

МЕТОДОЛОГІЯ, ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 338.242.4

ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ АНТИКРИЗОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Безземельна Т.О.

кандидат економічних наук, доцент
Класичний приватний університет

I. Вступ

В економічну історію 2009 р. увійде як рік світової економічної кризи часів глобалізації. Уряд та Центральний банк повинні відігравати ключову роль у розробці антикризової політики, тоді як практична реалізація антикризових заходів залежить від наявності консенсусу політичних сил та гілок влади стосовно основних параметрів антикризової політики. Саме така ситуація мала місце в більшості країн світу, тоді як в Україні такий консенсус був практично відсутнім. Криза в Україні стала інструментом політичної боротьби, а не чинником консолідації влади та політиків.

Згідно з даними Державного комітету статистики, у I кварталі 2009 р. ВВП країни скоротився на 20,3% [2], що є одним з найгірших показників економічної динаміки в цей період у світі. Це підтвердило висновки багатьох експертів про досить слабе підґрунтя економічного зростання, що спостерігалось в Україні останніми роками. Схожі з Україною за економічними характеристиками країни (передусім країни СНД), які, подібно до України, великою мірою виступали реципієнтами капіталу на світових фінансових ринках, постраждали значно менше, ніж країни ЄС і Північної Америки. Більше того, багатьом з них вдалося зберегти позитивну динаміку економічного зростання. Зокрема, в першому кварталі 2009 р. в Узбекистані зафіксовано зростання ВВП на 7,9%, Молдові – на 7,2%, Азербайджані – на 4,1%, Таджикистані – на 3,5%, Грузії – на 2,6%, Білорусії – на 1,1% [4].

Значні обсяги падіння сукупного виробництва та пов'язані з ним інші негативні макроекономічні явища (безробіття, інфляція, низька платоспроможність підприємств і населення, зростання державного боргу) потребують розробки певних антикризових важелів державного регулювання. Питання

антикризового управління національною економікою розглядалися у наукових працях Л. Колінець [3], О. Молдована [4], Н. Паліги [6], М. Романюка [7] та багатьох інших вітчизняних науковців. Але низька результативність використання антикризових заходів потребує неупередженого аналізу причин, механізмів і наслідків розвитку кризових явищ у національній економіці для формування антикризового інструментарію на майбутнє.

II. Постановка завдання

Метою дослідження є оцінювання ефективності антикризової політики в Україні, кількісне та якісне порівняння антикризових заходів уряду України та інших країн, розробка пропозицій щодо вдосконалення антикризового регулювання національної економіки. Досягнення мети передбачає вирішення таких завдань:

- виявити характерні ознаки кризи 2008–2009 рр., що притаманні українській економіці;
- здійснити оцінювання ефективності антикризових заходів уряду України;
- запропонувати напрями вдосконалення державної антикризової політики.

III. Результати

Через відсутність системних оперативних антикризових заходів зовнішні чинники створили низку внутрішніх проблем. До найбільш гострих чинників, які спричинили значне падіння обсягів вітчизняної промисловості, належать: падіння платоспроможності підприємств; зниження добробуту населення; посилення фіскального тиску; зменшення обсягів кредитування економіки; порушення функціонування платіжно-розрахункової системи; значне скорочення виробництва в галузях економіки, які формують попит на продукцію промислового виробництва [3].

Держава та регіони

Серед умов, що впливали на здійснення Урядом антикризової політики, необхідно виділити такі:

1. Масштаби кризи в Україні виявились чи не найбільшими в регіоні Центральної та Східної Європи, що було багато в чому зумовлено недостатньою реформованістю національної економіки. Саме внаслідок цього Україна не мала достатніх ресурсів та інструментів для боротьби з кризою на відміну від більш успішних та розвинутих країн. До того ж, високий рівень інтеграції країни у світове господарство робить національну економіку вельми залежною від позитивних та негативних світогосподарських тенденцій.

