

УДК 339.976.2

Дячек В. В.

Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОГО ІНДИКАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ В РОЗВИНЕНИХ КРАЇНАХ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

У статті розглянуто досвід впровадження і розвитку індикативного управління економічною системою країни в розвинених державах: Японії, США та Франції. Їх досвід і методологія можуть бути корисні і актуальні для впровадження в практику державного управління в Україні в умовах глобалізації.

Ключові слова: індикативне управління, державне управління, глобалізація, децентралізація, регіоналізація.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Питання щодо необхідності державного управління та рівня впливу держави на економічну систему періодично постає перед вченими-економістами. Глобалізація та її наслідки тільки збільшують кількість питань, що постають перед цими вченими та державними діячами. Після переходу країн соцтабору від командно-адміністративної системи господарювання до ринкової склалося уявлення, що слід повністю відмовитися від інструментів державного управління за часів СРСР. До останніх інструментів відноситься планування, яке широко використовувалося та використовується сьогодні у країнах світу. В залежності від види планування виділяють види управління, до якого відноситься індикативне планування та управління.

Автором було вирішено для аналізу досвіду індикативного управління обрати наступні країни: Францію, Японію та США. Францію – як представника країни ЄС; США – одну з економічно найрозвинутіших країн світу, Японію – країну азійського регіону, яка зуміла відновити економічну систему після Другої Світової війни та стати однією з передових економік світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До вітчизняних авторів-дослідників проблем глобалізації, державного управління та розвитку останнього контексті світових інтеграційних процесів можна назвати таких як Ю.М. Осіпов, Б.Я. Панасюк, В.Ю. Кривобок, О.В. Носова, О.А. Довгаль, В.І. Сідоров, А.П. Голіков та інші.

До закордонних авторів, які досліджують це коло проблем, відносяться П. Кругман, Дж. Робінсон, Л. Тернер, П. Самуелсон, Р. Барнер, К. Саван та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Планування економічного розвитку є однією з центральною тем державного управління з точки зору менеджеріального підходу через те, що планування є першорядною, відправною точкою в управлінні. Спочатку планують всі заходи державного управління та їх результати, а потім вони втілюються. Але система господарювання, що заснована на ринкових принципах не надає можливості директивного, жорсткого управління, через неможливість контролювати реакцію всіх суб'єктів ринку. Невизначеності додає розвиток глобалізації, з яким все більше іноземних суб'єктів господарювання залучається до національної економічної системи.

Тому саме досвід розвинутих країн у державному індикативному управлінні, яке розвивалося під час післявоєнного розвитку глобалізації, може бути корисним у формуванні вітчизняної системи державного управління економічною системою.

Формулювання цілей статті. Ціллю цієї статті є дослідження методології та досвіду державного

індикативного управління розвинутих країн для визначення загальних характеристик, які можуть бути актуальними для державного управління економічної системи України.

Виклад основного матеріалу. Причиною активного державного впливу на економічну систему країни сучасні вчені вбачають у низькому рівні ефективності ринкових факторів організації суспільного виробництва, наявність потреби у глибоких і відносно швидких структурних перетворень національної економіки, а також процес інтернаціоналізації капіталістичних економік [1, с. 17-18, 23]. Причому державне індикативне програмування не передбачає видалення конкуренції, а лише її перетворення, змінення умов та закономірностей її розвитку [1, с. 37].

Ю.М. Осіпов виділяє наступні базисні положення державного індикативного програмування ринкової економіки [1, с. 47]:

1. Оскільки державне регулювання є елементом організації економіки, то програмування також є елементом ринкової організації економіки. Даний висновок базується на наступних доводах:

1.1. Господарчий механізм програмування економіки діє переважно як механізм децентралізованої організації;

1.2. Економіка, що програмується, передбачає в головному самостійність економічних агентів в прийнятті рішень;

1.3. Агенти економіки виходять у діяльності переважно з пріоритетів своїх приватних інтересів та направляють зусилля на досягнення найбільш сприятливих умов власного функціонування відповідно до принципу «максимізації ефекту»;

1.4. Конкуренція як боротьба господарюючих суб'єктів за кращі умови застосування капіталу отримує новий поштовх розвитку.

2. Державне програмування має монополістичний характер через те, що державне регулювання має той же характер.

3. Основу програмування являє структурне, нормативне, цільове планування.

4. Державне програмування має бути комплексним та систематичним.

Індикативне програмування є процесом взаємодії держави та економіки, при якому економічна система, що представлена переважно приватним сектором економіки, відіграє провідну роль. Індикативне програмування виконую «орієнтуючу» функцію, процес виконання якої залежить від зовнішніх (по відношенню до програмування) умов та має хвилеподібний характер: то розширюючи, то звужуючи свій вплив на економічну систему.

Індикативне програмування знаходиться у протиріччі між ринковою організацією економіки та державним централізованим регулюванням, на нього впливають протиріччя між структурним

та кон'юнктурним державним регулюванням. Це призводить до протиріччя у самому програмуванні: між тенденцією до планомірного розвитку та фактичною ринковою реалізацією програмування [1, с. 52; 2, с. 66]. В залежності від способів та засобів вирішення цього протиріччя і розділяють індикативне програмування на декілька видів.

