

УДК 338.1(477)

ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОГО РОСТУ УКРАЇНИ

Петренко П. С.

Анотація. У статті дано аналіз і оцінка економічної ситуації в Україні, розглянуті причини кризового падіння економіки, а також основні чинники, обмежування і можливий потенціал цього зростання на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу. Обґрунтована і підкреслена ключова роль зростання споживчого попиту в підтримці стійкого зростання економіки в короткостроковій перспективі і зростання інвестицій в основний капітал, передусім публічних компаній з державною участю. Доведено, що в процесі ринкової трансформації української економіки, при складанні плану-прогнозу розвитку необхідні принципово нові програмно-цільові підходи для її реалізації на основі функціонування інституту Вищого органу державного фінансового контролю України. Такий контроль є невід'ємною частиною державного устрою сучасної демократичної країни, однією з найважливіших функцій управління, який в майбутньому може доповнити три існуючі гілки влади четвертою – контрольною владою України.

Ключові слова: управління державними фінансами, ринок і держава, організована злочинність, інституалізація державного фінансового контролю, інститут громадянського суспільства.

JEL N10, O10

PROBLEMS OF ECONOMIC GROWTH OF UKRAINE

Pavlo Petrenko

Abstract. In the course of more than two decades, the mechanism of market management introduced into the economy by the executive power does not work. It is proved that the reason is not in the economy but in our knowledge of the economy and the mechanisms used to manage it. When drawing up a forecast plan for the next fiscal year, fundamentally new program-targeted approaches are needed for its realization on the basis of the knowledge economy. The analysis shows that in the process of market transformation of the Ukrainian economy, the executive branch restricted the participation of the constitutionally independent Supreme Audit Institution of Ukraine in carrying out an audit of the effectiveness of the funds' use. Such control is the most important and integral function of the management of state budget resources. Given the diversity of problems of economic growth, we can come to the conclusion that they are separate parts of a single interconnected system. Therefore, it is the system approach that is necessary first of all for a proper understanding of the growth of the economy, and, most importantly, for finding ways to solve them. From what has been said, the directions of the methods of the economic growth are obvious: scientific and technical directions (ensuring scientific and technological progress) and socio-political ones (creation of such social and political conditions that make it possible to solve these problems in practice). There was an objective need to consider the interaction between society and the system of government (legislative, executive and judicial one), allocating special control bodies, in which control is a primarily function. It is about controlling power. This topic is special and requires careful study and argumentation, as there is a system of bodies of higher power that are not included in any branch of government. We obtained the results of research in the following areas: 1) it is proved that public administration and control are not antagonists in relation to market regulators of the economy; 2) economic decline is the result of state self-drowning from conducting a strategic initiative industrial policy; 3) management of the Ukrainian economy on the part of "organized crime" continues to threaten the existence of the state itself; 4) today's consumer choice is not achieved due to the

diversity of domestic production, but solely at the expense of imports; 5) absolute priority of macroeconomic indicators is characteristic, as in Soviet times; 6) the problem of creating conditions for a large-scale development does not arise from the lack of money, but from the inability to manage money; 7) increase of wages depends on the main problem: productivity and quality of labor and it is directly proportional to the technical level of production; 8) ineffective state management of public finances is the main problem of Ukraine; 9) the absence of the institutionalization of state financial control and approval of the structure of their powers in the state; 10) non-recognition of the Accounting Chamber by the Supreme Body of State Financial Control of Ukraine is an inappropriate criterion for a democratic society; 11) vision of the picture of the future development of the state requires strategic management of the economic development posing the task of creating a control branch of government. At present, the development of the country's economy inevitably necessitates an increase in the efficiency of the public administration system. The wide-ranging reforms of public administration started in Ukraine, including in the area of increasing the efficiency of using budget funds, require the implementation of an adequate modernization of the system of state external financial control.

Keywords: public finance management, market and state, organized crime, institutionalization of state financial control, institute of civil society.