2. Глобальна криза та її прояви в Україні стали якісно новим викликом, з яким стикнулася країна після тривалого періоду економічного зростання 2000–2008 рр. та кредитного буму 2006–2008 рр. Цей чинник суттєво ускладнив вироблення відповідної антикризової політики, зважаючи на різку зміну настроїв та очікувань суспільства та ділових кіл країни, які багато в чому звикли жити не за можливостями.

3. Країна увійшла в кризу в стані глибокого політичного конфлікту, відсутності консенсусу щодо основних параметрів економічної політики. За таких умов діяльність Уряду та певною мірою Національного банку одразу потрапила в центр жорстких дискусій, причому змістовний компонент було практично втрачено. Критика Уряду стала ключовим елементом діяльності всіх без винятку політичних сил та Президента, причому фактично Уряд діяв саме як Уряд меншості, попри те, що парламентська більшість продовжувала формально існувати [1].

Реакція органів державної влади різних країн на світову фінансову кризу була досить схожою, хоча масштаби цієї реакції відрізнялись. Перші кроки були спрямовані на вирішення короткострокових проблем банківської ліквідності, а також проблем ринку житла та іпотеки, де криза власне й почалась. Наступним кроком стала значно масштабніша підтримка та стимулювання економіки в цілому та/або окремих секторів та інституційних агентів [1].

Антикризові заходи, що були реалізовані Урядом України, відрізнялись недостатнім масштабом фінансування та мали характер точкового реагування (табл.). Зовсім не використовувались через брак фінансових ресурсів Стабілізаційного фонду України такі антикризові заходи: викуп "токсичних" активів; створення спеціального інституту регулювання фінансових ринків у цілому, вимога до банків кредитувати підприємства та домогосподарства; державне кредиту-

вання, прямі фінансові впливання в реальний сектор, реалізація галузевих програм, енергетичні кредити, підтримка проектів державно-приватного партнерства; гарантії по банківських кредитах, стимулювання споживання, зниження квоти іноземної робочої сили; інтенсифікація запровадження цифрових і транспортних технологій; укладання угод про зону вільної торгівлі та державні домовленості про розширення торгівлі, розвиток торгівельного фінансування.

Поглиблення політичної кризи та розвал системи управління економікою унеможливають реалізацію заходів щодо стимулювання інвестиційного попиту (на основі використання механізму Стабілізаційного фонду) та стабілізації банківської системи (шляхом капіталізації та підтримки ліквідності), передбачених Законом України "Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 31.10.2008 р. № 639-VI.

Створення та функціонування Стабілізаційного фонду поставлено в залежність від таких ненадійних джерел наповнення, як приватизація та розміщення державних облігацій. Варто відзначити систематичне невиконання плану приватизації та неможливість залучення істотних фінансових ресурсів від продажу державних облігацій через загрозу суверенного дефолту [5].

IV. Висновки

1. До характерних ознак кризи 2008–2009 рр., що притаманні українській економіці, належать: найбільші в регіоні Центральної та Східної Європи масштаби кризи, що було зумовлено недостатньою реформованістю національної економіки та неефективними докризовими діями уряду; різка зміна настроїв та очікувань суспільства та ділових кіл країни; наявність у суспільстві глибокого політичного конфлікту.

2. Антикризова політика в Україні визначалась фінансовими можливостями держави. Уряд України приймав рішення та вдавався до заходів, використовуючи тактику точкового реагування на кризові явища, які в цілому відповідали логіці та напрямам антикризових дій в інших країнах. Реалізовані заходи допомогли пом'якшити кризові прояви для окремих секторів економіки та верств населення.

3. Криза вкотре засвідчила, що Україна потребує глибокої модернізації, яка передбачає: розширення внутрішніх ринків шляхом ініціювання великих інфраструктурних проектів; захист вітчизняного виробника; удосконалення фінансової політики в напрямі стабілізації національної валюти; підвищення ліквідності банківської системи, легалізації тіньового капіталу, стимулювання інвестицій.

