

1 Аналітична основа державного регулювання кризових явищ

Сучасний розвиток економіки, прийняття ефективних управлінських рішень її менеджерами пов'язано з процесами державного регулювання фінансово-інвестиційних, соціально-економічних, зовнішньоекономічних та інших проявів її функціонування та розвитку. Процеси зростання чи спаду, депресії чи підйому економіки є невід'ємною складовою безперервного процесу суспільного розвитку та рушієм еволюційних і революційних змін у житті людства. Разом з тим, виходячи з різних типів їх прояву, природи походження, масштабів та специфіки розгортання, криза має певний ступінь керованості. Саме тому й доцільно вести мову про необхідність державного регулювання кризових явищ в економіці.

Антикризове регулювання – це цілеспрямований вплив органів державного управління на економічні інтереси суб'єктів господарювання, які потрапили в кризовий стан, заходами антикризової політики; сукупність методів та інструментів впливу органів державного управління на врегулювання кризової ситуації в економіці країни.

Антикризове регулювання можна розглядати як на макро- та мезорівнях, так і на мікрорівні, але у сукупності. При цьому зміст антикризового регулювання як макроекономічної категорії вбачається у заходах державної організаційно-економічної і нормативно-правової дії на підприємства та галузі на стадіях попередження, реагування і вивчення криз, тоді як антикризове управління на мікрорівні можна визначити як систему заходів дії на соціально- економічні відносини, що складаються на рівні підприємства при попередженні кризи, реагування на неї і вивченні її наслідків.

До основних предметно-змістовних ознак антикризового регулювання в економіці слід віднести:

- суб'єкти – органи державної влади;
- об'єкт – суспільні відносини у сфері функціонування економіки, що знаходяться в стані кризи;
- зміст – перелік функцій органів державної влади щодо протидії кризовим явищам, а також відповідна компетенція для здійснення такої діяльності;
- здійснення відповідно до територіального характеру кризи: районний, регіональний, національний.
- мета полягає у послабленні впливу кризових явищ на економіку, їх цілковите усунення, а також недопущення їх прояву в майбутньому;
- первинний етап – вивчення причин, передумов та факторів, які сприяли або можуть сприяти виникненню кризи;
- координація та комплексний характер діяльності органів державної влади (оскільки криза має системний характер і навіть вжиття необхідних, але неузгоджених заходів, може звести їхню результативність нанівець);
- комбінування адміністративних та економічних методів державного впливу на економіку залежно від етапу кризи (оперативне досягнення

поставлених завдань на первинних етапах протидії кризовим явищам і застосування диспозитивних і стимулюючих методів після подолання найбільш складного первинного періоду);

– спрямування ресурсів на реорганізацію галузей, які стали причиною виникнення кризи;

– реформування економіки з метою недопущення виникнення подібних кризових явищ у майбутньому.

Аналітичну основу державного регулювання кризових явищ в економіці України становлять результати дослідження прояву кризових явищ у різні періоди її сучасного розвитку та застосовувані стратегічні підходи щодо їх

врегулювання (табл. 16.1). Вибір періодів дії криз і їх відповідного регулювання зумовлений негативними темпами зміни ВВП в ці періоди та наявністю / відсутністю урядових антикризових програм.

Таблиця 16.1. Антикризове регулювання економіки України

Етапи дії кризи та її регулювання	Економічна криза та природа її походження	Програмний документ	Стратегія антикризового регулювання
I етап. 1991-1993 рр.	Трансформаційна криза переходу від командно-адміністративної до ринкової економіки	Програма надзвичайних заходів щодо стабілізації економіки України та виходу її з кризового стану (1991 р.).	неоліберальна
II етап. 1998-1999 рр.	Економічна криза боргової природи внаслідок трансферу ззовні	Основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період (1994 р.)	неоліберальна
III етап. 2008-2009 рр.	Фінансово-економічна криза внаслідок трансферу ззовні	Програма діяльності Кабінету Міністрів України "Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток"	кейнсіанська
IV етап. 2014-2015 рр.	Розгортання макроекономічної, політичної та фінансової криз	Антикризова програма спільних дій влади і бізнесу	кейнсіанська
V етап. 2020 р. - ...	Економічна криза як наслідок поширення пандемії	Державна програма стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) на 2020-2022 роки (2020 р.)	кейнсіанська

Неефективні антикризові стратегії стали однією з причин від'ємних темпів реального ВВП. Водночас, як бачимо, періодичність українських

криз узгоджувалась з тривалістю циклів Жюгляра-Джаглера, що у більшому ступені притаманно ринковій економіці, а українська економіка увійшла в “режим загострення”.

