

подальшого детального дослідження проблем і перспектив реалізації транзитного потенціалу України, аналізу сучасного стану транспортної інфраструктури, конкурентоспроможності вітчизняних перевізників на міжнародних ринках перевезень, перспектив функціонування міжнародних транспортних коридорів в Україні.

Література

1. Державна служба статистики України // Експрес-випуск № 08.2-27/12.
2. Зовнішня торгівля України транспортними послугами за 2010 р.
3. Семінар «Актуальні проблеми інформаційних та транспортних систем і технологій» 11.05.2011. Волоховська Т. І. (Академія митної служби України, Дніпропетровськ).
4. Концепція розвитку транспортно-дорожного комплексу України на середньостроковий період та до 2020 року. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://mintrans.gov.ua/mintrans/control/uk/publish>
5. Смирнов І.Г. Світовий ринок логістичних послуг: географічні особливості // Вісник Київського ун-ту. Серія «Географія». Вип. 46. — 2009. — С. 60—65.

Стаття надійшла до редакції 10.11.2013 р.

УДК 311.312.012

В. П. Павленко, к.е.н., здобувач

СТАТИСТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ЕФЕКТИВНОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО- КОМАНДНОЇ МОДЕЛІ ЕКОНОМІКИ В РИНКОВУ

АНОТАЦІЯ. Стаття присвячена формулюванню концептуальних засад статистичного забезпечення процесу трансформації адміністративно-командної моделі української економіки в ринкову, що має сприяти підвищенню рівня її ефективності, конкурентоспроможності та досягненню більш високих соціальних стандартів життя українського народу.

АННОТАЦИЯ. Статья посвящена формированию концептуальных основ статистического обеспечения процесса трансформации административно-командной модели украинской экономики в рыночную, что должно способствовать повышению уровня ее эффективности, конкурентоспособности и достижению более высоких социальных стандартов жизни украинского народа.

ABSTRACT. This article is devoted to the formulation of the statistical background of the Ukrainian administrative economic model transformation to the market one. This kind of transformation should enhance the effectiveness of the

Ukrainian economy, raise its competitiveness and adjust the Ukrainian people living standards to the much more higher ones..

КЛЮЧОВІ СЛОВА. *Стратегічне інституційне планування та його статистичне забезпечення, центральні органи державного управління та ефективність їх функціонування.*

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. *Стратегическое институциональное планирование и его статистическое обеспечение, центральные органы государственного управления и эффективность их функционирования.*

KEYWORDS. *Strategic institutional planning and its statistical background, central organs of the state management and effectiveness of its functioning.*

Замість вступу

Ситуація, яка склалася протягом останніх десяти років у світовій економіці, найбільш точно охарактеризована Дж. Стигліцем, який писав, що: «...Минуле століття ознаменувалося двома великими економічними експериментами. Результат першого, соціалістичного експерименту, який розпочався в найбільш крайній формі в Росії в 1917 р., сьогодні ясний. Другим експериментом є повернення соціалістичних країн до принципів ринкової економіки. Безумовно, це — одне з найбільш великомасштабних і раптових змін правил гри в історії. З такою ж поспішністю, з якою дані країни проголосили відмову від комунізму, західні радники виступили зі своїми «безпомилковими» рецептами швидкого переходу до ринкової економіки» [4].

Постановка задачі. Сьогодні вкрай необхідно осмислити ті радикальні інституційні трансформації, які відбулися в господарських порядках постсоціалістичних країн, визначити адекватність темпу інституційних змін у більшості національних економік їх реальним можливостям формування економіки ринкового типу, з'ясувати причини інституційних пасток, у які потраплять країни-реципієнти при трансплантації інститутів з високорозвинутих країн, сформувати, принаймні, наукові гіпотези, щодо необхідності створення спеціальних (не виключаємо, що їх можливо визначати в якості тимчасово-комплементарних) інституційних формувань у транзитивних економіках, релевантних задачам розбудови національної соціально-економічної системи вищим цивілізаційним зразкам її організації, при обов'язковому урахуванні можливостей у розрізі часового фактору.