Таблиця

Порівняльний аналіз антикризових заходів уряду України та інших країн*		Інші країни	
Україна	дії	результат	дії
Антикризовий захід	дії	результат	результат
Надання ліквідності в національній валюті	Спрощення вимог до застави, зменшення вимог до резервування, купівля державних облигацій, перерахунок вимог до застави, зменшення вимог до резервування проблемних банків, зміна відсоткових ставок	Відсутність суттєвого впливу на обсяги ліквідності, збільшення зобов'язань банків перед НБУ, проблема платоспроможності банків	Зменшення відсоткових ставок рефінансування, збільшення строків рефінансування, купівля державних та приватних цінних паперів, зменшення резервних вимог (більшість центральних банків розвинутих країн та країн що розвиваються)
Збільшення ліквідності в іноземній валюті	Відсутність домовленостей про свопи, використання міжнародних резервів та фінансування МВФ	Обмежені можливості не дали змогу використати свопи як джерело ліквідності	ЄЦБ, ФРС та Китайський народний банк здійснювали своп-операції з ЦБ інших країн, використовуючи міжнародні резерви (більшість центральних банків країн світу)
Розширення програм підтримки придбання житла	Спрощення реструктуризації заборгованості за іпотечними кредитами, цільове фінансування недовбудованих об'єктів з високим ступенем готовності, затвердження цільової програми будівництва доступного житла на 2010–2017 рр.	Ринок житла та іпотека Малі масштаби підтримки через зменшення доходів бюджету	Зменшення платежів за іпотечними кредитами, рефінансування поточних боргів, зменшення першого внеску, ліквідація податків на купівлю житла, надання субсидій (РФ, Велика Британія, Франція, Австралія, Японія, США, Китай, Швеція)
Рефінансування або гарантування банківських боргів за рахунок державних коштів	Практика не використовується	Фінансова допомога держави фінансовим установам Суттєвий вплив коштів з фінансової системи	Гарантування банківських боргів за рахунок державних коштів із загального фонду підтримки фінансової системи (РФ, Велика Британія, Франція, Швеція, Південна Корея)
Зниження нормативів резервування	Зниження вимог до резервування під депозити в національній валюті та збільшення для депозитів в іноземній валюті	Збільшення ліквідності банків, уникнення надмірних валютних ризиків	Зниження нормативів резервування (РФ, Індія, Китай)
Кредитування банків та інших фінансових установ	Розповсюджена практика рефінансування банківських установ	Використання отриманих коштів для спекуляцій на валютному ринку	Кредитування банків та інших фінансових установ або центральними банками країн, або урядом (РФ, Франція, США, Німеччина)
Кредитування під заставу надійних цінних паперів	Довгострокове кредитування банків НБУ під заставу держоблігацій, нерухомого майна, майнових прав	Збільшення ліквідності банків	Кредитування фінансових установ США під заставу їх ліквідних активів (США)
Викуп акцій фінансових установ державою	Проведення відкритого аукціону для інвесторів і держави, рекапіталізований банк може потім бути проданим іншим інвесторам, гроші – НБУ за рахунок викупу ОДВЗ	На рекапіталізацію виділено 9,7 млрд грн, загальна потреба – 44 млрд грн	Викуп акцій фінансових установ державою (РФ, Японія, Бельгія, Німеччина, Нідерланди, Португалія)
Обмеження грошової винагороди топ-менеджменту	Обмеження дивідендів власникам банків	Контроль за грошовими коштами банків Контроль використання державних коштів	Контроль використання грошової винагороди топ-менеджменту за державних коштів (Велика Британія, США)
Зміна вимог до бухгалтерського обліку	Зміна вимог до бухгалтерського обліку	Адекватніша монетарна політика	Зміна вимог до бухгалтерського обліку (США, Велика Британія, Німеччина)
Капіталізація фінансових установ для кредитування реального сектора	Рекапіталізація Укресімбанку та Ощадбанку	Фінансова допомога реальному сектору Підтримка сектора будівництва	Підтримка підприємств, що опинилися в кризовому становищі

Продовження табл.