Формування посткризової моделі розвитку має бути спрямоване на усунення дефектів у механізмі функціонування національної економіки, накопичених протягом років незалежності України, та проведення системних реформ в усіх сферах суспільного життя не за неоліберальною, а за кейнсіанською моделлю. Подолання негативних тенденцій та посилення антикризового потенціалу вбачається у запровадженні антикризового регулювання національної економіки, спрямованого на формування стійкої до зовнішніх і внутрішніх збурень постіндустріально-інформаційної економіки на інноваційних засадах.

На мікроекономічному рівні, в умовах ринкової економіки особлива увага менеджерів підприємств зосереджена на оптимізації завдань – максимізації прибутку за мінімізації затрат. Однак, ці завдання важко виконати, якщо фірма знаходиться в кризовому стані, ще гірше – коли є потенційним банкрутом. “Сприяти” цьому в значній мірі може надмірне втручання держави в розвиток економічних процесів, інфляційні процеси, загроза міжнародній безпеці та інші зовнішні фактори. Порушення рівноваги суб’єкта господарювання призводить до змін його виробничо-технологічних, фінансових, збутових, організаційних й інших характеристик. Це, в свою чергу, вимагає регуляції з боку держави та самого підприємства.

Кризовий стан тісно переплітається з поняттям “економічна ефективність”. Адже зниження економічної ефективності господарювання підприємств досить часто є первістком розгортання кризового стану. Тому, аналітична основа державного регулювання кризових явищ, окрім вже зазначеного, також повинна базуватись на дослідженні питань економічної ефективності існуючої економіки, кризової економіки та економіки країни після виходу з кризового стану.

Економічна ефективність виробництва характеризує таке використання продуктивних сил, за якого забезпечується їх розвиток. Тож, відмінною ознакою ефективності виробництва взагалі є наявність доданого продукту, а відмінною ознакою піднесення ефективності виробництва є наявність ростурівня ефективності. Відмінною ознакою оптимальності виробництва є не просто факт наявності доданого продукту чи росту рівня ефективності виробництва, а максимізація рівня ефективності. Отже, оптимальність виробництва означає такий його однозначний стан, який відповідає найбільшій ефективності. Звідси можна зробити висновок про те, що будь-який з порівнюваних варіантів виробництва з рівнем ефективності менш гранично можливого є неоптимальним, хоча він може бути ефективним (мати позитивний ефект) і навіть забезпечувати зростання ефективності виробництва у порівнянні з базовим варіантом. Таким чином, ефективність і оптимальність виробництва пов’язані між собою, бо вони є якісними характеристиками стану однієї економічної системи.

Ефективність підприємства в умовах плинності ринкового середовища, на нашу думку, є здатністю підприємства діяти в напрямку підтримання стратегічної відповідальності між цілями підприємства та його потенційними можливостями та шансами на ринку. А це є пріоритетним в умовах ринкової економіки.

Водночас, на практиці, стратегії ефективності – запобігання та регулювання кризових ситуацій, розробляються доволі рідко, що пояснюється або слабкою підготовкою менеджерів до прийняття обґрунтованих рішень, або відсутністю схем розробки, реалізації й контролю стратегічних планів управління діяльністю підприємств. Тому досить часто вимагає втручання держави в розгортання економічних процесів, маючи на меті стабілізацію існуючого стану, підвищення ефективності функціонування підприємств.