DOI: 10.31499/2616-5236.1(4).2018.131929

Постановка проблеми. Зараз досить активно обговорюється, яка політика нам потрібна – патерналістська політика, політика соціальної справедливості чи політика лібералізму. На думку автора, все це для України неприйнятне. Радикальний лібералізм ми вже спробували, і всім відомо, що результат виявився незадовільним. Але якщо ми сьогодні кинемося відновлювати соціальну справедливість, то ми неминуче почнемо ділити якусь власність, а оскільки її на усіх не вистачить, то це створить вже нові проблеми. Тому доцільно сформулювати постановку проблеми наступним чином: головне в державній фінансовій політиці – це вміння управляти бюджетними коштами. Проведене дослідження дозволяє істотно вирішити низку проблем державного регулювання грошовими коштами, виходячи з інтересів суспільства. Мова йде про головну мету реформування – підвищення рівня і якості життя українського народу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Урядом схвалена Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки»¹ (далі – Стратегія), в якій достатньо критично досліджено аналіз проблем управління державними фінансами. Стратегією визначено основні напрями розвитку системи управління державними фінансами, зокрема, дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі, підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики, міжбюджетні відносини та фіскальна децентралізація, забезпечення ефективного виконання бюджету, підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами, здійснення зовнішнього і внутрішнього державного фінансового контролю за використанням коштів бюджету. Документ містить короткий огляд економічної ситуації, характеристику системи управління державними фінансами на

¹ Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142-р схвалено «Стратегію реформування

системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки».

основні результатів попередніх реформ, на момент прийняття Стратегії.

Стратегія побудована на визначених Україною методах і засобах імплементації щодо здійснення і виконання міжнародних правових норм². Очікується, що імплементація Стратегії створить умови для стійкого економічного зростання держави та забезпечення макроекономічної стабільності, підвищення якості надання державних послуг та ефективності державних інвестицій, а також здійснення реформ в зовнішньому і внутрішньому державному фінансовому контролі. Також слід зауважити, що питання подальшого розвитку системи управління державними фінансами на даний час є одним з ключових у контексті двостороннього діалогу між Україною і Європейським Союзом та іншими міжнародними партнерами, які уважно стежать за діяльністю держави у цьому напрямку.

Формулювання цілей дослідження.

Враховуючи викладене, автор сконцентрував увагу на аналізі окремих проблем економічного росту України та на імплементації нормативно-правових актів проведення державного фінансового аудиту та аудиту ефективності розвиненими країнами та Міжнародною організацією вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI).

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Нами проводилися дослідження по таких напрямках, а саме:

1. Перш за все досліджувалася на питання: *чи є державне управління і контроль антагоністами по відношенню*

до ринкових регуляторів економіки? Світова практика зі всією переконливістю дає негативну відповідь. Для доказу достатньо навести роздуми лауреата Нобелівської премії Дж. Стігліца: *«Я не настільки безглуздий, щоб повірити, що ринок сам по собі вирішить всі соціальні проблеми. Нерівність, безробіття, забруднення оточуючого середовища непереможні без активної участі держави»* [1].

Майбутнє України багато в чому залежить від характеру вибраної стратегії, від того, яким чином і якими темпами будуть реалізовані на практиці стратегічні орієнтири української держави. Але для цього необхідно, здійснити аналіз економічних причин провалу реформ і розробити стратегічну програму недопущення повтору катастрофічних помилок.

За роки незалежності України було затверджено і профінансовано більше 500 державних і національних програм, але жодна з них не виконана, тобто не досягла своєї кінцевої мети. Безрезультатне управління програмами призвело до руйнування економіки, а громадянам України нанесені величезні соціально-економічні збитки. Такий висновок підтверджується даними міжнародних авторитетних світових організацій [2], які і оцінювали категорію *«ефективність уряду»* України³. *Ринковий механізм, який діяв самостійно від держави, залишав у переважній більшості людей дуже мало ресурсів для виживання.*

² Імплементація міжнародно-правових норм – це сукупність цілеспрямованих організаційно-правових та інституційних заходів, що здійснюються державами індивідуально, колективно чи в рамках міжнародних організацій і спрямовані на реалізацію ними прийнятих на себе міжнародно-правових зобов'язань.