Індикативна програма має бути достатньо загальною, в деякій мірі ймовірнісною та невизначеною. Корегування програми у часі є важливим принципом, який покладено у саму концепцію програмування.

На сьогодні склалися декілька моделей індикативного управління: західноєвропейська (яскравий приклад – Франція), азіатська (Японія) та північноамериканська (США) [2, с. 69].

Досвід індикативного програмування у Франції. Центральна ідея першої французької програми полягала у прискоренні післявоєнного відновлення економіки, її реконструкції та модернізації [1, с. 59]. Другий план 1953-1957 рр. ставив своєю метою всебічне та довгострокове зростання національного виробництва. І якщо у першому плані акцент був зроблений лише на деякі галузі економіки, та у другому плані передбачався розвиток всіх галузей із збільшенням ролі приватного сектору економіки. Характеристику державних індикативних планів представлено в таблиці 1.

Під час реалізації п'ятої програми намітилися основне протиріччя у Державній політиці управління економікою Франції: збільшення ролі монополій та розбалансування сукупного попиту та пропозиції. Шоста програма (1971-1975 рр.) ставила перед собою за мету подальшу індустріалізацію економіки, зростання її конкурентоспроможності та експортного потенціалу із залученням основ капіталістичної економіки: ринкового

механізму та конкуренції. Роль державних підприємств та державного впливу зменшувалася, одночасно з чим збільшувалася роль приватного сектору. Показники екстреного втручання було замінено на систему індикаторів, що асоційовано в план. Саме цей план характеризує формування індикативного програмування як такого. Під час формування шостого плану економіка Франції стала відкритою, і вже неможливо далі жорстко програмувати її розвиток через збільшення рівня невизначеності та кількості суб'єктів ринку. Тому програмування у Франції було вирішено зробити більш гнучким та ринковим. Відійти від державного програмування у Франції не вдалося через наявність соціальної нерівності, циклічного розвитку та криз [1, с. 124]. В цьому індикативному плані було деталізовано задачі, постає питання регіонального розвитку та оснащення територій інфраструктурою, охорона навколишнього середовища [1, с. 95-96]. Слід відмітити три риси, за якими даний план відрізняється від попередніх за способом реалізації [1, с. 97]:

1. Наявність пріоритетних програм, які забезпечені державним фінансуванням.

2. Передбачено перехід до змінного, гнучкого планування, яке передбачало деякий перегляд планових показників.

3. Індикатори мають довідковий зміст та являють собою набір кількісних показників.

Схема алгоритму розробки плану представлено на рисунку 1. З рисунка видно, що організація індикативного управління у Франції багатоскладна. Центральним органом, що очолює та управляє процесом, є Міністерство економіки і фінансів. Роботи з прогнозування та науково-технічного обґрунтування плану виконує відділ прогнозування економіки та допоміжні установи, а саме [73, с. 84-85]:

Таблиця 1

Характеристика задач індикативних планів Франції [розроблено автором на основі 1, с. 79-80, 95-96]

№ з/с	Период	Основні задачі плану
1	I план 1947–1952	Прискорення розвитку базових галузей економіки, забезпечення її модернізації та розширення промислової основи, збільшення продуктивності праці в експортних галузях, ліквідація пасивного сальдо платіжного балансу.
2	II план 1953–1957	Орієнтація промисловості на випуск продукції зовнішньоторговельного профілю, розширення науково-технічного дослідження, подолання дефіциту платіжного балансу.
3	III план 1958–1961	Здійснення структурної перебудови економіки, підвищення конкурентоспроможності французьких товарів на зовнішніх ринках, інтеграція економіки країни у спільний ринок Європи подолання дефіциту платіжного балансу, боротьба з інфляцією.
4	IV план 1962–1965	Підтримка пропорційності економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності, раціоналізації структури промисловості, посилення концентрації виробництва, розширення науково-технічних досліджень.
5	V план 1966–1970	Підвищення конкурентоспроможності, ліквідація хронічної диспропорційності, стимулювання темпів зростання капіталовкладень.
6	VI план 1971–1975	Подальша індустріалізація економіки, її структурна перебудова, збільшення темпів економічного зростання, ліквідація дефіциту платіжного балансу, змінення соціальної політики: зменшення соціальної нерівності.
7	VII план 1976–1980	Стимулювання промислових капіталовкладень і економічного зростання, досягнення повної зайнятості, покращення якості життя, приборкання інфляції, ліквідація дефіциту платіжного балансу.
8	VIII план 1981–1985	Посилення структурної перебудови економіки з метою зміцнення позицій найбільших монополій на світовому ринку, розвиток НДРКР та освіти, стимулювання новітніх галузей промисловості та промислового інвестування, скорочення енергетичної та сировинної залежності.
9	Проміжний план 1982–1983	Стабілізація ринку праці; скорочення безробіття.
10	IX план 1984–1988	Стимулювання рівномірного зростання одночасно з рівновагою зовнішніх обмінів, модернізація промисловості; проведення великої програми НДР; розширення системи професійної підготовки робочої сили і стимулювання політики зайнятості; збільшення виробничих інвестицій в першу чергу в промисловості; боротьба з інфляцією.
11	X план 1989–1993	Зростання інвестицій; підвищення конкурентоспроможності; боротьба з інфляцією.
12	XI план 1994–1998	Стимулювання розвитку ЄС; ліквідація соціального та територіальної нерівності.

