.

165. Нові політичні реалії України на рубежі тисячоліть: заключне слово Президента України Л. Д. Кучми на науково-практичній конференції 16 червня 2001 року // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 107. – С. 4 – 6.

166. Нортон Л. Стюбен Фундаментальні аспекти ефективної податкової системи // Вісник податкової служби України. – 2000. – № 7. – С. 9 –14.

167. Носков В. А. Социально-психологические аспекты управлення предприятием: новые подходы / В. А. Носков, Л. И. Аведян – Харьков: Бизнес Информ, 1997. – 144 с.

168. Основы менеджмента. Учебное пособие для вузов. Научный редактор А. А. Радугин. – М.: Центр, 1997. – 432 с.

169. Основы управления производством / Алдохин И. П. – Харьков: Вища школа, 1975. – 320 с.

170. Основы управления производством / Н. А. Сироштан, И. П. Алдохин, С. А. Кулиш и др. Учебник. – Изд. 2-е. – Харьков: Вища школа, 1987. – 256 с.

171. Основы управлення персоналом: Учебн. для вузов/ Б. М. Генкин, Г. А. Канонова, В. И. Кочетков и др.; [Под ред. Б. М. Генкина. – М.: Высшая школа, 1996. – 383 с.

172. Основы экономической теории: Учебник / С. В. Мочерный, В. К. Симоненко, В. В. Секретарюк, А. А. Устенко; [Под общ. ред. С. В. Мочерного. – К.: О-во "Знання", 2000. – 608 с.

173. Офіційний сайт ДПА України / http://www.sta.gov.ua/ page.php3p2-4new.

174. Панасюк В. М. Податковий облік: Навчальний посібник / В. М. Панасик, Є. К. Ковальчук, С. В. Бобрівець – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 260 с.

175. Партин Г. О. Бухгалтерський облік: основи теорії, та практики. Навчальний посібник. – К.: Тов. "Знання", КОО, 2000. - 244с.

176. Пасічник Ю. В. Бюджетна система: навчальний посібник. – Черкаси: Відлуння, 1999. – 376 с.

177. Питерс Т. В поисках зффективного управления. Пер. с англ. / Т. Питерс, Р. Уотермен – М.: Прогресс, 1986. – 420 с.

178. Підлісна О. Теоретичні аспекти надання податкових пільг//Науковий вісник. – 1999. – № 3. – С. 8.

179. Податкова система України: Підручник / В. М. Федосов, В. М. Опарін, Г. О. П'ятаченко; [За ред. В. М. Федосова. – К.: Либідь, 1994. – 404 с.

180. Попов А. Н. Культура предпринимательской деятельности / А. Н. Попов, А. Н. Глазунов // Экономика сельськохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 1996. – №8. – С. 34 – 39.

181. Попов Г. Х. Эффективное управление. – Изд. 2-е. – М.: Экономика, 1985. – 208 с.

182. Попов С. Внешнеэкономическая деятельность фирмы. Особенности менеджмента и маркетинга: Учебное пособие. – М.: Ось-89, 1997. – 176 с.

183. Практический менеджмент. Методы и приемы деятельности руководителя / Авт. сост. Н. Я. Сацков. – Донецк: Сталкер, 1998. – 448 с.

184. Проблемы повышения эфективности государственной власти и управления в современной России // Сб. выступлений науч.-практ. конф. Март 1998. Вып. 1, 2, 3. – Ростов-на-Дону: Изд. Северо-Кавказская академия госслужбы, 1998. – С. 25 – 30.

185. Пронников В. А. Управление персоналом в Японии. Очерки / В. А. Пронников, И. Д. Ладанов. – М.: Наука. Главная редакция восточной литературы, 1989. – 208 с.

186. Речмен Д. Дж. Современный бизнес / Д. Дж Речмен, М. Х. Мескон, К. Л. Боуви, Дж. В. Тилл. Учебн. в 2 т. Т 1: Пер. с англ. – М.: Республика, 1995. – 432 с.

