

## Тема 14. Регулювання міжнародної економічної діяльності в державі

### План.

1. Проблеми регулювання відкритої економіки  
Напрями підвищення конкурентоспроможності економіки України.  
Традиційні засоби підтримки національного товаровиробника у сфері міжнародної торгівлі  
Сучасні форми протекціонізму.
5. Добровільні обмеження експорту в контексті антиімпортної політики
6. Антидемпінг як фактор у конкурентній боротьбі
7. Оптимізація податкової системи

### 1. Проблеми регулювання відкритої економіки

Механізм саморегулювання сучасної відкритої економіки охоплює систему взаємозв'язків із зовнішнім середовищем. З практичного погляду ця система є міжнародною економічною діяльністю держави та суб'єктів, які належать до її юрисдикції. Розрізняють два функціонально протилежні вектори впливу, які водночас частково обумовлюють один одного:

- а) вплив з боку держави на стан свого міжнародного економічного сектору;
- б) вплив сфери міжнародного співробітництва на загальний стан економіки та на якість її розвитку.

**А. Вплив з боку держави на умови та результативність міжнародного співробітництва** можна класифікувати за двома критеріями.

#### *1. Критерій системної масштабності:*

- Вплив у вузькому розумінні означає регулювання характеру міжнародної торгівлі, руху капіталів, переміщення людей, технологій, валютно-фінансових відносин та ін. По суті, йдеться про вироблення та реалізацію міжнародно-економічної політики (або про спеціалізовані, секторальні засоби впливу).
- Вплив на характер міжнародного економічного співробітництва через регулювання стану економіки в цілому, як правило, є не самоцілью, а результатом вибору та застосування комплексу інструментів загальної соціально-економічної політики в державі (або засобів загально-економічного призначення). На практиці це означає насамперед зростання економічного потенціалу. Технічна модернізація є запорукою успішного проведення зовнішньоекономічної політики (світовий лідер за обсягами експорту наприкінці ХХ ст. — Німеччина — власне і посідала чільні позиції на світових ринках завдяки ефективності національного виробництва; великі обсяги продажу німецьких товарів зумовлювали й великі закупівлі товарів та послуг за кордоном).

#### *2. Критерій характеру впливу (прямої та непрямой дії).*

- Інструменти прямого впливу — це такі засоби економічної політики уряду, за допомогою яких він визначає конкретні особливості економічних дій та процесів. Наприклад, виділення бюджетних коштів на будівництво економічної інфраструктури, зокрема внутрішніх шляхів сполучень, створення митних переходів ведуть до недвозначних та обов'язкових за характером економічних наслідків. Така «обов'язковість» була особливо характерною для економіки радянського типу — так званої адміністративно-командної моделі. До інструментів прямої дії можна віднести й нетарифні обмеження експортно-імпоротної діяльності.
- Інструменти непрямой дії — це вплив на вартісні пропорції та на абсолютні показники цін у міжнародній торгівлі: маніпуляції з валютним курсом, митними ставками, податками тощо. Головними засобами з інструментарію непрямой дії є митні тарифи та стягнення, котрі, як і нетарифні важелі, стануть предметом окремого розгляду.

**Б. Вплив, який здійснює сфера міжнародного співробітництва на національну економіку**, у свою чергу, може відбуватися за кількома напрямками.

- Забезпечення національної економіки товарами та послугами, які нетипові чи дефіцитні для певної країни або виробництво яких, згідно з факторним розподілом, є порівняно малоефективним (товарне балансування економіки).

- Підвищення ефективності національної економіки завдяки розвитку механізмів спеціалізації, обміну факторами виробництва та оптимізації їх розміщення у світовому масштабі, поєднанню економічних потенціалів різних країн та різнонаціональних кооперативів.

- Стимулюючий вплив на національну конкурентну систему з боку міжнародних ринків, який відбувається завдяки взаємному проникненню на товарні та факторні ринки.