1. Національний інститут статистики – складає національні рахунки.

2. Центр досліджень питань споживачів, Національний інститут демографічних досліджень – розробляє математичні моделі перспективного економічного розвитку.

3. Рахункова плата – видає національні рахунки, бухгалтерську звітність центральних фінансових і господарських органів.

4. Економічна і соціальна рада – надає резюме щодо першого варіанту індикативного плану та є останньою інстанцією, яка представляє програму урядові.

Генеральний комісаріат з планування видає «нульовий» варіант плану, який доробляє група прогнозування з урахуванням зауважень міністерств та відділів генерального комісаріату з планування. В результаті складається «базисний» варіант плану. Останній обговорюється та розглядається на засіданнях комісії з модернізації, проблемних комісій, об'єднань підприємств та організацій. Після складання міжгалузевого балансу та враховуючи вищезазначені зауваження всіх комісій, відділів, груп та міністерств, формується остаточний варіант плану. Контроль виконання здійснюється через органи грошово-кредитного регулювання.

У 90-х роках система планування у Франції переживала кризу, з 1993 р. у Франції більше не приймалося національних планів. Інститут планування у Франції зазнав певних змін. Генеральний комісаріат плану в даний момент підпорядкований безпосередньо прем'єр-міністру, для якого він готує так звані робочі програми. У робочій програмі формуються основні цілі та завдання соціально-економічного розвитку Франції на найближчі роки. Порядок підготовки робочої програми практично не відрізняється від порядку підготовки плану. Прем'єр-міністр Франції керується у своїй діяльності положеннями робочої програми і періодично звітує про хід її виконання. Крім того, в 1995 і 1999 рр. були прийняті закони про загальні принципи розвитку територій, які змінили систему регіонального планування, суть яких полягає у тому, що уряд Франції вносить на розгляд парламенту проект закону, в якому визначаються стратегічні орієнтири і основні принципи довгострокового розвитку територій. І вже на підставі положень цього закону полягають планові договори між державою і регіонами. На даний момент закон визначає стратегічні орієнтири розвитку територій на період з 2000 по 2020 рік [2, с. 98].

Французька держава при індикативному плануванні використовувала наступні функції та інструменти, державні політики [1, 1-2]:

1. Фіскальна політика, стимулювання виконання планових показників за допомогою надання пільгового оподаткування визначеним видам діяльності чи визначеній групі підприємств, бюджет з 1976 року тісно ув'язувався із планом розвитку країни.

2. Інструменти антимонопольної політики – для стимулювання створення великих підприємств, що дозволить об'єднати управління ними.

3. Грошово-кредитна політика – виділення дер-



Рис. 1. Схема алгоритму розробки індикативного плану у Франції у 1953-1988 рр. [2, с. 82]

жавних асигнувань та здійснення державних закупівель для досягнення цілей плану.

4. Зовнішньоекономічна політика – при вступі у зону «вільної торгівлі» та переходу до «відкритої економіки».

5. Соціальна політика – зменшення нерівності, покращення умов праці,

6. Методи прямого впливу: правові та адміністративні, (регулювання цін: ціновий коридор та «граничних» цін).

Також останні плани та програми передбачають надання широких повноважень регіонам, їх збалансований розвиток та згладжування їх нерівномірного розвитку з 1981 р. [1, 404].

Завдяки додержанню до даної політики Франція досягла головних цілей, що були поставлені: відновлення економіки країни після другої світової війни, вступ та інтеграція у Європейське і світове суспільство на рівні розвинутих країн-конкурентів [1, 86]. Але даний вид управління не дозволив запобігти кризових явищ 70-х років ХХ ст. у країні, імовірно через концентрацію та централізацію капіталу у великих підприємствах [1, 83-84].

Досвід індикативного програмування в Японії. Індикативне програмування в Японії мало два часових горизонти: середньо- та довгостроковий [2, с. 69], та три окремі рівня [3, с. 157]:

1. Якісні плани, тобто довгострокові програми-прогнози (15-20 років), що були призначені для визначення загальної картини майбутнього країни та акцентуючи увагу на розвитку відсталих районах і забезпечення територіального збалансованого розвитку всієї країни.

2. Середньострокові державні плани, які мають конкретизувати, деталізувати і надати у вираженні кількісних показників комплексу урядових заходів в соціально-економічній сфері на строк до п'яти років.