	Україна	Інші країни	результат	результат
Антикризовий захід	Дії	Дії	результат	результат
Податкові пільги окремим галузям	Звільнення від сплати ввізного мита та ПДВ імпортованого обладнання, прискорена амортизація	Зниження податкового тиску лише на інвестиції	Зниження податку на прибуток, виплат на соціальне страхування, звільнення від ПДВ імпорту обладнання (США, Японія, РФ, Китай, Франція, Велика Британія, Німеччина, Індонезія, Канада, Південна Корея)	Посилення конкурентоспроможності і підвищення ділової активності
Митно-тарифний захист	У березні 2009 р. набув чинності закон, яким було введено терміном на шість місяців 16-відсоткову надбавку до чинних ставок мита на окремі товари (автомобілі та холодильники)	Зараз не застосовуються жодні митно-тарифні засоби захисту, що суперечать правилам СОТ	Запровадження підвищених ставок митних зборів на імпортну продукцію, що є аналогічною вітчизняній (РФ, Індія, Китай)	Захист вітчизняного виробника
Підтримка зайнятості та безробітних				
Збільшення виплат по безробіттю та розширення покриття і терміну виплати	Розміри виплат по безробіттю не було збільшено понад рівень, передбачений бюджетом 2009 р., збільшено адресність надання виплат, зокрема збільшено перелік передумов для припинення виплати допомоги та позбавлення безробітних відповідного статусу	Фіскальні обмеження не дозволили збільшити виплати по безробіттю та розширити покриття відповідних програм	Підвищення розміру допомоги з безробіття, організація тимчасових робочих місць, виплата допомоги звільненим за власним бажанням, подовження терміну виплати допомоги /РФ, США, Франція, Іспанія, Болгарія, Японія/	Підтримка безробітних
Домовленості, компенсації, виплати з часткового безробіття	У кінці 2008 р. підписано меморандуми з компаніями різних секторів щодо утримання від звільнень, але контроль виконання меморандумів відсутній. З 2009 р. набули чинності норми законодавства щодо здійснення виплат з часткового безробіття	Через обмежені можливості державного фінансування виплат з часткового безробіття вплив цього рішення був дуже поірний	Заохочення компанії скорочувати тривалість робочого дня шляхом запровадження доплат до заробітної плати, компенсації працівникам, які перебувають у вимушених відпусках, компенсація внесків на соціальне страхування (Велика Британія, Німеччина, Франція, Австрія, Данія, Угорщина, Іспанія, Японія)	Уникнення масових звільнень
Збільшення витрат на підвищення кваліфікації Громадські роботи	Фінансування видатків на профпідготовку працівників, що знаходяться під загрозою вивільнення	Підтримка безробітних	Всесосяжні програми перепідготовки та підвищення кваліфікації (Велика Британія, Німеччина, РФ, Канада)	Підтримка безробітних
Консультативна допомога	Оплачувані громадські роботи для безробітних та громадян, переведених на неповний робочий день	Підтримка безробітних	Оплачувані громадські роботи для безробітних та громадян, переведених на неповний робочий день (РФ, Чилі)	Підтримка безробітних
Програми кредитування	Консультації надають державні центри зайнятості	Підтримка безробітних	Безкоштовна консультативна допомога безробітним (Велика Британія, РФ)	Підтримка безробітних
Допомога малому та середньому бізнесу				
Програми кредитування	Уповноважено Державну інноваційну фінансово-кредитну установу залучити кошти на інвестиційні проекти під державні гарантії на 8 млрд грн	Недостатнє зростання ділової активності ПМСБ	Збільшення програми фінансової підтримки малого бізнесу (РФ, Велика Британія, Німеччина, Франція, Китай, Чилі)	Зростання ділової активності ПМСБ
Формування спеціального фонду для інвестування у малі та середні підприємства	Часткове відшкодування з місцевих бюджетів відсоткових ставок за кредитами під інвестиційні проекти	Обмеженість фінансових ресурсів унеможливило створення фондів, але працюють програми міжнародних фінансових установ	Формування спеціального фонду для інвестування у малі та середні підприємства (Китай, Велика Британія, Франція)	Зростання ділової активності ПМСБ
Зниження адміністративних бар'єрів	Тимчасові обмеження державного нагляду, зниження орендної плати за приміщення, що належать державі	Зростання ділової активності ПМСБ	Програми боротьби з корупцією, обмеження кількості перевірок, спрощена система оподаткування (РФ, Китай)	Зростання ділової активності ПМСБ
Відшкодування експортерам частини витрат на сплату відсотків по кредитах	Що стосується заходів КМУ, передбачено розроблення механізму надання пільгових кредитів експортерам	Підтримка міжнародної торгівлі Підтримка експорту	Росія і Білорусь частково компенсують відсотки по кредитах, що отримані експортерами (РФ, Китай, Білорусь)	Підтримка експорту