- Надання системних прикладів організації соціально-економічних відносин, що, по суті, є макроекономічним аналогом конкуренції на підприємницькому рівні: ефективніші механізми економічного відтворення в національному масштабі стимулюють розвиток та модифікацію менш ефективних (наприклад, розпад Східного блоку значною мірою був пов'язаний з наочним прикладом ефективнішого функціонування ринкової економіки західного зразка; найбільш разючим було порівняння двох Німеччин до падіння комуністичного режиму в Східній Німеччині).

- Перелив технологій та прогресивних методик організації виробництва, поширення сучасного досвіду менеджменту, регулювання суспільних процесів.

- Фінансово-кредитно-монетарне балансування економіки, яке набуває дедалі більшого значення з поглибленням процесів глобалізації; яскравий утилітарний приклад впливу такого гатунку дають Росія, країни ОПЕК, для яких надходження від експорту енергоносіїв є важливим фактором формування бюджету.

### **Моделі відкритої економічної політики**

Оптимізація включення окремої країни до світогосподарського процесу — це насамперед пошук ефективної та динамічної моделі макроекономічної рівноваги, віднайдення простору для прийняття на центральному управлінському рівні об'єктивних критеріїв регулювання виробничої сфери, засобів обігу у національному масштабі. Тому, враховуючи наведені системні взаємні зв'язки між державою як суб'єктом регулювання міжнародних економічних відносин та сферою останніх як субстанцією, що здійснює різнохарактерні впливи на національні економіки, в економічній теорії та у регулятивній практиці було обгрунтовано та апробовано чимало моделей відкритих економічних систем.

Достатньо повну та лаконічну класифікацію таких моделей було запропоновано американським дослідником Р. Купером, який виділив **п'ять типів державної політики**:

1. *Пасивна відповідь на зростаючу економічну взаємну залежність* — погодження на часткову або повну втрату суверенітету на проведення економічної політики.

2. *«Експлуатаційний» підхід*, сутністю якого є форсування окремими країнами лібералізації міжнародних економічних відносин.

3. *«Захисна відповідь»* — загальний режим або комплекс заходів, призначенням яких є зниження рівня економічної взаємозалежності в тому або іншому аспекті.

4. *Економічна агресія*, яка може набувати форм різних санкцій проти недружньої країни, держави, до якої інші держави ставляться як до ізгоя в міжнародних економічних відносинах (Куба, Іран, Ірак); однією з «м'яких» форм цієї моделі політики можна вважати антидемпінг, від якого потерпають і українські виробники, причому в даному разі йдеться про економічно необгрунтовані його форми;

5. *Конструктивні заходи щодо узгодження систем регулювання міжнародних економічних відносин* (наприклад, уникнення подвійного оподаткування), взагалі розв'язання технічних проблем міжнародної торгівлі та інших форм співробітництва.

## **2. Напрями підвищення конкурентоспроможності української економіки**

Регулювання відкритої економічної системи не може бути ефективним за відсутності ефективного розвитку національної економіки, орієнтованої на її сталу конкурентоспроможність.

Конкурентоспроможність — це обумовлені економічними, соціальними і політичними факторами позиції країни або товаровиробника на внутрішньому і зовнішньому ринках. В умовах відкритої економіки вона може визначатися як здатність країни протистояти міжнародній конкуренції на власному ринку і ринках третіх країн.

Для оцінки конкурентоспроможності національної економіки використовують наступні підходи:

- ресурсний: за сучасною пріоритетністю – технологія, наявність капіталу для внутрішнього і зовнішнього інвестувань, чисельність і кваліфікація людських ресурсів, націленість природними ресурсами і економіко-географічне положення;
- факторний: моніторинг змін позицій країни на міжнародних ринках залежно від рівня розвитку національної економіки, що характеризується реальним використанням факторів економічного зростання;
- рейтинговий: інтегральне відображення стану економіки за тією чи іншою системою показників.

У Стратегії економічної та соціальної політики офіційно сформульовано концептуальні підходи української держави до проблеми підвищення конкурентоспроможності економіки держави. Зокрема, це завдання має реалізовуватися через:

- нову стратегію промислово-інноваційної політики;
- запровадження надійної системи енергозабезпечення та енергозбереження;
- перетворення АПК у лідируючий сектор економіки;
- утвердження України як транзитної держави; розвиток інформативних систем.