Цілком можна погодитися з висновками і позицією проф. А.А. Гриценко відносно того, що розвиток інституційного на-

пряму «... буквально вистражданий. Україною, де на початку процесу ринкової трансформації панували неокласичні підходи, які стали одним з факторів тривалої трансформаційної кризи та економічного спаду, наслідки якого не подолані повністю до цих пір. Рекомендації МВФ, яким слідувала Україна, що базувалися на Вашингтонському консенсусі, були неадекватні інституціональним умови Україні, і слідування їм призвело зовсім не до тих економічних наслідків, на які розраховували. І це не випадковість» [1].

Основна частина. Модель переходу України до ринкової економіки у вищезазначеному форматі була, і це добре відомо, нав'язана вітчизняною політичною «елітою», як «єдине вірне вчення» (друге протягом одного сторіччя), при абсолютному ігноруванні досвіду і теоретичних знань накопичених на Заході відносно іншої моделі розвитку ринкової економіки, з активним використанням інструментів державного авторитаризму. Обскурантизм вітчизняних політиків не тільки піддавав анафемі будь-які авторитарні важелі держави щодо упорядкування «вільного ринку» (це можна пояснити відсутністю знань (?), але й цілеспрямовано обмежував доступ пересічних громадян України до загальновідомих фактів про те, що країни-лідери сучасного світу ніколи не відмовлялися від методів редистрибуції в процесі управління, домінуючої в системі організації суспільних відносин, ринковою економікою.

Ідеї і досвід відомих політиків і науковців Заходу, таких як Г. Кіссінджер, Дж. Сорос, Зб. Бжезінський, В. Леонтьєв і деяких інших нобеліантів, щодо необхідності використання творчого авторитаризму при формуванні ринкових засад у перехідних економіках, оскільки нерозвинутий ринок сам по собі (ще й за слабкої держави) ефективно не спрацює і приховує загрозу хаосу, криміналізації та структурної деградації, біли піддані акту аутодафе. Парадоксальним є факт, що названі фахівці є людьми відомими для достатньо широкого кола людей, а імена «засланих експертів» дуже важко пригадати навіть у професіональному середовищі.

При цьому, за згодою тих самих вітчизняних політиків, «експерти з ринкових перетворень у транзитивних економіках» нав'язували нам вигідний для них, а не для нас, напрям формування ринкових відносин, який за цим форматом ніколи не мав місця у їхніх країнах. По-суті, у нас впровадили таку модель розвитку, яка голосно маніфестувалася у роботах О.Тоффлера [6], С. Хантінгтона [8] і Ф. Фукуями [7] як нове вчення про світ, який перемиг: за висловлюванням останнього, ця модель остаточно («на

всі століття...») забезпечила планетарну перемогу ліберальної моделі над доктринами соціалізму і державності, які себе знеславили.

Ми і не помітили, або покірно скорилися, з фактом екстраполяції на нашу економічно і ментально іншу територію, такого типу організації життя суспільства, що не мав базових умов його впровадження, і сприйняли це ще у формі доктрини, без будь-яких сумнівів.

Трохи більше за чверть століття будь-яка економічна концепція, яка проникала до нас через «залізну завісу», відразу ж оголошувалася буржуазною і підлягала критичного розстрілу на місці — на кордоні. Як реакція на такий образ дій, сучасний імпорт ідей звільнений навіть від перевірки на вошивість. Це не розсудливо. Картезіанський принцип «піддавай все сумніву» (*de omnibus dubitandum*) вимагає не тільки критичного осмислення чужих ідей, але й спір-діалог з самим собою, тобто вимагає самокритичності.

Рух суспільства в постійних шараханнях від однієї крайності до іншої — свідомство відсутності стержневих і міцних його основ у господарстві, соціальних інститутах, політиці, праві, духовному житті людей, та нарешті у самій їх ментальності.