2 Роль держави в антикризовому управлінні

Суть державної антикризової політики полягає не лише в тому, щоб під час криз і депресій стимулювати попит на товари й послуги, капіталовкладення та зайнятість, коли приватному капіталу надаються додаткові фінансові пільги, зростають державні витрати та інвестиції. Завдання державної політики будь-якої країни світу зводяться до неприпущення різких коливань в економічному розвитку на різних фазах циклічності й врегулювання ситуацій шляхом прямого втручання в економіку, “шокової терапії” чи, навпаки, більшої лібералізації економічних стосунків. Однак, як показує практика, поки що жодній країні світу не вдалося уникнути різких коливань в економічному зростанні, що неодмінно позначалося на конкурентоспроможності окремих галузей та підприємств тої чи іншої країни.

Сучасна **державна антикризова політика** найчастіше являє собою комплекс заходів (економічних, фінансових, інвестиційних, соціальних, зовнішньоекономічних тощо), спрямованих на згладжування несприятливих параметрів розвитку держави в цілому й окремих заходів зокрема. Так, наприклад, проблема нестачі вільних грошових коштів у розпорядженні держави може бути вирішена шляхом випуску державних цінних паперів, що дозволить розв’язати одразу два завдання – вилучити з обороту зайву грошову масу та отримати кошти для вирішення тих чи інших соціально-економічних проблем. З іншого боку, держава намагається забезпечити на певному етапі економічного розвитку проблеми окремих підприємств шляхом розробки програм стимулювання розвитку окремих галузей національної економіки.

Метою державного антикризового регулювання є: забезпечення функціонування механізмів антикризового управління на мікрорівні, розробка і реалізація національної моделі, яка б враховувала умови країни, в найбільшій мірі сприяла економічному зростанню; підвищення інвестиційної привабливості національної економіки шляхом створення та

забезпечення діючої системи відновлення активів підприємств-банкрутів, реабілітація боржників, запобігання фіктивному банкрутству та ведення необхідної статистики та реєстрів.

Кризові явища є індикатором диспропорцій і недосконалості системи суспільного розвитку, яка в сучасному світі має економічну основу. Відповідно, і державне антикризове управління переважно зосереджене на економічній сфері. Кожна країна має свої пріоритети в антикризовій політиці. Наприклад, в Австрії – це державне кредитування, прямі фінансові “вливання” в реальний сектор економіки; у Чехії – підтримка пріоритетних галузей: сільського та лісового господарства; у Німеччині – політика стимулювання попиту та збільшення інвестицій (передусім в освіту та інфраструктуру); в Іспанії – залучення інвестицій та підтримка будівельної галузі. Упродовж 2008–2009 рр. США активно проводили політику фінансового стимулювання, яка включала в себе заходи зі збільшення державних видатків і зниження податкового тиску, вжито заходів зі зниження ризиків фінансової системи, захисту споживачів фінансових послуг, посилення регулювання діяльності фінансових інституцій.

Це було здійснено для стабілізації економічної активності та інфляції за рахунок активізації витрат населення та бізнесу. У рамках антикризової політики для підтримки фінансового сектору національної економіки Європейського Союзу було утворено фінансово-стабілізаційний фонд, розширено програму кредитування та фінансової підтримки країн-учасниць, введено в дію Програму банківського нагляду, посилено бюджетну дисципліну, розроблено заходи із залучення інвестицій та захисту банківських вкладів громадян. Одним із найефективніших у міжнародній практиці планів заходів державного антикризового управління є розроблений та реалізований у Китаї. Він охоплював монетарне стимулювання та надання кредитів для розвитку інфраструктури, суттєво знизив відсоткові ставки на кредити та збільшив – на депозити.

Україна не стоїть осторонь здійснення державою антикризової політики, проте її ефективність лишається мізерною. Однією з причин є надмірна державна регульованість взаємовідносин з суб'єктами підприємництва (рис. 16.1).