Однак, оцінюючи ситуацію в експортному виробництві на території України, доводиться визнати, що вона не відповідає не тільки її економічному потенціалові за валовими показниками, а й господарсько-технологічній структурі, галузевому розподілу та рівню кадрового корпусу.

Розроблена Стратегія підвищення конкурентоспроможності національної економіки до 2015 року. Формою реалізації національних конкурентних переваг України мають стати макротехнології та відповідні міжгалузеві виробничі комплекси:

1. Макротехнологія «Україна – транзитна держава» спиратиметься на геоекономічні переваги України. (вигідне розташування країни на межі двох інтеграційних зон, наявність розвиненої транспортної системи).
2. Макротехнологія «Україна – високотехнологічна, авіакосмічна держава» пов'язана з макротехнологією «Україна – транзитна держава», оскільки передбачає подальший розвиток повітряного та космічного транспорту України та його засобів. Але головне – високі технології, які застосовуються у виготовленні літаків та космічних апаратів.

### **3. Традиційні засоби підтримки національного товаровиробника у сфері міжнародної торгівлі: тарифно-нетарифне регулювання**

Умови щодо політики підтримки національного товаровиробника не можуть виходити за ті межі міжнародної торговельної політики, які встановлюються як обов'язкові правила гри на світових ринках або як певні компроміси, що є вартими для наслідування у процесі формування моделі державної поведінки.

Серед цих умов виділимо такі:

- запровадження цілісної та економічно обґрунтованої системи тарифного регулювання імпорту при встановленні припустимої відповідно до міжнародних угод максимальної ставки (на рівні 30 %) за деякими винятками;
- розроблення графіків поступового зниження ставок митного обкладання імпорту з доведенням їх протягом п'яти—семи років до рівнів, обумовлених домовленостями в рамках ГАТТ/СОТ (це не стосується лікєро-горілчанних та тютюнових виробів, для яких доцільно застосувати специфічні ставки ввізного мита);
- запровадження уніфікованих ставок акцизного збору стосовно всіх без винятку товарів — як вітчизняного виробництва, так і імпортованих, а також єдиного порядку сплати акцизів і ПДВ;
- скасування порядку обчислення акцизу і ПДВ, який передбачає сплату «податків із податків»; податки мають нараховуватись безпосередньо на вартість товару без податків, а стосовно акцизу на окремі товари — на фізичну одиницю виміру товару;

- спрощення структури імпорتنих тарифів та процедури оформлення митної документації;
- урахування міждержавних угод щодо взаємного надання національного режиму та режиму найбільшого сприяння в торгівлі, а також статутних документів міжнародних організацій та угод з ними;
- якомога послідовніша відмова від кількісних обмежень імпорту, які мають застосовуватись лише за критичного стану окремих секторів економіки, причому відповідно до чітко визначеної процедури (зокрема передбаченої ГАТТ/СОТ, яку ефективно використовують сусідні Польща та Росія);
- диверсифікація митного тарифу — використання різних ставок для тих товарів, що становлять конкуренцію національному товаровиробнику, та тих, що таку конкуренцію не створюють;
- урахування в системі тарифного та нетарифного регулювання імпорту значення товарів, що ввозяться, для розвитку високотехнологічного виробництва в Україні, прискорення науково-технічного прогресу, для охорони здоров'я населення;
- ефективніше використання митного тарифу та нетарифних інструментів з метою попередження проникнення на вітчизняний ринок недоброякісної продукції, передусім такої, що загрожує життю та здоров'ю людини, стану навколишнього середовища.

#### 4. Сучасні форми протекціонізму

Протекціоністські заходи використовуються державою з метою регулювання структури та напрямку міжнародних потоків товарів і послуг та контролю за світовим рухом факторів виробництва. Мета протекціонізму — ускладнити доступ іноземних постачальників на національні ринки і штучно підвищити міжнародну конкурентоспроможність національних виробників на світових ринках.