3. Щорічне бюджетне планування, яке включає систему спеціальних рахунків та може розглядатися як короткострокове програмування на один рік.

Після Другої Світової війни в Японії було розроблено дев'ять загальнонаціональних державних програм (перші три офіційно не були прийняті урядом). Їх коротка характеристика представлена в таблиці 2.

Таблиця 2

Характеристика індикативних програм Японії [4]

№ з/с	Період	Основні задачі плану
1	П'ятирічний план економічного самозабезпечення (1956–1960 рр.)	Досягнення економічної незалежності, забезпечення повної зайнятості.
2	Новий довгостроковий економічний план (1958–1962 рр.)	Максимізація економічного зростання, підвищення рівня життя, повна зайнятості.
3	План збільшення у два рази національного доходу (1961–1970 рр.)	Максимізація економічного зростання, підвищення рівня життя, повна зайнятості.
4	Середньостроковий економічний план (1964–1968 рр.)	Ліквідація диспропорцій розвитку.
5	План економічного та соціального розвитку (1967–1971 рр.)	Досягнення збалансованого та стійкого економічного й соціального розвитку.
6	Новий план економічного та соціального розвитку (1970–1975 рр.)	Створення сприятливих умов життя шляхом збалансованого та стійкого економічного розвитку.
7	Базовий економічний та соціальний план (1973–1978 рр.)	Підвищення добробуту нації, розширення міжнародного співробітництва.
8	Економічний план на другу половину 70х рр. (1976–1980 рр.)	Стійкий розвиток економіки та забезпечення повноцінного життя нації.
9	Новий семирічний економічний та соціальний план (1979–1985 рр.)	Поступовий перехід на шлях стабільного зростання, покращення якості життя, збільшення вкладу в розвиток міжнародного економічного суспільства.
10	Економічний та соціальні перспективи та орієнтири на 80-ті роки (1983–1990 рр.)	Забезпечення повної зайнятості, стабілізація цін і зовнішньоторгового балансу в умовах відповідних темпів зростання. Здійснення адміністративно-фінансової реформи.
11	Новий економічний план (1988–1992 рр.)	Стимулювання внутрішнього попиту та скорочення значного позитивного сальдо платіжного балансу, просування до найвищого рівня життя у світі, збалансований розвиток провінції.
12	П'ятирічний план створення держави добробуту (1992–1996 рр.)	Значне підвищення життєвого рівня.
13	Економічний соціальний структурний план (1996–2000 рр.)	Здійснення кардинальної реформи економічної та соціальної структури країни.

Метою індикативного програмування Японії було формулювання уявлень про майбутню економічну структуру і основні напрямки розвитку для орієнтації приватних підприємств; фіксації сфер, які потребують більш активну державну участь; встановлюють характер і масштаби цієї участі. План складається з трьох частин [3, с. 160]:

1. Перша частина містить генеральну лінію економічного та соціального розвитку на плановий період, основні напрямки та характер заходів державної політики в цих сферах. Визначаються кількісні показники, досягнення яких має забезпечити якісні зміни.

2. Друга частина містить програму державних споживчих та інвестиційних витрат, причому остання підрозділяється за секторами економіки. Фактично це єдина частина, котра має більш менш докладну програму дій.

3. У третій частині викладаються вказівки та рекомендації, що відносяться до засобів та важелів економічної політики.

Центральне місце серед методів в японському індикативному програмуванні займає макромодельовання, що постійно корегується за трьома блоками змінних [3, с. 162]:

1. Статистичні змінні: обсяг світової торгівлі, обсяг світового виробництва, населення и т. д.

2. Політичні змінні, тобто ті змінні, що визначаються державою: облікова ставка, державні витрати, митна і податкова політики.

3. Економічні змінні (ВВП, безробіття, ціни, рівень інвестицій тощо).

Завдяки даній моделі досягаються основні цілі:

– модель показує ряд альтернативних варіантів досягнення поставлених цілей в залежності від обраних інструментів державного впливу;

– розбіжності між плановими і фактичними показниками можуть бути проаналізовані протягом планового періоду, в результаті чого можливо визначити причини їх виникнення: неправильне визначення екзогенних змінних чи структурних параметрів моделі.

Японська модель державного управління базується на кейнсіанській моделі, але має деякі модифікації. «Вона сформувала свою «дуалістичну доктрину», яка характеризується «єдністю антиподів: план – ринок, корпорація – малий бізнес, прибуток – суспільні потреби, фірма (мати) – робітник (дитина)» [5, с. 153].

Специфічність Японської моделі індикативного програмування полягає в наступному [5, с. 154-155]:

1. В організації участі в неї заінтересованих осіб:

1.1. Держава, як господарюючий суб'єкт, ведучий суб'єкт економіки та як суб'єкт, що регулює ринок.

1.2. Приватні підприємства.

1.3. Підприємства змішаних форм власності.

2. Ієрархічність системи:

2.1. Вищий рівень: законодавчий орган (парламент), органи виконавчої влади (уряд та міністерства), банківська система на чолі з банком Японії, об'єднання та асоціації японського бізнесу.