* Примітка: з використанням [1]

Література

1. Антикризова політика в світі та Україні: порівняльна оцінка заходів та економічних ефектів : аналітична доповідь. – К. : Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, 2009. – 41 с.
2. Зміна обсягу валового внутрішнього продукту у 2009 р. Держкомстат України, 1998–2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
3. Колінець Л. Антикризове регулювання економіки в умовах світових економічних криз: орієнтація на реалізацію стратегії економічного розвитку / Леся Колінець // Економічний аналіз : зб. наук. пр. кафедри економічного аналізу Тернопільського національного економічного університету. – 2010. – Вип. 5. – С. 276–279.
4. Молдован О. Кризові явища в промисловості України та пріоритетні заходи антикрової політики / О. Молдован. – Відділ економічної та соціальної стратегії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/July2009/05.htm>.
5. Моніторинг антикрової заходів та механізми подолання фінансово-економічної кризи: I квартал 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uf.org.ua/additional/1810427_antikr3.04.09.pdf.
6. Паліга Н.Б. Механізми реалізації антикрової політики держави в будівельній галузі: автореф. дис. ... канд. екон. наук: спец. 08.00.03 “Економіка та управління національним господарством” / Надія Броніславівна Паліга. – Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2009. – 20 с.
7. Романюк М.В. Податкове регулювання як дієвий інструмент антикрової економічної політики / М.В. Романюк. – Бібліотека економіста [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://library.if.ua/articles/article-48/2011/01/14>.

Безземельна Т.О. Оцінювання ефективності антикрової політики в Україні

Анотація. У статті здійснено оцінювання антикрової заходів Уряду України порівняно з іншими країнами. Розроблено рекомендації щодо вдосконалення антикрової державного регулювання національної економіки.

Ключові слова: антикрової політика, антикрової заходи, системна криза, модернізація державної економічної політики, порівняльна оцінка антикрової заходів.

Безземельная Т.А. Оценивание эффективности антикризисной политики в Украине

Аннотация. В статье осуществлено оценивание эффективности антикризисных мер Правительства Украины и правительств других стран. Разработаны рекомендации по усовершенствованию антикризисного государственного регулирования национальной экономики.

Ключевые слова: антикризисная политика, антикризисные меры, системный кризис, модернизация государственной экономической политики, сравнительная оценка антикризисных мероприятий.

Bezzemelna T. The estimation by efficiency of crisis policy in Ukraine

Annotation. The estimation of the business cycle policy by the Government of Ukraine in comparison with other countries is given. The recommendations to perfection of the crisis state adjusting to national economy are being developed.

Key words: crisis policy, crisis steps, system crisis, modernization of state economic policy, comparative estimation of crisis steps.