Обмеження на ввезення продукції до певної країни допускається у таких формах:

- антидемпінгові розслідування та відповідні санкції (коли вважається, що товар продається за цінами, що є нижчими за їх вартість);
- заходи протидії субсидованому експорту іноземних держав (коли вважається, що вартість товару, що продається, була штучно зниженою завдяки фінансовій підтримці з боку уряду);
- добровільні експортні обмеження (коли підприємство-експортер встановлює квоту, а країни-експортери самі (звісно під тиском країни-імпортера) беруть на себе зобов'язання щодо обмеження експорту в певну країну);
- ембарго — заборона ввозу до будь-якої країни або вивозу з неї товарів;
- технічні бар'єри, при яких відбувається дискримінація імпорتنих товарів на користь вітчизняних за допомогою встановлення специфічних стандартів якості, норм безпеки, стандартних обмежень;
- так звані «заходи запобігання» (коли доказово, з використанням статистики обсягів імпорту та цін, стверджується, що зазначені заходи у вигляді обмежень або додаткового оподаткування імпорту мають виключно тимчасову природу та застосовуються проти такого імпорту, який може зашкодити національному виробництву).

Подібні інструменти широко використовують як провідні ринкові країни, так і країни що розвиваються. У результаті експертами констатується, що сукупний рівень адміністративно-юридичних бар'єрів у торгівлі в 2000 р. навіть перевищив рівень попереднього року, який, у свою чергу, був найвищим, починаючи з часів створення СОТ у 1995 р.

«Найпопулярнішим» з наведених трьох інструментів на сьогодні безумовно є антидемпінг. У 2000 р. до антидемпінгу вдавалася 21 країна світу. Усього було ініційовано 251 розслідування, 46 з яких припадало на США. Причому про цілеспрямовано галузеву (фактично, лобістську з боку імпортоконкурентних виробників) природу антидемпінгу свідчить те, що США 80 % розслідувань спрямовували проти металургійного ввезення, Індія — 77 % проти хімічного ввезення. Значно меншу кількість антиімпорتنих адміністративних процедур «забезпечили» розслідування у зв'язку з субсидованим експортом — у 2000 р. їх

було 16 проти 40 в 1999 р. Таке зниження «популярності» процедур подібного гатунку зумовлювалося тим, що до них у 2000 р. не вдавався Євросоюз. Разом з тим у 2000 р. відбулося збільшення випадків, коли були запроваджені додаткові митні збори у вигляді «заходів запобігання» — 26 проти 15 в 1999 р. Природним є те, що цей інструмент захисту є більш характерним для політики країн, що розвиваються.

### **5. Добровільні обмеження експорту в контексті антиімпортної політики**

Міжнародна торговельна політика країн стає результатом численних узгоджень та компромісів. У найгірших випадках, коли урядам не вдалося дійти спільних рішень щодо обсягів та цінових параметрів торгівлі, можуть застосовуватися «силові» інструменти — від ззовні технічної (а насправді інколи свідомо дискримінаційної) антидемпінгової процедури до санкцій (інколи взаємних) та навіть торговельних війн.

У результаті більш або менш офіційно висловлюваних попереджень або побажань з боку однієї країни (або блоку країн) відносно іншої для останньої може бути зрозумілим, що стосовно неї можуть бути застосовані санкції або вжито несприятливих заходів.

Прикладом комплексних узгоджень питань торговельних відносин, що виявляються в добровільних обмеженнях експорту, може бути, наприклад, ряд зобов'язань Японії обмежити вивезення до Сполучених Штатів легкових автомобілів. Це пов'язано з невдоволенням американської сторони японським протекціонізмом, який є найбільш жорстким стосовно аграрної продукції, а також високими конкурентними властивостями дешевих та якісних японських легковиків. Японському уряду, якому фактично доводиться обирати між лібералізацією торгівлі аграрною продукцією (а відтак — значними конкурентними ускладненнями для вітчизняних агровиробників, їх можливим збанкрутінням та масовими соціальними заворушеннями) та обмеженнями власного технологічного експорту, як з'ясовується, легше погодитися на друге.