2.2. Середній рівень: правління приватних та державних корпорацій, місцева влада.

2.3. Нижчий рівень: малий бізнес.

Процес формулювання державної економічної політики, який складався з стабільної частини, оперативно функціонуючих десятків та сотень законів (строк дії яких складав від трьох місяців) та адміністративних актів прямого державного регулювання приватних підприємств.

3. Практика реалізації програм відбувалася завдяки взаємодії науково-технічних підприємств і організацій, які виробляли науково обґрунтовані моделі, органів державного управління, приватних підприємств, банків, бірж та урядових установ.

Схему державного індикативного програмування економіки Японії представлено на рисунку 2.

Індикативні плани Японії мають рекомендаційний характер для бізнесу та обов'язкові для виконання для державних підприємств, але останні мали великий вплив через ринкові механізми на перші.

Цілі державного програмування в Японії еволюціонували, що проявляється у зміні самих цілях всіх планів у часовому вимірі. Змінюється сам процес формування цілей із розбудовою економіки: від однієї директивно встановленої мети відбудування країни після Другої Світової війни і запозичення передового досвіду Заходу до розробки комплексу цілей приватними та державними установами, організаціями та підприємствами. І якщо спочатку вони виходили з економічних пріоритетів, потім соціальних і економічних, то сьогодні вони виходять із сукупності пріоритетів розвитку світу, людства та країни й тенденцій розвитку у науці та техніці.

Важливу роль у державному управлінні Японії відіграє не тільки індикативне програмування, а спеціальні короткострокові плани та приватний сектор і ринок.

Також слід зазначити, що з 60-х років ХХ сторіччя одним з об'єктів державного програмування стає непромислова сфера, регіони та регіональна економіка.

Японія при індикативному плануванні використовувала наступні функції та інструменти державної політики [6, с. 127-138]:

1. Грошово-кредитна політика – впроваджується за допомогою «суспільних корпорацій» та «компаній», які надають кредити та фінансування для втілення в життя державних проєктів; «фінансових корпорацій» – надають кредити та фінансування венчурним підприємствам за умовами помірної проценту.

2. Фіскально-бюджетна політика – державне замовлення «суспільними корпораціями» Японії продукції приватного сектору.

3. Інформаційно-нормативна політика – широка консультація органів державного управління з приватним сектором, управлінське консультування органами державного управління приватного сектору, встановлення нормативних вимог до виробництва.

4. Міжнародно-орієнтована політика.

5. Соціальна політика через асоціації та об'єднання представників приватного сектору шляхом консультацій державних органів управління з ними та за погодженням першими.

Система державного управління та програмування в Японії має три чітко виражених риси [6, с. 157]:

1. Якісний характер планів, що дають уявлення про загальну картину майбутнього країни, розвиток її хронічно відсталих районів та забезпечення територіально збалансованого розвитку країни, звичайно розробляються урядом на 15-20 років.

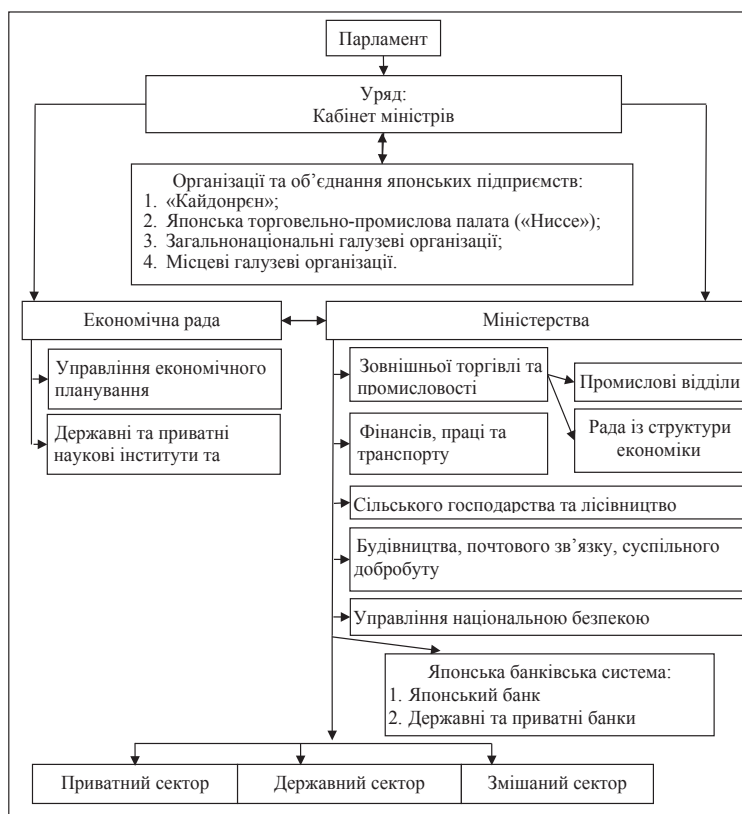


Рис. 2. Схема державного індикативного програмування Японії [5, с. 172]

2. Середньострокові плани, що регулярно приймаються урядом, та які ставляють на меті конкретизацію, деталізацію та по можливості кількісне вираження комплексу урядових заходів в економічно-соціальній системі, часовий горизонт складає 5 років.