³ Згідно з показниками Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму Україна посідає 130 місце (серед 144 країн) у категорії «ефективність уряду», 103 місце в категорії «прозорість формування державної політики» та 115 місце в категорії «тягар державного регулювання» (див. Розпорядження).

Слід мати на увазі, що економічні структури регіонів світу суттєво відрізняються. Японська, німецька, шведська і американська, європейські та азіатські економічні моделі не збігаються, кожна з них має свою специфіку не тільки в національних механізмах і методах вирішення економічних проблем, але і в досягнутих результатах, особливо в соціальній сфері. Незважаючи на те, що ринок створює стрижень моделей капіталізму, держава відіграє в них суттєво відмінну роль. Справа тут не тільки в неоднакових підходах до приватизації, ринкової лібералізації, у політиці фіскальної економіки, але і в тій важливій ролі, яку відіграє держава, коригуючи «*провали*» ринку та забезпечуючи соціальну справедливість.

Слід відмітити, що в розвалі економіки приймали участь західні радниками та експерти. Лауреат Нобелівської премії з економіки Дж. Тобін писав: «На жаль, професійні західні радники з питань управління переходом посткомуністичних держав до ринкового капіталізму – економісти, фінансисти, керівники бізнесу, політики – сприяли появі фальшивих очікувань. Поради давалися в одному напрямку: демонтуйте інструменти комуністичного контролю та регулювання, приватизуйте, стабілізуйте фінанси, заберіть з дороги уряд і спостерігайте, як ринкова економіка відновиться з попелу. Виявилось, що все не так просто. У своїй ейфорії західні радники часто забували, що економічні перемоги у війні систем були досягнуті не ідеологічно чистими режимами вільного ринку, а «змішаними економіками», в яких держава відіграла суттєву, а то й вирішальну роль. Вони також випускали з уваги, що дуже складні структури законів, ін-

ститутів та звичаїв, які століттями формувалися в капіталістичних країнах, є суттю найважливіших устоїв сучасних ринкових систем» [3, с. 44-45]. Як наслідок, у перехідному періоді до ринку українська виконавча влада ігнорувала вплив обліку, планування і зовнішнього державного фінансового аудиту на розвиток економіки, що значною мірою призвело до зростання корупції та тіньової економіки.

Аналіз свідчить, що такого капіталізму, який ми будуємо на протязі 26 років, давно не має ні в жодній розвиненій країні. У ХІХ столітті склався другий капіталізм – епохи корпоративного (монополістичного) капіталізму, який характеризується поєднанням *спонтанної ринкової* економіки з державним регулюванням (плануванням). Ступінь планування неоднакова в різних країнах, але скрізь він є, в той час як чистого ринку не має ніде, і ніхто, крім пострадянських держав (у тому числі Україна), не прагне його реанімувати. Наше прагнення оживити померлу модель не може мати інших наслідків крім тих, які ми маємо. І цю думку підтверджують відомі у науковому світі вчені, які досліджували вплив держави на розвиток ринкової економіки її незалежними, самостійними, конституційно визнаними органами державного фінансового контролю, стверджуючи, що сам по собі ринок – без активної участі держави – соціальні проблеми не вирішить [1; 4]. Наразі роль держави у цьому питанні підвищується, бо у нинішніх складних умовах становлення ринкових відносин, курсу на євроінтеграцію та військової агресії Російської Федерації (РФ) соціальні проблеми лише загострюються, не знаходячи вирішення приватним шля-

хом. Якщо на Заході домінують індивідуальні цінності, а колективні цінності, наприклад у вигляді індикативного планування⁴ і інші, є їх доповненням, то в нашому економічному середовищі, навпаки, колективні цінності є домінуючими, а індивідуальні додатковими. Тому не випадково народжена на Заході ідея планування раніше інших була здійснена у нас (в економіці колишнього СРСР). Це сталося тому, що економіка є інструментом не індивідуального, а властивого колишній нашій традиції колективного (загальнодержавного) раціоналізму. Потім, коли планування показало свої переваги, Захід запозичив його у СРСР. На думку автора, українській економіці слід було поступити так же, доповнивши своє основне в економіці державною плановістю. Іншими словами, потрібно було, не відмовлятися від свого нажитого досвіду, а запозичити окремі раціональні західні індивідуальні цінності. На жаль, сталося так, що новим реформаторам така філософія була неприйнятна, а ось бандитський капіталізм їм був набагато рідніший.