Предметами національного вивезення, що підлягали добровільним експортним обмеженням України, неодноразово ставали текстильні вироби, прокат, чорнометалеві напівфабрикати, прутки з нержавіючої сталі та гарячекатані, прутки пунтові, конструкції з чорних металів. Об'єктами країнами добровільних обмежень українського експорту, тобто державами, які наполягали та таких обмеженнях з боку України та вживали або погрожували вжити кількісних обмежень (квотування, контингентування, ліцензування) проти вітчизняних виробників, були країни ЄС, угруповання НАФТА, Росія, інші держави.

### **6. Антидемпінг як фактор у конкурентній боротьбі**

Своєрідною формою протекціонізму є антидемпінгова практика, до якої вдаються як провідні ринкові країни, так і країни, що розвиваються, у тих випадках, коли вважається, що певні закордонні виробники або відповідні національні уряди застосовують проти них інструменти нечесної конкуренції.

Антидемпінг є засобом протидії тим підприємницьким структурам, які проводять агресивну знижувальну цінову політику з метою опанування ринку, витіснення з нього конкурентів, а також тим закордонним продавцям (разом з відповідними державними структурами), які використовують субсидії та інші форми державної допомоги, що ставлять їх у вигідніше становище порівняно з іншими виробниками (передусім виробниками країни-імпортера).

З формальної точки зору підставою для вживання антидемпінгових заходів (відповідно до ст. VI ГАТТ) є конкретні небезпеки, які виникають у зв'язку з імпортом певної продукції. Такі небезпеки пов'язані передусім з:

- порушенням рівноваги внутрішнього ринку;
- створенням ситуацій, за яких національні виробники — традиційні гравці відповідних ринків зазнають збитків;
- погіршенням умов виробництва подібних або товарів-замінників на території країни-імпортера;
- суттєвими порушеннями економічної ситуації в одному з регіонів.

Однак такий формальний бік справи не дає вичерпної характеристики реальним відносинам і подіям у сфері антидемпінгового регулювання та вжиття антидемпінгових санкцій.

Антидемпінгові процедури, що включають розслідування, тимчасові санкції, судові процеси, підвищення митних тарифів на товари, які визнано предметами демпінгу, відчутно погіршують умови міжнародної торгівлі багатьох виробників та цілих країн. Особливо це стосується країн з економіками перехідного типу. Адже, з одного боку, вони «дають привід» для антидемпінгу, оскільки об'єктивно є не в змозі одразу забезпечити суто ринкові механізми відтворення в експортних та пов'язаних з ними галузях та виробництвах, а з іншого — антидемпінг є для них особливо болючим, оскільки вони перебувають у стані формування геоекономічних моделей збуту та в умовах фінансових дефіцитів потребують валютних надходжень.

У реальному вимірі за цим стоїть довгий перелік несприятливих різноманітних наслідків для економіки та соціальної сфери «постраждалої» країни. Зокрема, можна назвати такі негативні явища, які повною мірою проявилися в українській економіці:

- зниження темпів національного розвитку, передусім погіршення динаміки показників ВВП;
- зменшення обсягів експорту з країни, що погіршує умови національної спеціалізації та знижує ефективність виробництва, а також є причиною зменшення валютних надходжень, загострення проблеми зовнішнього боргу;
- вимушена зміна структури економіки відповідно до штучного згортання ринкового простору для ряду галузей та виробництв найбільш природної експортної спеціалізації (металургія, прокат, виробництво феросиліцію, феросилікомарганцю, карбїду кремнію тощо);
- втрата робочих місць, що, у свою чергу, є причиною погіршення умов життя, макроекономічних показників;
- погіршення умов інвестування експортних галузей та їх технологічного оновлення через зменшення прибутків відповідних виробників і погіршення інвестиційного клімату в галузях, проти яких застосовуються міжнародні санкції.

## **7. Оптимізація податкової системи**

Важливий зв'язок між найбільш загальними реаліями, тенденціями та процесами в українській економіці та в її інтернаціоналізованому секторі ілюструють проблеми оподаткування. Завищені ставки податків, які застосовуються до суб'єктів економічної, зокрема міжнародної економічної, діяльності, призводять до підвищення собівартості вітчизняної продукції. Як правило, ця собівартість і без того занадто висока через неефективність, високу енерго- та ресурсомісткість виробництва, що заважає українським підприємцям успішно конкурувати, продавати товари не тільки на зовнішніх ринках, а й всередині країни. Високі податки в цій ситуації роблять продукцію неліквідною і погіршують конкурентні позиції української економіки в цілому.