Очевидно, що інституціональне відокремлення держави і економіки, що є суттю політики нерегульованого ринку, законмірно призводить до переплетення приватної економічної влади з державною владою. Як довела практика впровадження політики державного регуляторного невтручання і теоретичні дослідження у цій сфері, це породжує певний тип економічного порядку, за якого починають управляти державою і регулювати економікою саме владні угруповання. Небезпека формування саме такого типу економічного порядку, створеного на засадах адміністративного капіталізму, монополії та олігополії, існує зараз і в Україні.

Таким чином, як бачимо, існує комплекс питань, які належать до неспроможностей ринку і які неможливо вирішити лише внаслідок дії ринкових інструментів. Саме у таких випадках і необхідне втручання держави, роль якої має бути визначальною в тих напрямках, де ніхто не зможе її замінити. На це вказував Дж. Кейнс у праці «Общая теория занятости, процента и денег»: «Держава має братись за те, чого на цей час не робить ніхто інший» [2, с. 65]. Серед цих стратегічних завдань, які має вирішувати держава, реалізуючи свою регуляторну функцію, є такі:

- створення правового поля для вільного розвитку суб'єктів господарювання і контролю дотримання ними законодавчих норм;

- забезпечення умов для добросовісної конкуренції і регулювання цін на стратегічні види товарів та послуг;
- забезпечення національного виробництва необхідним обсягом стратегічних видів товарів і послуг через мотивацію заповнення економічних сегментів, які непривабливі для приватного сектору;
- забезпечення зайнятості населення, справедливого розподілу ресурсів і доходів та надання інших соціальних гарантій;
- допомога суб'єктам господарювання в плані адаптації до змін ринкової кон'юнктури створювати сприятливі умови для активізації їхньої виробничої діяльності.

Безумовно, такий підхід потребує підвищення наукового рівня та обґрунтованості управлінських рішень, що, в свою чергу, потребує послідовної реалізації відповідних функцій інформаційно-аналітичного забезпечення регулювання економіки:

методологічної, яка визначає систему понять та умов формування інформаційного забезпечення, розробки та використання методів статистичного дослідження;

онтологічної, що встановлює і вивчає основні характеристики і властивості явищ і процесів, які досліджуються вперше;

системоутворюючої — завдяки якій вхідні дані статистичного аналізу розглядаються як складова інтегрованої інформаційної статистичної бази;

описової — констатує факти соціально-економічної реальності;

оцінювальної, що визначає відповідність соціально-економічного стану цільовим параметрам, критеріям і потенційним можливостям;

діагностичної, яка аналізує причинно-наслідкові зв'язки та результати діяльності, впливу на них факторів внутрішнього і зовнішнього середовища;

пояснювальної, що виявляє сутність явищ, причини їх виникнення, закономірності і тенденції функціонування;

інструментальної, яка виступає як база підготовки проектів прийняття управлінських рішень для досягнення поставленої мети;

практично-прикладної, що ураховує результати статистичного аналізу в процесі удосконалення діяльності керованих об'єктів;

контрольної, що забезпечує оцінку достовірності та відповідності розрахунку та інтерпретації статистичних показників;

пошукової, яка виявляє невикористані резерви та потенційні можливості підвищення ефективності діяльності керованих об'єктів;

прогностичної — виявляє закономірності і тенденції розвитку для пояснення минулого і сучасного з метою передбачення шляхів розвитку в майбутньому під впливом основних факторів.

Загальновідомо, що управління — це, перш за все, — керуючий вплив, який являє собою практичну діяльність, спрямовану на усвідомлення механізму формування явища та/чи процесу, аналізу його стану та динаміки та розроблення на цій основі адекватних законів, створення правових актів, їх реалізацію та проведення організаційних заходів.

Таким чином, державне управління — це цілеспрямований організуюче-регулюючий вплив держави (через систему її органів і посадових осіб) на суспільні процеси, відносини і діяльність людей, який здійснюється саме через державні інститути, які у ринковій економіці трансформуються у ринкові регулятори.