2. *В чому причина стагнації нашої економіки?* Пануюча еліта виявилася не здатною управляти державою, опустивши економіку в розряд відсталих країн. Пануючий клас, який виник в Україні в результаті лібералізації і приватизації, прибрав до рук основні багатства кра-

їни, в тому числі, і державну владу. Безумовно, враховувалося, що бідною країною управляти легше, чим економічно розвиненою. Причиною стагнації нашої країни з перехідною (транзитною) економікою є *невдача зі створенням конкурентного середовища в нутрі країни та захист її від зовнішньої конкуренції*. Це результат самоухиляння держави від проведення стратегічної ініціативної промислової політики. Маємо явне протиріччя: надлишок втручання держави в економіку в плані її *бюрократичної зарегульованості* ринку і явна недостатність необхідного втручання у цілях забезпечення узгодженого стратегічного розвитку, тісної взаємодії складових частин і механізмів економіки, створення сприятливого інвестиційного клімату.

3. *Вплив «організованої злочинності» на розвиток економіки.* Використовуючи офіційну термінологію Організації Об'єднаних Націй (ООН), в системі державного управління, можна стверджувати, що сучасні кризові умови, в яких знаходиться економіка України, стали наслідком діяльності «*організованої злочинності*». «*Організована злочинність*» формує не тільки «паралельну» тіньову економіку, а й владні кримінальні структури, які використовують національні ресурси на власний розсуд. Це надзвичайно небезпечно, оскільки управління українською економікою зі сторони «*організованої злочинності*»⁵

⁴ Основною функцією індикативного планування є координація, що полягає в розробці заходів і механізму їх реалізації з урахуванням економічних інтересів кожного учасника і їх взаємозв'язку. Головний принцип досягнення компромісу в системі інтересів – рівноправна взаємодія державних і ринкових структур, в результаті якої державі вдається реалізувати національні економічні інтереси, а ринковим структурам – отримати прибуток, наслідуючи виконання спільно розроблених економічних показників індикативного плану.

⁵ На Конгресах ООН через кожні п'ять років, починаючи з п'ятого Конгресу (Женева, 1975 р.) одним із стратегіч-

них напрямів запобігання корупції особливо наголошується на проблемі боротьби з «*організованою злочинністю*». У прийнятих в 1990 р. VIII Конгресом ООН «*Керівних принципах для запобігання організованим злочинностям і боротьби з нею*» прямо зазначено, що «*необхідною умовою розробки програм із запобігання злочинності є дослідження проблем корупції, її причин, характеру, взаємозв'язку з організованою злочинністю і заходів по боротьбі з нею*». У справі розвитку міжнародного співробітництва у боротьбі з організованою злочинністю значну роль відіграє Організація Об'єднаних Націй.

все більше загрожує існуванню держави як такої.

В політичному і правовому плані ООН стала головним центром глобального протистояння злочинності [5, с. 87]. Україна підписала відповідний документ щодо виконання вимог і рекомендацій ООН по боротьбі з «організованою злочинністю», а Верховна Рада України прийняла Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 р. № N 3341 (до 2018 року було внесено більше тридцяти змін і доповнень до закону) [6]. На цьому, власне, розпочалася і закінчилася боротьба з «організованою злочинністю» (корупцією).

Організована злочинність є глобальним викликом світовій спільноті. Її масштаби оцінюються у 2 трильйони дол. США, що загрожує демократії в усьому світі і підживлює вже наявний небезпечний рівень загальної нерівності. Щорічні прибутки злочинних угруповань у всьому світі пригломшують: вони дорівнюють ВВП Великобританії і вдвічі перевищують разом узяті оборонні бюджети країн світу [7, с. 6].