Податкове регулювання є ефективним інструментом оптимізації механізму міжнародного співробітництва, взагалі регулювання відкритої економічної системи. Саме з удосконаленням податкового механізму пов'язані можливості пожвавлення економічного життя в країні, припливу іноземного капіталу, загального реформування національної економіки. (Мито, яке також є податком, в контексті цього курсу доцільно розглядати як окремий інструмент державної політики, що логічно та функціонально пов'язаний із нетарифними засобами регулювання. Останні ж є якісно відмінними від податків засобами економічної політики.)

Передусім податкова система — це органічно невід'ємний компонент соціально-ринкової системи. Розміри, структура податків, їх вага в сукупному суспільному продукті визначаються реальними потребами тієї або іншої країни в перерозподілі фінансових ресурсів через податкову систему, можливостями платників податків, окремих їх груп формувати відповідні централізовані фонди, нарешті традиціями конкретного суспільства, політичними установками уряду.

Крім універсальних характеристик податкової політики, мають місце певні національні особливості, які зумовлюються станом фінансової системи та окремих її компонентів. Для України як одним із «проблемних» міжнародних боржників завдання побудувати ефективну ринкову систему на основі сучасних принципів фінансової, зокрема податкової, політики є особливо складним. Адже його доводиться вирішувати в умовах дефіцитності бюджету, хронічної нестачі централізованих фондів. Тому врахування відповідного досвіду ряду індустріально розвинутих країн країнами з економіками перехідного типу є безперечно важливим.

У контексті політики підтримки національного виробника на сучасному етапі ключове значення має рівень оподаткування. Система оподаткування в Україні є однією з найбільш несприятливих на континенті. При цьому слід відзначити, що жодні міжнародні економічні заходи не можуть привести до помітного позитивного ефекту в умовах, коли обсяги податків перевищують комерційно прийнятну норму в структурі надходжень (усього в Україні існує 19 обов'язкових загальнодержавних податків і зборів плюс дев'ять видів дозволених місцевих податків та зборів).

Які позитивні наслідки матиме застосування заходів, що ефективно знизять податки («ефективно», тобто так, щоб, здобувши вигоду в одному аспекті, не втратити в іншому)? Насамперед ці заходи допоможуть:

- Знизити собівартість продукції, а відтак і її ціну на ринку (як на зовнішніх, так і на національному), що підвищить конкурентоспроможність продукції та збільшить валютні надходження від експорту.

- Легалізувати значну кількість бізнесів, оскільки помірковані податки означатимуть можливість виходу з тіньового сектору економіки багатьох підприємств, які використовуватимуть простіші процедури виходу на зовнішні ринки відповідно.

- Поліпшити фінансовий стан експортерів. Відтак у виробників з'являється можливість активніше проводити модернізацію виробництва, оновлення та ремонт обладнання, технічних фондів.

- Зниження рівня бартеризації як у внутрішній, так і в зовнішній торгівлі (внаслідок поліпшення фінансового стану підприємств, зменшення причин приховувати параметри реального обігу, подолання тінізації економіки). Знову-таки, опосередковано це сприятиме збільшенню валютних надходжень до держбюджету.

- Подолати загальну деформованість товарно-грошових відносин через поширення сурогатних взаєморозрахунків та взаємозаліків, зниження ставок кредиту, що опосередковано сприятиме експортному та імпортоконкурентному виробництву.

- Розширити коло суб'єктів міжнародної економічної діяльності і передусім експортерів, оскільки високий податковий тиск насамперед пригнічує малі та середні підприємства, які внаслідок поліпшення фінансової кон'юнктури можуть значно збільшити сукупний експорт країни.

Основними напрямками вдосконалення системи оподаткування відкритої економіки України є зниження загального рівня оподаткування, узгодження процесу оподаткування з пріоритетами розвитку наукомісткого та технологічно авангардного виробництва, яке, крім усього іншого, має стратегічне значення для розвитку експортної бази.