3. Щорічне бюджетне планування, яке може розглядатися як короткострокове програмування на один рік.

Японія після Другої Світової війни жорстко контролювала збалансованість державного бюджету, використовуючи в тому числі методи індикативного управління взагалі та планування зокрема. Індикативне державне управління позитивно позначилося на економічній системі Японії [6, с. 158; 165]:

1. Приплив інвестицій з приватного сектору у 50-60 рр. ХХ ст., що сприяло післявоєнному відновленню.

2. Активна державна соціальна політика у 70-ті рр. ХХ ст. дозволила вирішити проблеми наростаючою соціальною нерівністю, які не в повній мірі були вирішені. Також акцент робиться на розвитку постіндустріальної економіки.

3. Поява великих підприємств, які мали ресурси для виходу на міжнародні ринки та їх розширення.

4. Реальні темпи зростання перевищували плани.

5. Покращення пропорцій між обсягами приватних та державних капіталовкладень відбувалося значно повільніше ніж було заплановано.

6. Питома вага в національному доході трансфертних платежів держави, капіталовкладень у НДРКР, витрат на освіту та охорону здоров'я були нижчі запланованих показників.

Досвід індикативного програмування в США. Взагалі державна система програмування США включає в себе федеральний апарат, економіко-те-

оретичне забезпечення державного регулювання, загальну (обґрунтування державного регулювання) і конкретну (опис мультиплікатора) теоретичні основи Дж. М. Кейнса, розвиток чого призвело к розвитку «Нової економіки», тобто інформаційних технологій.

Відправним пунктом індикативного програмування є економічна рада. Процес розробки економічної політики складається з наступних етапів: офіційне визнання теоретичної концепції економічної ради, далі відбувається її узгодження з економічним комітетом, в результаті концепції набувають статусу економічних доктрин. Останні доповнюються федеральним бюджетом і далі затверджуються конгресом. Федеральний апарат реалізує три взаємопов'язаних функцій: спрямування руху макроекономічних процесів (безпосередньо), стимулювання накопичення приватного капіталу, зайнятості (побічно), координує течію економічного життя. Цей апарат – це направляючий ланцюг кейнсіанської моделі.

Державне програмування економічного розвитку у Сполучених Штатах Америки відбувається через інтенсифікацію цього розвитку завдяки використанню в першу чергу досягнень у науці та техніці. Тому програмування економічного розвитку в першу чергу відбувається через програмування науково-технічного прогресу, який випереджає розвиток економіки. Науково-технічний процес переує фазі виробництва і є її початковою фазою.

Сутність державного програмування науки полягає у цілеспрямованому запобіганні державою проти дії стихійних факторів, що можуть загрожувати розвитку науки. Схему державного управління науки представлено на рисунку 3.



Рис. 3. Система індикативного програмування США [2, с. 70-71]

З рисунка 3 видно, що система державного індикативного програмування складається із федеральних органів вищої інстанції, федеральних відомчих органів та місцевих органів управління. І якщо перша ланка є цілком державною, то друга складається із державних та напівдержавних органів, а третя є симбіозом приватного та державного сектору. Причому найчастіше приватний сектор розподіляє державні асигнування. У даній ланці вищим органом управління є приватна корпорація, яка видає замовлення на конкретизацію своїх потреб у науково-технічному прогресі фірмам-консультантам та інженерним фірмам, університетам та державним науково-дослідним інститутам. Також набули розвитку науково-дослідні та науково-технічні парки. Яскравим прикладом останніх є Силіконова долина, яка сформувалася при військовому підприємстві, а потім «обросла інфраструктурою», задіявши Стенфордський університет, приватні підприємства та інвестиційні фонди [2, с. 71].

Одним з найдієвіших інструментів державного програмування науково-технічного розвитку є державні інвестиції в науку, якими намагаються доповнити недостатність фінансування приватним сектором довгострокових та ризикованих проєктів. В США склалися наступні форми державного інвестування [2, с. 73]:

1. Державні асигнування, що здійснюються через:

1.1. Державні органи і мають цільове призначення.

1.2. Великі монополії, які традиційно здійснюють широкий комплекс науково-дослідних робіт.

1.3. Наукові заклади, що функціонують на основі бюджетних коштів.

1.4. Державні асигнування на підготовку наукових працівників та інженерів у процесі виконання науково-дослідних робіт.

2. Непрямі форми фінансування:

2.1. Звільнення від податку коштів, що виділяються приватними підприємствами на проведення досліджень.

2.2. Пільгове державне фінансування контрактних відносин між федеральним урядом і деякими найкрупнішими монополіями.

2.3. Забезпечення державними коштами розвитку «інфраструктури наукових досліджень» (імпорт наукових кадрів, фінансування розвитку технологічної бази, прогнозування науково-технічного прогресу, тощо).