4. *Сьогоднішній споживчий вибір досягнуто, на супротив очікуваному, не за рахунок різноманітності внутрішнього виробництва, а виключно за рахунок імпорту.* Необхідно враховувати важливу обставину, яка полягає в тому, що структура споживання зараз зовсім не та, що була раніше. Річ у тому, що відновлюється обсяг споживання при новій структурі прибутків. Розрив між душевими прибутками людей, які складають найбільш благополучні десяти відсотків населення, з прибутками бідних досягає більше 15 разів, хоча в цивілізованих

країнах цей розрив не перевищує 6-8 разів. Звичайно, в цілому сьогодення влада демонструє процес відновлення рівня прибутків, але гроші головним чином концентруються у верхніх прибуткових групах, а в інших прибуткових групах, відбувається падіння, або дуже незначне зростання прибутків. І цей стан справ, на жаль, не можна змінити прямо завтра.

Але проблему необхідно вирішувати. Потрібно мати на увазі, що нова структура прибутків породила іншу структуру споживання. Структуру, відповідну цим прибуткам. Саме тому сьгоднішні результати економічного зростання погано сприймаються суспільством.

5. *Проблеми економічного зростання.* Зазначена проблема економічного зростання є надзвичайно важливою темою для аналізу. Ця проблема досить активно обговорюється, задаючи питання наскільки можливо збільшити валовий внутрішній продукт (ВВП): удвічі або більше, або не можна? На думку автора, коли йдеться про збільшення ВВП, то треба говорити не просто про збереження існуючої структури, при якій прибутки у всіх просто зростуть на стільки, на скільки збільшиться ВВП. На думку автора, слід враховувати, що одночасно із зростанням прибутків повинні статися зміна структури ВВП і структури споживання. Для нас, на жаль, характерна абсолютизація макроекономічних показників. Так було ще при радянській владі, де головним показником було зростання валової продукції. Цей статистичний показник цілком годиться для виміру макроекономічних процесів, але як цільовий орієнтир його потрібно використовувати дуже обережно. Тому що одна справа, коли цей

продукт виникає в результаті реального зростання виробництва, а інше, коли це відбувається при істотному зростанні посередницької діяльності. Це не означає, звичайно, що посередницька діяльність не вносить ніякого вкладу в розвиток. Але коли вона є основною, коли швидкість росту фінансових послуг істотно випереджає зростання реального сектору економіки, то ми не отримуємо бажаної структури споживання.

б. *Про галузеву структуру економічного зростання.* Для того, щоб оцінити можливість або неможливість масштабного зростання виробництва, треба зрозуміти, а що у нас з ресурсами? Найцікавіше, що поглянувши на проблему з цього боку, ми зрозуміємо, що нині розвиток економіки України спростовує класичні теорії економічного зростання. Що, відповідно до цих теорій, необхідно для розвитку? Потрібні відповідні ресурси: природні, матеріальні, людські і грошові. Але нині в Україні немає обмежень по основних ресурсах: транспорту, енергії, металу, сільськогосподарській сировині, робочій силі і т. д. Чому ж ми не розвиваємося, як Китай, як Південна Корея або навіть вищими темпами? Відповідь на це питання і є головна загадка. Насправді, з точки зору класичної теорії, у нас є можливість розвиватися істотно швидше, можливо, в шість разів швидше, ніж ми плануємо розвиватися сьогодні.

Тут доречно обговорити проблему створення умов для масштабного розвитку. Вона, на жаль, виникає не від нестачі грошей (хоча цей чинник має вплив) і не від їх надлишку, і не від надмірно великої виручки, а від невміння управляти грошима.

Невміння управляти грошима – це взагалі одна з найбільш серйозних економічних проблем для нашої держави. Коли ми говоримо про проблему інфляції, ми дотримуємося версії, що інфляція – це просто зростання цін. Хоча насправді інфляція – це чудовий механізм підтримки рівноваги для вільної ринкової економіки, за допомогою якої ця економіка захищається від катаклізмів, підтримуючи свій рівноважний стан. Але, природно, коли інфляція виходить за межі розумного, то економіка провалиться.