Реалізація цілей державного управління здійснюється через систему функцій, тобто взаємопов'язану сукупність стандартизованих дій суб'єкта управління, нормативно регульованих і контрольованих уповноваженими на те державними та соціальними інститутами.

У системі функцій розкривається призначення і значимість виконуючих дій. Функції державного управління — це роль, яку виконує державний апарат (керуюча система держави або її елементи) для того, щоб спонукати, направити, організувати суспільну життєдіяльність (керовані державою об'єкти), надати на неї вплив для досягнення поставлених цілей. У функціях державного управління виявляється сутність цього виду діяльності.

Належним чином налагоджена організація управління створює оптимальні умови для ефективного функціонування системи шляхом упорядкованого і раціонального використання матеріальних, духовних, інтелектуальних та інших резервів керуючого суб'єкта. При цьому державне управління здійснюється з урахуванням політичної та економічної кон'юнктури, характеру завдань, які вирішує держава на відповідному історичному етапі, а також реальних можливостей, якими володіє суспільство.

Функція планування в державному управлінні виражається в постановці цілей, визначенні необхідних для їх досягнення ресурсних витрат, способів і термінів, а також форм і методів поетапного контролю за діяльністю об'єкта управління, силами якого досягається реалізація планового завдання. У період демонтажу радянської планово-розпорядчої системи всеосяжного державного планування в російському суспільстві виникло упер-

дження щодо планування взагалі, що само по собі неправильно (рис. 1).