У підсумку економічна система та держава отримує наступні результати:

1. Мілітарізація. Результати науково-технічного прогресу знаходять першочергове застосування у підприємствах військово-промислового комплексу.

2. Створення нових зразків товарів для отримання додаткового прибутку підприємствами.

3. Витрати на науку реалізуються шляхом скорочення часу від винаходу до початку масового виробництва. Науково-технічна база стає невід'ємною частиною великих підприємств і корпорацій.

4. Створення і розвиток нової галузі «індустрії відкриттів». В результаті полегшено процес створення нових підприємств та залучення фінансових, високоін-

телектуальних трудових ресурсів для їх розвитку.

Таким чином, держава робить спробу згладити суперечності між винахідником і підприємствами, що втілюють цей винахід.

Ідеї індикативного управління передували багаточисельні світові економічні кризи, країни Європи мали потребу у післявоєнному відновленні, підвищенні конкурентоспроможності економіки країни та збалансованому розвитку всіх суб'єктів ринку та антициклічної політиці розвитку [7, 8].

В результаті аналізу розвитку індикативного управління, і державного управління взагалі, досить чітко видно, що у 80-90 рр. ХХ сторіччя постає питання регіонального розвитку, тобто збалансованого розвитку всіх регіонів країни, їх рівномірного зростання. Останнє стане об'єктом подальшого дослідження.

Монополії не сприяють розвитку науково-технічного прогресу через небажання фінансувати витрати на дослідження та розробку [12, с. 103]. США при використовували наступні інструменти та економічні політики державного регулювання [12, с. 123-125]:

1. Фінансову (бюджетну) політику – використання державного фінансування та асигнування.
2. Грошово-кредитну.
3. Зовнішню політику.
4. Соціальну політику.
5. Інформаційно-нормативну – для захисту інтелектуальної власності, зокрема, та для розвитку науково-технічного процесу взагалі.

Державне планування та програмування економічного розвитку США в цілому позитивно вплинули на сам економічний розвиток, країна після Другої Світової війни плавно пережила конверсію виробництва, розвила промисловість та почала інтегруватися у світовий простір. Державне управління зазнало позитивних змін: збереглися принципи ринкової економіки, вільного підприємства, та розвилася специфічна, оптимальна система державного індикативного управління, яка використовує непрямі інструменти економічного впливу, а також систематично і активно впливає на розвиток науки. Остання постає базисом, вихідною точкою розвитку в економічній системі США.

Висновки з даного дослідження. З аналізу досвіду індикативного управління закордонних держав можна зробити висновок про те, що інструментами реалізації державної політики слугують непрямі економічні методи впливу на економічну; законодавство та правові акти лише регламентують діяльність приватних підприємств. Індикативні плани носять переважно рекомендаційний характер та підкріплюються економічними стимулами за допомогою вищезазначених інструментів.

В результаті застосування індикативного управління держава з пасивного реєстратора перетворилася на активного учасника регулювання грошово-кредитних і фінансово-бюджетних процесів. Планування на місцевому рівні призвело до делегування повноважень із створення, формування та здійснення планів на регіональному рівні: в США дана тенденція розпочалася з 30-х років ХХ ст., у Японії та Франції – в 70-х рр. Практична цінність його полягала у погодженні планів розвитку та інтересів окремих регіонів та країни взагалі, але надмірна децентралізація призводила до невідповідності територіальних планів державним [10, с. 28]. З досвіду ж планування на різних рівнях США, Великобританії, Японії, Канаді можна зробити висновок про те, що в плануванні стратегічні рішення, як правило, централізовані, а оперативні – децентралізовані.

Негативною рисою індикативного управління є її інструменти, які через свою гнучкість під час кризових явищ в економіці змінюють характеристики впливу (так би мовити, «силу натягнення»): швидкість реакції, кількісні та якісні характеристики цієї реакції. Через що під час кризових явищ в економіці ефективність індикативного управління знижується, тому стає необхідним перехід до директивного планування економіки, що диктується практичною необхідністю.

У підсумку можна стверджувати, що у своєму досвіді індикативного управління розглянуті країни активно використовували наступні інструменти державного управління:

1. Фіскальну політику.
2. Антимонопольну.
3. Грошово-кредитну.
4. Зовнішньоекономічну.
5. Соціальну.
6. Інформаційно-нормативну.

Індикативні стратегічні плани мали як кількісний, так і якісний характер, причому кількісні плани мали інтервальні показники. Дані плани уточнювалися середньостроковими планами, під час застосування індикативного управління активно відбувалася децентралізація державної влади.

Цей досвід індикативного управління країн світу є вагомим внеском в теорію державного управління економікою та її сферами завдяки тим позитивним результатам, яких досягли розглянуті країни. Вільне підприємство та наявність багатоманітності думок та напрямків розвитку, яке забезпечують приватні підприємства та організації, надає можливість диверсифікації ризиків господарчої діяльності, забезпечує розвиток найбільш ефективних та перспективних шляхів та напрямків розвитку економічної системи взагалі.