Нас намагаються переконати, що зростання цін можна припинити тільки одним способом – шляхом зменшення пропозиції грошей в економіці. Версія така: оскільки під інфляцією ми розуміємо не зростання цін взагалі, а зростання споживчих цін, то щоб уникнути зростання інфляції потрібно зменшувати прибутки основної частини споживачів. Якщо ж їх збільшити, то це автоматично приведе до зростання цін. Це досить дивна позиція. З тієї причини, що насправді ціни залежать не лише від величини попиту, який формується в грошовому виді, але ще і від величини пропозиції товарів і послуг. Тут потрібно зрозуміти, що для бідного суспільства боротьба з інфляцією за допомогою монетарних методів є природною, тому, що в такому суспільстві ніякої можливості збільшити товарну пропозицію немає, оскільки обсяг ресурсів обмежений, а ефективність їх використання незмінна. А раз так, то головний і іноді єдиний спосіб боротьби із зростанням споживчих цін – обмеження грошових пропозицій.

Але якщо ми маємо в розпорядженні ресурси і держава може збільшити ефективність їх використання,

займаємося боротьбою з інфляцією виключно грошовими методами, то ми консервуємо низьку економічну ефективність. Претензія до влади в даному випадку полягає не в тому, що вона бореться із зростанням споживчих цін, а в тому, що вона з цим бореться абсолютно непридатними методами. Замість того, щоб йти вперед по важкому і складному шляху стимулювання зростання товарної пропозиції, яка визначається обсягом залучених в оборот ресурсів і контролем за їх ефективним використанням, влада намагається використовувати найпростіший спосіб, узявши і понизивши грошову пропозицію (наприклад, у частини пенсіонерів). Виявляється, головне – щоб усі були бідними! Фактично ми, таким чином, заганяємо себе туди, звідки хочемо вирватися. Це тупиковий напрям.

Чи означає це, що потрібно припинити всяке грошове регулювання? Безумовно, ні. Регулювати потрібно, але потрібно думати про способи використання стабілізаційного (страхового) фонду. Якщо він є страховим, то він може бути використаний в інших цілях, звичайно для покриття витрат у страхових випадках. Але поки що ніхто не пояснив, для яких страхових випадків у нас організовано цей страховий фонд. Інше питання: яка повинна бути величина такого фонду?

Якщо вести мову про використання профіциту бюджету, то нам потрібно надати відповіді на питання: чи може профіцит бюджету використовуватися не тільки на створення страхового фонду, але і на розвиток економіки? Цілком зрозуміло, що у цілях розвитку повинен використовуватися. Інше питання, оскільки бажано ці кошти

використовувати в першу чергу на, наприклад, підвищення заробітної плати вчителям, лікарям і навіть державним службовцям. Але з цього не можна розпочинати, тому що спочатку ріст економіки повинен випередити темпи приросту доходів, повинен піти реальний розвиток економіки. Але є абсолютно зрозумілі напрямлення використання профіциту, гарантовано працюючі на економічний ріст, наприклад підтримка нормального бізнесу. І це дуже важливо, оскільки слід мати на увазі, що бізнес не може і не буде, і ніде це не робить, тільки за свій власний рахунок витрачати кошти на великі інфраструктурні об'єкти: в дороги, порти, енергопостачання тощо. В дійсності якість інвестиційного клімату визначається тим, чи приносять інвестиції прибутки, чи ні. І це зрозуміло, інвестування капіталу можливо лише за умови тоді, коли він бачить відповідну інфраструктуру.

Інший момент пов'язаний з підтримкою бідних верст населення, що і робить сьогоднішня виконавча влада. Це теж вклад в економічний ріст, тому, що створює додатковий попит на продукцію якраз вітчизняного виробника. Небагаті люди вважають за краще купувати більш дешевшу продукцію вітчизняного виробництва.