187. Русанов Е. С. Рациональное использование трудовых ресурсов и рост производительности труда. – М.: Экономика, 1983.– 144 с.

188. Савченко А. Г. Макро-економіка / А. Г. Савченко, Г. О. Пухтаєвич, О. М. Тітвенко. – К.: Либідь, 1999. – 240 с.

189. Самуэльсон П. Экономика. Т.1. – М.: НПО "АЛГОН" ВНИИСИ, 1992. – 336 с.

190. Саниахметова Н. Злоупотребление монопольным положением на рынке // Бизнес. – 30 марта 1998 г. – № 12(271). – С. 35-38.

191. Саниахметова Н. Санкции за нарушение антимонопольного законодательства // Бизнес. – 27 апреля 1998 г. – № 16(275). – С. 37-42.

192. Семененко А. И. Логистика. Основы теории: учебник для вузов / А. И. Семененко, В. И. Сергеев. – СПб.: Изд. "Союз", 2001. – 544 с.

193. Скударь Г. Управление крупным акционерным обществом

// Экономика Украины. – 1998. – №2. – С. 14-20.

194. Словарь иностранных слов. – 7-е изд., перераб. – М.: Русский язык, 1980. – 624 с.

195. Словарь-справочник менеджера / Под ред. М. Г. Лапусты. – М.: Инфра-М, 2002.– 604 с.

196. Соболева Н. Ф. Наслідки вступу України у СОТ // Економіка і держава. – 2004. – №4. – С. 47–52.

197. Соболь С. В. Оптимальные решения / С. В. Соболь, В. Н. Статников – М.: Знание, 1984. – 64 с.

198. Социология труда: (Учеб. пособие для экон. спец, вузов) – Н. А. Сироштан, И. П. Алдохин, С. А. Кулиш и др.; [Под ред. Н. А. Сироштана. – Харьков: Основа при ХГУ, 1990. – 216 с.

199. Спивак В. А. Корпоративная культура. – СПб.: Питер, 2001. – 352 с.

200. Статистичний щорічник України за 2000 рік. Довідникове видання / За ред. О. Г. Осауленка – К.: Техніка, 2001. – 596 с.

201. Стігліц Джозеф Е. Економіка державного сектора / Пер. з англ. А. Олійник, Р. Скільский. – К.: Основи, 1998. – 856 с.

202. Стробинский Э. Е. Как управлять персоналом. – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М.: ЗАО “Бухгалтерский бюлетень”, 1997. – 336 с.

203. Суверенна Україна – закономірний вияв історії: доповідь Президента України Л. Д. Кучми на урочистому засіданні, присвяченому 8-й річниці незалежності України 23 серпня 1999 року // Урядовий кур’єр. – 1999. – № 158 – 159. – С. 3.

204. Сучасні проблеми державного управління: дослідження, технологи, методики / Ред. В. А. Доп., Л. О. Баранів. – К.: В УАДУ, 1999. – 204 с.

205. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. – М.: Юридическая литература. – 1998. – 800 с.

206. Ткаченко М. М. Бухгалтерский финансовый учет на предприятиях Украины. – 7-е изд., доп. и перераб. – К.: АСК, 2001. – 852 с.

207. Ткачук О.М. Податкове середовище як фактор інвестиційного розвитку малих підприємств // Фінанси України. – 2001. – № 1. – С. 24 – 27.

208. Травин В. В. Основы кадрового менеджмента. – 2-е изд. В. В. Травин, В. А. Дятлов. – М.: Дело, 1997.– 396 с.

209. У пошуках кращого директора: корпоративне управління в перехідній та ринкових економіках: Пер. с англ./ Наук. ред. С. Синиця. - К.: Основи, 1996. – 188 с.

210. Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000 – 2004 рр. Послання Президента України до Верховної Ради України. 2000 рік // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 16. – С 5–12.