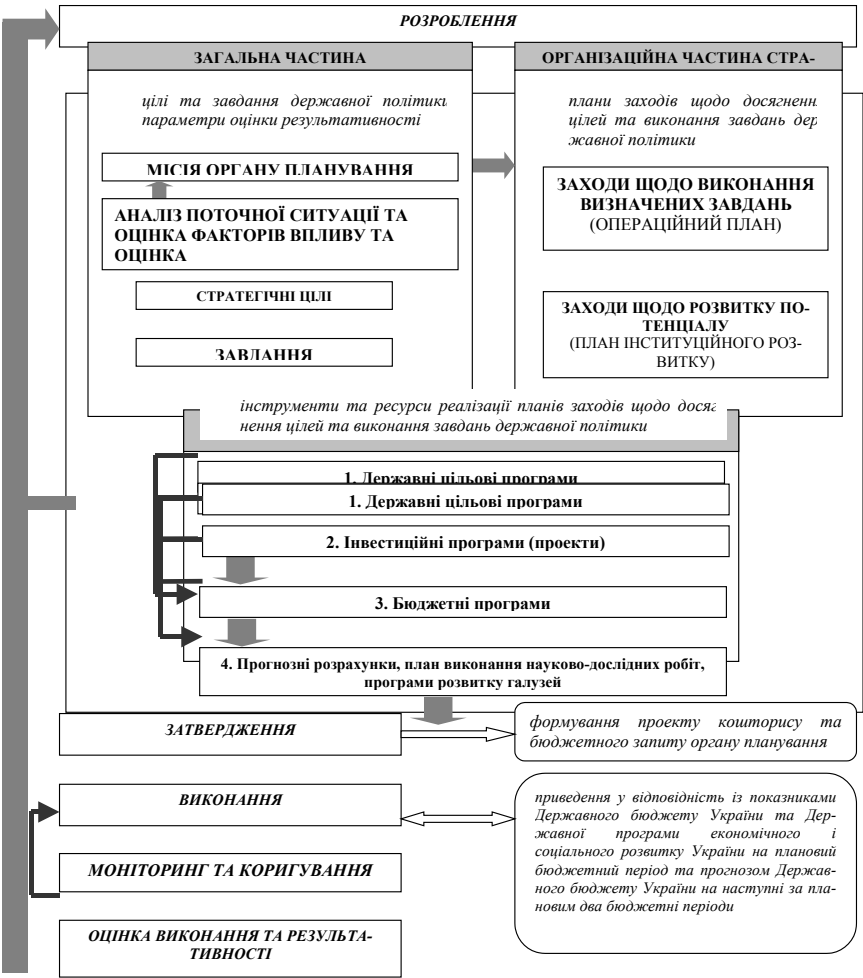


Рис. 1. Стратегічне інституційне планування діяльності ЦОВВ

Планування, якщо воно спирається на точність розрахунків, наукову обґрунтованість критеріїв, вичерпний аналіз вихідних даних, потенційних можливостей і засобів досягнення ці-

лей держави і суспільства — необхідна умова розвитку будь-якого соціального організму.

На нашу думку, саме стратегічне інституційне планування розвитку економіки України на основі вищезгаданих принципів має стати основою, базисом ефективної трансформації адміністративно-командної моделі економіки в ринкову. На жаль, протягом останніх двадцяти років засади стратегічного планування поспідовно знищувались.

З наведених основних принципів планування роботи центральних органів виконавчої влади, використаних Мінекономрозвитку України при підготовці «Методичних рекомендацій щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим)» (затверджені наказом Міністерства економіки України від 6.04.2011 р. № 327) треба звернути увагу на найбільш перспективний для подальшої розробки аспект — введення поняття «сфера управління» або «сфери діяльності» центрального органу виконавчої влади, на основі якого доцільно оцінювати справжній кінцевий результат роботи органів влади. Цей аспект оцінки діяльності центральних органів виконавчої влади в найбільшій мірі відображається в операційному плані, запропонованій Міністерством економічного розвитку і торгівлі України. В інших частинах рекомендованого плану діяльності ЦОВВ (загальна частина та інституційний план) відображається зміст роботи та ресурси самого органу влади, як організації. Ця інформація є характеристикою технології роботи і спроможності органу влади виконувати свої функції. Це, за великим рахунком, є організаційним ресурсом органу влади, а не кінцевим результатом роботи. Справжній кінцевий результат роботи органу влади (щодо операційного плану) полягає у позитивних змінах у сфері його управління.

Акцентування державної економічної політики на досягнення конкретних результатів підвищує роль програмно-цільових методів управління, дієвим інструментом яких є *державні цільові програми*.

Очевидно, що виключно важливо розробити та поспідовно здійснювати оцінювання ефективності реалізації ЦКП. При цьому пропонується використовувати таку методологію.

1. Одним з важливих критеріїв оцінки результативності програм виступає інтегрований фінансовий показник, який викорис-

товується для проведення порівняльного аналізу рівня фінансування усіх програм, що реалізуються, за єдиним кількісно визначеним параметром, а також для оцінки фактичного рівня фінансування однієї програми за рахунок різних джерел за роками аналізованого періоду та за період у цілому.

Інтегрований показник фінансування в t -му році виконання програми ($K_{\phi(t)}$) визначається як середньозважена величина індикаторів фактичного рівня фінансування за рахунок коштів державного бюджету та за рахунок інших джерел (місцевих бюджетів і позабюджетних фондів), розрахованих окремо для кожного року за умов, коли сума питомої ваги фактичного рівня фінансування із різних джерел для одного року дорівнює 1, а вагове значення показника фінансування з інших джерел перевищує відповідний показник по бюджетних коштах

$$K_{\phi(t)} = \frac{1}{m} \left[h \sum_{i=1}^m \frac{C_{\phi(i)}}{C_{nl(i)}} + q \sum_{i=1}^m \frac{V_{\phi(i)}}{V_{nl(i)}} \right], \quad (1)$$

$$(t = 1, \dots, m, \dots, n); \quad (h + q) = 1; \quad q > h,$$

де $C_{\phi(t)}, C_{nl(t)}$ — фактичний і плановий (згідно із затвердженою програмою) обсяг фінансування програми з коштів державного бюджету за t -ий рік аналізованого періоду;

$V_{\phi(t)}, V_{nl(t)}$ — фактичний і плановий (згідно із затвердженою програмою) обсяг фінансування програми з інших джерел в t -ому році;

n — кількість років періоду реалізації програми.