7. Підвищення оплати праці – це окрема тема. Спочатку відмітимо, що за інших рівних умов зростання оплати праці – найважливіша умова для зростання продуктивності і виробництва якісної продукції, які залежать від технічного рівня виробництва продукції і рівня кваліфікації робочої сили. І тут слід враховувати, що наша спроба вийти з кризи при існуючій продуктивності і інтенсивності праці навряд чи матиме

успіх. Тут основна проблема в продуктивності і якості праці, а все це прямо пропорційно залежить від технічного рівня виробництва.

Дійсно, низький технічний рівень виробництва в усіх галузях промисловості не дозволяє і близько підійти до рівня продуктивності розвинених країн. А ось з інтенсивністю праці треба подумати. Мабуть, вихід один – перехід нашої країни на 48-годинний робочий тиждень (звичайно, при відповідному підвищенні оплати праці) і дозвіл виходити на наднормову роботу. Це, звичайно, непопулярна міра, але досвід південнокорейського дива підказує, як на зростання економіки впливає протяжність робочого тижня.

Перехід на 48-годинний робочий тиждень з можливістю наднормових робіт при відповідному зростанні оплати праці приведе до підвищення ефективності використання ресурсів і забезпечить реальне підвищення трудових прибутків, збільшиться обсяг внутрішнього попиту в українській економіці, що теж є найважливішим елементом загального економічного зростання.

8. *Найбільшими проблемами в Україні, є неефективне державне управління державними фінансами.* Виникла ця проблема тому, що фактично три гілки влади (законодавча, виконавча і судова) за попередні двадцять шість років не тільки зрослися в одну, а зрослися ще й з бізнесом. В доповіді міжнародної антикорупційної мережі Transparency International «Індекс сприйняття корупції» (CPI) за 2017 рік повідомляється, що Україна за 2017 рік посіла 130 місце (зі 180 країн). Це на один бал більше та на одну позицію вище, ніж у минулому році (29

балів, 131 місце зі 176 країн). Але в динаміці результати минулого року нижчі (1 бал проти 2) ніж у 2016 році,

Корупція негативно впливає на економічний ріст держави. Як наслідок впливу корупції на економічний ріст держави, Україна, незважаючи на багаті трудові ресурси, сільськогосподарський і промисловий потенціал розвитку, оцінюється критично низько. Україна зайняла 73 місце в підсумковому рейтингу конкурентоспроможності 144 країн Всесвітнього економічного форуму (WEF). *Корупція в Україні* перестала бути проблемою, а стала системою.

Створена в минулому корумпована система на сьогоднішньому етапі становлення української конституційної демократії продовжує успішно діяти, сприяє порушенню конституційних принципів, породжує *багато протиріч в діяльності державних гілок влади*. На думку автора, лише четверта гілка влади України – контрольна, спроможна буде вести успішну боротьбу суспільства з ворогом української демократії і розвитком економіки – корупцією.

На початку слід прийняти конкретну контрольну Програму дій суспільства за діяльністю чинних гілок влади. Ефективне її виконання дасть результати, що здатні стати початком розвалу створеної *«попередниками»* системної корупції між гілками влади. Переконалий, без налагодження контролю зі сторони суспільства за діяльністю гілок влади (мається на увазі співпраця Рахункової палати, як Вищого органу державного фінансового контролю *Україна, з суспільством*) *приречена на вічну відсталість, вічну бідність і вічне безправ'я її громадян*.

9. *Про інституалізацію державного фінансового контролю та становлення структури його повноважень, визначенням єдиних методологічних положень.* Аксиома: контролю немає і немає ефективного державного управління за використанням національних ресурсів. Державі конче необхідно здійснити негайну інституалізацію органів державного фінансового контролю України. Відсутність однозначного теоретичного осмислення поняттяДФК до цього часу обумовлює складнощі в процесі його інституалізації, а незалежний конституційний державний фінансовий контроль не визнаний вищим органом фінансового контролю. А це означає, що не визначені правовідносини вищого контрольного органу з Верховною радою України (ВРУ), Урядом, Адміністрацією Президента України і органами контролю виконавчої влади [8].