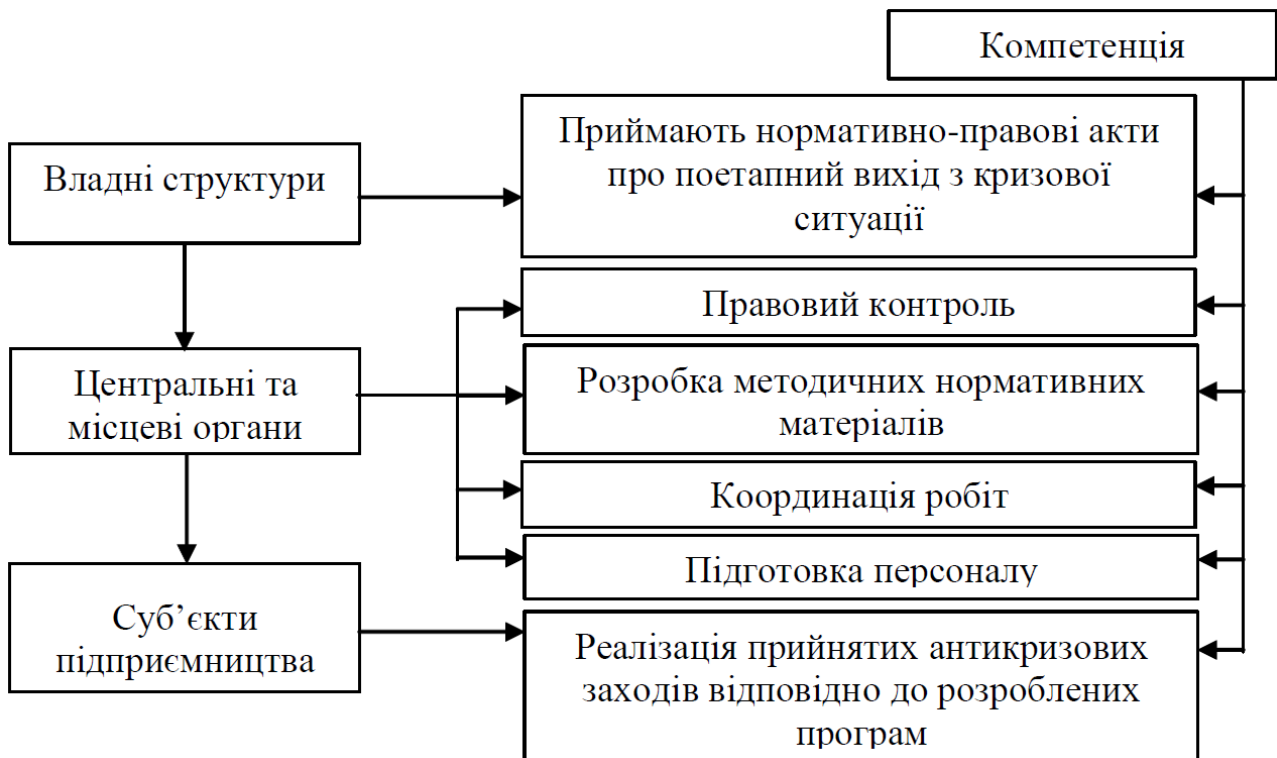


Рис. 16.1. Взаємовідносини державних органів та суб'єктів підприємництва під час антикризового управління

Ще однією причиною є те, що в системі антикризового регулювання управлінські функції держава реалізує у багатьох сферах. По-перше, це стосується підприємств загальнонаціонального значення, діяльність котрих перебуває під жорстким контролем держави. Організацію управління ними реалізує Фонд державного майна України, під контролем якого перебувають усі приватизаційні процеси. По-друге, це стосується частки підприємств у статутному капіталі яких наявна частка держави. На цих підприємствах вплив держави реалізується шляхом включення в їх органи управління представників держави, котрі мають бути кваліфікованими менеджерами, володіти методами дослідження систем управління. По-третє, держава володіє нерухомим майном.

Його ефективне використання дозволяє не лише поповнити державний бюджет, але й створити передумови для виходу з кризового стану, адже володіння нерухомістю здійснює корисний матеріальний і духовний вплив на громадян. Однак, реалізувати всі свої інтереси досить складно в умовах обмеженості ресурсів для їх досягнення.

Ще одна з причин полягає в значній розпорошеності функцій та повноважень органів антикризового регулювання (табл. 16.2).