2. При застосуванні інших показників результативності програм доцільно розділити державні цільові програми на 3 категорії:

- економічні і науково-технічні програми, що реалізують завдання макроекономічної державної політики і фінансуються як за рахунок коштів державного бюджету, так і коштів місцевих бюджетів і позабюджетних фондів;

- програми, що орієнтовані на вирішення соціально-гуманітарних проблем і фінансуються переважно за рахунок бюджетних коштів;

- програми, що мають комерційний результат і фінансуються переважно за рахунок позабюджетних коштів.

3. Інтегральний показник результативності економічних і науково-технічних державних цільових програм у t -му році аналізованого періоду визначає узагальнюючу оцінку результативнос-

ті витрат бюджетних коштів на реалізацію державної цільової програми. Цей показник розраховується як:

$$I_{p(l)} = K_{\phi(t)} \sum_{t=1}^l \left[\frac{E_{\phi(t)}}{E_{nl(t)}} \times \frac{Z_{\phi(t)}}{Z_{nl(t)}} \right], \quad (t = 1, \dots, l, \dots, n), \quad (2)$$

де $I_{p(l)}$ — інтегрований показник, який враховує узагальнену результативність програми за усі роки, що передують l -му році;

$E_{\phi(t)}$, $E_{nl(t)}$ — фактичний і плановий (передбачений програмою) показники ефективності, які характеризують вартість створеної валової доданої вартості (або різницю вартості виконаних робіт та витрат ресурсів для їх забезпечення) на одиницю сукупних витрат матеріально-технічних, трудових та інших ресурсів;

$Z_{\phi(t)}$, $Z_{nl(t)}$ — фактичний і плановий (згідно із затвердженою програмою) обсяг виконаних робіт або виробленої продукції, наданих послуг, що характеризують результат виконання програми за період, що передує l -му року.

4. Щорічний показник інтегральної результативності державних цільових програм визначається в розрізі кожної програми за черговий рік як:

$$I_{p(t)} = I_{p(t-1)} \left[h \sum_{t=1}^m \frac{C_{\phi(t)}}{C_{nl(t)}} + q \sum_{t=1}^m \frac{V_{\phi(t)}}{V_{nl(t)}} \right] \left[\frac{E_{\phi(t)}}{E_{nl(t)}} \times \frac{Z_{\phi(t)}}{Z_{nl(t)}} \right]. \quad (3)$$

Інформаційною базою для визначення фактичних показників результативності програм є дані звітів про хід реалізації державних цільових програм, а також дані статистичної, бухгалтерської та іншої звітності за відповідний період.

5. Рейтингова оцінка економічних та науково-технічних державних цільових програм для визначення пріоритетності її фінансування на черговий $(t+1)$ рік розраховується, виходячи із рейтингової оцінки її виконання в попередньому році з урахуванням досягнутих показників результативності програми в попередньому році та індексу бальної оцінки в прогнозованому $(t+1)$ періоді

$$R_{(t+1)} = R_{(t)} \times I_{p(t)} \times r_{(t+1)} \times I_{бал(t+1)}, \quad (4)$$

де $R_{(t+1)}$ — рейтингова оцінка програми, яка визначає пріоритетність забезпечення її бюджетними ресурсами в $(t+1)$ -му році;

$I_{бал}$ — індекс (зміна) бальної оцінки, який встановлюється для програм на черговий рік і характеризує відповідність змісту програми пріоритетним напрямам соціально-економічного розвитку, схваленим на вищому рівні виконавчої влади на черговий рік;

$r_{(t+1)}$ — індекс значущості рангу програми, який встановлюється в інтервалі $[1,0 \dots 2,0]$ залежно від рівня прийняття програми. Найвище значення рангу призначається програмам, що реалізуються згідно із Законами України, Постанов Верховної Ради України, Указів Президента України. Більш низький ранг встановлюється для програм, що реалізуються згідно з постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, доручень Кабінету Міністрів, інших рішень.