211. Уотермен Р. Фактор обновления: как сохраняют конкурентоспособность лучшие компании / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1988. – 260 с.

212. Управление организацией: Учебник / Под ред. А. Г. Поршнева, З. П. Румянцевой, Н. А. Саломатина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 1998. – 668 с.

213. Уткин Э. А. Управление фирмой. – М.: Аколис, 1996. – 516 с.

214. Уткин Э. А. Этика бизнеса. Учебник для вузов. – М.: Изд. "Зерцало", 2001. – 256 с.

215. Формувати громадянське суспільство в Україні потрібно відповідно до європейських принципів. Виступ президента України Л. Д. Кучми на нараді з питань європейської інтеграції 8 лютого 2002 року // Урядовий кур'єр. – 2002. – №30 – С. 3.

216. Хойер В. Как делать бизнес в Европе. – М.: Фонд "За экономическую грамотность", 1991. – 252 с.

217. Храброва И. А. Корпоративное управление: вопросы интеграции. Аффилированные лица, организационное проектирование, интеграционная динамика. – М.: Альпина, 2000. – 200 с.

218. Цимовський Б. Підсумки атестації державних службовців та деякі питання підвищення ефективності державної служби в місцевих органах виконавчої влади та органах і місцевого самоврядування // Вісник державної служби України. – 1998. – № 1. – С. 79-84.

219. Чечетов М. Корпоративное управление в условиях экономической трансформации / М. Чечетов, А. Мендрул // Экономика Украины. – 2001. – № 4. – С.10-18.

220. Чечетов М. Удосконалення управління державними корпоративними правами – стратегічний напрям ринкових перетворень в Україні / М. Чечетов, І. Жадан // Економіка України. – 2001. – №2. – С.4-12.

221. Шаров Ю. В. О сущности, специфике и классификации духовных потребностей // Материалы первой всесоюзной конференции .

“Проблемы формирования социогенных потребностей”, 4-6 ноября, 1974 г. – Тбилиси.: Мецниереба, 1974. – С. 47 – 49.

222. Экономическая стратегия фирмы: Учебное пособие / Под ред. А.П. Градова – 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: Специальная литература, 1999. – 590 с.

223. Энциклопедический социологический словарь / Общая редакция академика РАИ Г. В. Осипова – М.: ИСПИ РАН, 1995. – 940 с.

224. Эффективность государственного управления: Пер. с англ. / Общ. ред. С. А. Батчикова и С. Ю. Глазьева. – М.: Фонд “За экономическую грамотность”, Российский экономический журнал, Изд. АТ "Консалтбанкир", 1993. – 848 с.

225. Юргелевич С.В. Дискреційна податкова політика у сфері непрямого оподаткування // Фінанси України. – 1998. – № 7. – С. 83 – 84.

226. Brilman J., Nowoczesne koncepcje i metody zarzadzania. – Warszawa, PWE. – 2002. – 480 s.

227. Corporate governance: responsibilities, risks, and remuneration / edited by K. Keasey and M. Wrighte. – NY, John Wiley & Sons,1997. – 534 p.

228. Gouillard F.J., Kelly J.N. Transforming the Organization. – New York, McGraw-Hill Inc. – 1995. – 316 p.

229. Slatter S., Lovett D., Restrukturyzacja firmy: Zarzadzanie przedsiębiorstwem w sytuacjach kryzysowych. – Warszawa, WIG-Press. – 2001. – 284 s.