Таблиця 16.2. Державні органи антикризового управління в Україні та їх повноваження

Державний орган, що здійснює антикризове регулювання	Повноваження органу державного управління
1. Верховна Рада України	- створює законодавчу базу для забезпечення фінансової та іншої безпеки в період кризи; - визначає стратегічні пріоритетні антикризової політики; - в межах Державного бюджету України визначає обсяг асигнувань для фінансової підтримки підприємств, фінансової системи тощо в періоддії кризових явищ.
2. Кабінет Міністрів України	- здійснює державне управління та забезпечує реалізацію державної політики в умовах кризи; - готує та подає Верховній Раді України пропозиції щодо стратегічних пріоритетних напрямів антикризової політики; - здійснює заходи щодо реалізації пріоритетних напрямів антикризового регулювання; - створює спеціалізовані державні органи з питань банкрутства; - розробляє механізми ефективного реагування у разі виникнення кризових ситуацій та ліквідації їх наслідків; - забезпечує захист економічного та науково-технічного потенціалу держави, обмін інформацією з питань оцінки загроз та реагування на загрози і кризові ситуації; - здійснює розроблення та здійснення заходів із запобігання виникненню кризових ситуацій.
Департамент з питань банкрутства та його територіальні підрозділи	- сприяє створенню організаційних, економічних, інших умов, необхідних для реалізації процедур відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом; - організовує систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації арбітражних керуючих; - встановлює вимоги для отримання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого; - формує Єдиний реєстр арбітражних керуючих України, що є складовою частиною Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; - встановлює порядок подання арбітражним керуючим державному реєстратору відомостей про юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, щодо яких відкрито провадження у справі про банкрутство; - встановлює порядок здійснення контролю за діяльністю арбітражних керуючих, перевірки організації їх роботи, дотримання ними вимог

	законодавства з питань банкрутства; – встановлює порядок проведення аналізу фінансово-господарського стану суб'єктів господарювання щодо наявності ознак фіктивного банкрутства, доведення до банкрутства, приховування стійкої фінансової неспроможності, незаконних дій у разі банкрутства і організовує проведення такого аналізу; – визначає та затверджує примірну форму плану санації, реструктуризації; – складає на запити суду, прокуратури або іншого уповноваженого органу висновки про наявність ознак фіктивного банкрутства, доведення до банкрутства, приховування стійкої фінансової неспроможності, незаконних дій у разі банкрутства; – розробляє та затверджує типові документи щодо проведення процедур банкрутства, методичні рекомендації; – визначає вимоги до форми та порядку ведення реєстру вимог кредиторів; – здійснює інші передбачені законом повноваження тощо.
Рада національної безпеки і оборони України	– вносить пропозиції Президентіві України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; – здійснює координацію та контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; – координує роботу та здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.
Фонд державного майна України	– встановлює ефективну процедуру передачі в оренду нерухомого майна, що перебуває у державній власності, під час фінансово-економічної кризи; – розробляє напрямки ефективної приватизаційної політики; – здійснює продаж майна, що перебуває в державній власності, у процесі його приватизації, в тому числі майна ліквідованих підприємств; – здійснює у процесі приватизації реструктуризацію, в тому числі реорганізацію, державних підприємств.
Національний банк України	– аналіз стану грошово-кредитних, фінансових, цінових та валютних відносин; – забезпечення стабільності грошової одиниці України; – здійснення банківського регулювання та нагляду; – виконання функцій кредитора останньої інстанції для банків і організація системи рефінансування; – здійснення довгострокового рефінансування комерційних банків під заставу іпотечних кредитів; – регулювання облікової ставки; – застосування політики обов'язкових резервних вимог.

Ефективність державної антикризової політики залежить від наступних складових:

1. Інституційні умови розробки та реалізації антикризових

стратегій, державних програм і планів.

2. Протистояння зовнішнім впливам, викликам глобалізації та позиціонування України в процесах міждержавного антикризового регулювання як активного учасника та лоббі національних інтересів.

3. Методологічна та наукова основа антикризового регулювання національної економіки.

4. Реалізація напрямків державного регулювання кризових ситуацій.

Антикризове регулювання економіки здійснюється безперервно в усіх фазах економічного циклу в рамках економічної стратегії держави. Недооцінка ролі антикризового регулювання в економічній стратегії держави призводить до безсистемності прийняття управлінських рішень, їх ситуативного та слабого впливу на економіку.