Список літератури:

1. Осипов Ю. М. Государственное программирование капиталистической экономики (на примере Франции) : монография / Ю. М. Осипов. – М. : Московский университет, 1979. – С. 179.
2. Гуревич М. М. Державно-монополістичне програмування та його економічні межі (критика теорії і практики державного програмування капіталістичної економіки) : монографія / М. М. Гуревич. – Х. : Видавництво Харківського університету, 1972. – 178 с.
3. Соломко І. Економіст №1/ І. Соломко // Корреспондент. – 2011. – № 37. – С. 34-36.
4. Бондаренко Н. Ю. Цели и задачи индикативного планирования: зарубежный опыт / Н. Ю. Бондаренко // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2012. – № 1. – С. 48-51.
5. Гуревич М. М. Государственное регулирование в условиях рыночной экономики (исследование эволюции) : дис. д-ра экон. наук / М. М. Гуревич. – Х. : Б.и., 1993. – 299 с.
6. Японія / отв. ред. Я. А. Певзнер и др.. – М. : Мысль, 1981. – 429 с. (Соврем. Монополист. капитализм)
7. Декларация регионализма в Европе [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/.dam/110n/ru/DR_RUSSE.pdf
http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/DeclarationRegionalism/DR_GB.pdf.

8. Голиков А. П., Казакова Н. А. Прав Ю. Г. Региональная политика и экономическое развитие : европейский контекст / А. П. Голиков, Н. А. Казакова, Ю. Г. Прав. – Х. : Этнограф, 2009 – 240 с.
9. Соединенные Штаты Америки / отв. ред. А. В. Аникин, О. Н. Быков, А. И. Шапиро. – М. : Мысль, 1982. – 446 с. – (Соврем. монополист. капитализм).
10. Панасюк Б. Я. Державна планова система України: історія становлення та розвитку : монографія. – К. : КНЕУ, 2005. – 412 с.

Дячек В. В.

Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ГОСУДАРСТВЕННОГО ИНДИКАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Резюме

В статье рассмотрен опыт внедрения и развития индикативного управления экономической системой страны в развитых государствах: Японии, США и Франции. Их опыт и методология могут быть полезны и актуальны для внедрения в практику государственного управления в Украине в условиях глобализации.

Ключевые слова: индикативное управление, государственное управление, глобализация, децентрализация, регионализация.

Diachek V. V.

V. N. Karazin Kharkiv National University

COMPARATIVE ANALYSIS OF PUBLIC ADMINISTRATION INDICATIVE IN DEVELOPED COUNTRIES AT THE PRESENT STAGE

Summary

The article describes the experience of implementation and development of indicative governance economic system in the developing countries: Japan, the USA and France. Their experience and methodology can be useful and relevant for the implementation in practice of public administration in Ukraine in the context of globalization.

Key words: indicative management, governance, globalization, decentralization, regionalization.

УДК 324 (477)

Чернега О. Б.

Ішков С. В.

Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського

ІННОВАЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Досліджено сучасні тенденції розвитку енергетичної політики України. Визначено напрями удосконалення енергетичної політики України в контексті євроінтеграції. Запропоновано шляхи використання можливостей щодо інноваційної трансформації енергетичної політики України в умовах її членства в Енергетичному співтоваристві.

Ключові слова: енергетична політика, енергоефективність, поновлювані енергоресурси, Енергетичне співтовариство, інноваційна трансформація, євроінтеграція.

Постановка проблеми. Україна, поступово рухаючись у напрямку поглиблення євроінтеграції, 1 лютого 2011 р. приєдналася до Енергетичного співтовариства – галузевого об'єднання, створення якого було ініційовано Європейським Союзом (ЄС) задля підвищення загальноєвропейської безпеки енергопостачання, у тому числі транзитного постачання енергоресурсів зі Сходу територіями країн Південно-Східної Європи, які не є членами ЄС.

Членство України в Енергетичному співтоваристві спрямоване, передусім, на імплементацію до національного законодавства норм європейського права у галузі енергетики, енергетичної політики, охорони довкілля, розвитку поновлюваних джерел енергії; на участь України у розробці регуляторної системи Співтовариства, яке забезпечувало б формування єдиного енергоринку на територіях

усіх країн-членів та визначало б механізми транспортування енергоносіїв як з-за меж Співтовариства, так і в його межах між країнами-учасницями [1]. Участь в Енергетичному співтоваристві дає Україні унікальний шанс скористатися досвідом країн-членів ЄС щодо реформування енергетичного комплексу та удосконалення енергетичної політики у відповідності до викликів і можливостей сьогодення. А отже, видається актуальним визначити перспективні напрями запозичення такого досвіду Україною з урахуванням сучасного стану вітчизняної економіки, енергетичного комплексу, інституційного середовища тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Енергетична політика України перебуває у центрі наукових досліджень як вітчизняних, так і закордонних науковців. Треба назвати таких дослідників у