230. Weston J., Siu J., Johnson B. Takeovers, restructuring, and corporate governance. - NJ, Upper Saddle, 2001.– 689 p.

ЗМІСТ

Вступ 3
Розділ 1. Теоретико-методологічні проблеми трансформації економічної системи держави 5
1.1. Передумови трансформації економічної системи України 5
1.2. Проблеми управління трансформаційними процесами на різних рівнях економічної системи 13
1.3. Методологічні підходи щодо управління трансформаційними процесами 18
Розділ 2. Органи державного управління в системі державного регулювання розвитку підприємництва 38
2.1. Нормативно-правові засади державного регулювання підприємницької діяльності 38
2.2 Значення розвитку малого бізнесу в реалізації державної політики в сфері економіки 44
2.3. Функціональне обстеження діяльності органів державного управління в системі розвитку малого підприємництва 49
2.4. Напрямки підвищення ефективності державної служби в системі підтримки розвитку підприємництва 53
Розділ 3. Стимулювання економічного розвитку суб'єктів господарювання засобами податкової політики в Україні 57
3.1. Співвідношення фіскальної та регулюючої функції податків в процесі розвитку податкової системи України 57
3.2. Система засобів податкового стимулювання суб′єктів підприємницької діяльності 68
Розділ 4. Проблеми удосконалення антимонопольної політики держави 99
4.1. Стан конкурентного середовища в Україні і положення українських підприємств на світових ринках 99
4.2. Аналіз створення законодавчої бази України в сфері демонополізації економіки і розвитку конкуренції 103
4.3. Аналіз особливостей правового регулювання монополізму та запобігання недобросовісної конкуренції підприємств України на 110

зарубіжних ринках
4.4. Аналіз порушень у сфері обмеження монополізму та запобігання недобросовісної конкуренції, які допускаються підприємствами України на зарубіжних ринках 113
4.5. Державне управління антимонопольною діяльністю в Україні 117
4.6. Напрямки удосконалення роботи щодо запобігання недобросовісної конкуренції суб'єктами ЗЕД України 128
Розділ 5. Державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності 133
5.1. Роль та значення державного регулювання експортно-імпортних операцій 133
5.2. Тарифне регулювання експортно-імпортних операцій 145
5.3. Нетарифне регулювання експортно-імпортних операцій 154
Розділ 6 Державне управління корпоративним сектором 169
6.1. Проблеми розвитку та регулювання державного корпоративного сектора 169
6.2. Управління державними корпоративними правами 180
6.3. Форми інтеграції державної корпоративної власності 187
Розділ *7.* Економічна політика держави та стратегія підприємства 196
7.1. Вплив оподаткування на стратегію підприємства 196
7.2. Економічні важелі регулювання товарної політики підприємства 209
Розділ 8. Державне регулювання облікової політики підприємств 223
8.1. Інформаційне забезпечення державного управління економічними процесами 223
8.2. Облік як елемент системи інформаційного забезпечення державного регулювання економіки України 235
8.3. Державне регулювання обліку та фінансової звітності в Україні 242
8.4. Призначення та нормативно-правове забезпечення облікової політики підприємства 255
8.5. Формування облікової політики підприємства 264
Розділ 9. Забезпечення державної підтримки розвитку логістичних систем 271

9.1. Державна підтримка функціонування логістичних систем 271
9.2. Застосування логістики та інституціоналізму для управляння в логістичних системах 281
9.3. Науково-практичне забезпечення державної підтримки розвитку логістичних систем 287
Розділ 10. Державне регулювання використання людських ресурсів 302
10.1. Теоретичні основи державного регулювання використання людських ресурсів 302
10.2. Принципи управління людськими ресурсами організації 321
10.3. Аналіз факторів, що формують використання людських ресурсів в організації 327
10.4. Методичні рекомендації щодо зміни ціннісно-раціональної орієнтації персоналу організації 339
Розділ 11. Держава і управління соціальними процесами 347
11.1. Соціальний процес, сутність та основні види 347
11.2. Мотивація як одна з складових розвитку соціальних процесів сучасної державної установи 351
11.3. Державна служба як соціальний інститут культури 357
11.4. Управління культурою 365
11.5. Резерви підвищення ефективності державного регулювання соціальних процесів 369
Розділ 12. Ефективність державного управління системи державного регулювання економіки 380
12.1. Визначення ефективності державного управління 380
12.2. Аналіз стану державного керування й ефективність організації і функціонування суб’єктів державного управління 386
Література 394

Зміст 412