6. Для соціально-гуманітарних програм інтегральний показник результативності в l -му році реалізації $I_{cp(l)}$ визначається як:

$$I_{cp(l)} = K_{p(t)} \sum_{t=1}^l \left[\frac{Q_{\phi(t)}}{Q_{nl(t)}} \times \frac{E_{\phi(t)}}{E_{nl(t)}} \right], \quad (t = 1, \dots, l, \dots, n), \quad (5)$$

де $Q_{nl(t)}$, $Q_{\phi(t)}$ — планові (передбачені програмою) та фактичні показники, які характеризують якісні параметри наданих послуг (або виконаних робіт, виробленої продукції) за результатами виконання програми в l -му році;

$E_{nl(t)}$, $E_{\phi(t)}$ — планові (згідно із затвердженою програмою) та фактичні показники ефективності програми, які відображають обсяг наданих послуг (або виконаних робіт, виробленої продукції) на одиницю сукупних витрат трудових, матеріально-технічних та інших ресурсів.

7. Рейтингова оцінка соціально-економічних програм $R_{c(t)}$, що визначає пріоритетність її фінансування на черговий рік, розраховується, виходячи з оцінки її рейтингу в попередньому році та визначених щорічно для кожної програми інтегральних показників її результативності з урахуванням рангу програми та її відповідності стратегічним пріоритетам соціально-економічного розвитку

$$R_{c(t+1)} = R_{c(t)} \times \alpha_{c(t)} \frac{I_{p(t)}}{K_{\phi(t)}} \times r_{(t+1)} \times I_{бал(t+1)}; \quad K_{\phi(t)} = \frac{C_{\phi(t)}}{C_{nl(t)}}, \quad (6)$$

де $K_{\phi(t)}$ — індикатор фактичного фінансування програми за рахунок коштів державного бюджету в порівнянні із обсягами фінансування, передбаченими в програмі;

$\alpha_{c(d)}$ — оцінка взаємозв'язку рівня недофінансування соціальної (гуманітарної) програми та витрат її ефективності, яка визначається економетричними методами або задається експертно;

$I_{бал(t+1)}$ — індекс бальної оцінки, який встановлюється (згідно з прийнятою бальною шкалою) для кожної програми на прогнозний рік, виходячи з відповідності її змісту пріоритетним напрямом соціально-економічного розвитку.

Як видно з формул розрахунків, особливістю визначення рейтингової оцінки пріоритетності фінансування для соціальних програм є врахування наслідків недоотримання запрограмованого ефекту програми через недостатній рівень її забезпечення бюджетним фінансуванням.

Література

1. *Гриценко А.А.* Институциональный империализм и его роль в развитии экономической теории // Наукові праці ДонНТУ, Серія: економічна. Випуск 34-1.
2. *Кейнс Дж.М.* Общая теория занятости, процента и денег. Избранное / Дж. М. Кейнс. — М.: Эксмо, 2007. — 960 с. — (Антология экономической мысли).
3. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. — М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. — 180 с.
4. *Стиглиц Дж.* Куда ведут реформы? (К десятилетию начала переходных процессов). М. — Вопросы экономики. — 1999. — № 7.
5. *Шумпетер Й.А.* Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия / Й.А. Шумпетер. — М.: Эксмо, 2007. — 832 с. — (Антология экономической мысли).
6. *Тоффлер, Э.* Третья волна / Э. Тоффлер. — М.: АСТ, 2010. — 784 с.
7. *Фукуяма Ф.* Конец истории и последний человек / Ф.Фукуяма. — М.: АСТ, 2004. — 592 с.
8. *Хантингтон С.* Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. — М.: АСТ, 2003. — 603 с.

Стаття надійшла до редакції 07.10.2013 р.