Так, наприклад, прийняті Закони України «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 року за № 576, «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» 21 грудня 2017 року № 2258; внесені зміни до Закону України «Про аудиторську діяльність» та інші нормативно-правові акти стосовно організації системи державного фінансового контролю використання фінансових і природних ресурсів фактично внесли більше складнощів у здійсненніДФК. Незважаючи на близькість приписаних у законах загальних принципів здійснення незалежним конституційним органом зовнішнього державного фінансового контролю (Рахунковою палатою) і внутрішнім органом контролю виконавчої влади (Державною аудиторською службою) державного фінансового контролю, існує

велика різниця у розумінні сутності та повноважень зазначених державних органів контролю.

Президентом України в 1997 році було двічі накладено вето на окремі положення першого Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України», у тому числі позбавити її контролю за доходною частиною державного бюджету і не визнання її вищим органом державного фінансового контролю України. Конституційний Суд України визнав вимоги Президента справедливими і прийняв відповідну постанову. Це одна із головних причин негативного розвитку економіки України (поразкою законодавчої влади і перемогою «організованої злочинності»). Таким чином, державний фінансовий контроль не поширюється на доходи Державного та місцевих бюджетів. В Україні такі функції були покладені на податкову службу.

Таким чином, підтримуючи позицію Президента, Конституційний Суд України разом з командою Президента не визнає стандарти Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів [9], схваленої Міжнародною організацією вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI). Мова йде не тільки про заборону аналізувати дохідну частину бюджету, а позбавлення її права виконувати функції Вищого органу державного фінансового контролю України. Проблема не в назві органу, а у її повноваженні: позбавлено право контролю за доходною частиною бюджету (для України це надзвичайно важливо) та заборону здійснювати аудит ефективності⁶. Тому не дивно, що не маючи дозволу від законодавчої влади здійснювати аудит ефективності Рахункова

⁶ В жовтні 1977 року делегатами ІХ Лімського (Перу) Конгресу вищих органів контролю державних фінансів

(INTOSAI) була прийнята Лімська декларація керівних принципів аудиту державних фінансів. В ст. 4 декларації

палата впроваджувала його в практичну діяльність.

На жаль, у Стратегії взагалі не має будь-яких посилок на взаємодію між вищим органом зовнішнього контролю і внутрішнім органом контролю виконавчої влади (Державною аудиторською службою).

Опосередковано можна дійти висновку, що «організована злочинність» існує, вона діє, скриваючи у нових нормативно-правових актах сутність своєї діяльності.

10. Аналізуючи прийняті в останні три роки нормативно-правові акти щодо державного фінансового контролю, можна стверджувати, що у новому законі «Про Рахункову палату» не має основного, що це Вищий орган державного фінансового контролю держави, який повинен з методологічної форми контролю координувати діяльність всіх інших органів контролю. І тут основна проблема не в назві органу, а тих повноваженнях, які даються йому.

Наприклад, Рахункову палату і по сей день прагнуть позбавити її первинно наданим в 1996 році Законом України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» окремих прав обов'язків. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України (КМУ) від 13.08.2014 № 408 було заборонено здійснювати Рахунковій палаті контрольні заходи щодо використання коштів державного бюджету трьома гілками влади, а дозвіл на

проведення такого контролю повинен надаватися Кабінетом Міністрів України. Такі дії уряду *неприйнятні для демократичного суспільства*.

Висвітлення у ЗМІ цієї антиконституційної заборони призвели до того, що рівно через півтори місяці, постановою від 01.10.2014 № 526 уряд змушений був викреслити Рахункову палату із цього списку. Чому такі дії уряду *неприйнятні для демократичного суспільства*?

По-перше, виконавчій владі згідно з Конституцією і Законом України «Про Рахункову палату» ніколи не надавалося право управляти діяльністю Рахункової палати.

По-друге, слід знати і пам'ятати про те, що Рахункова палата – єдиний офіційний державний фінансовий контрольний орган в країні, що має конституційне право контролювати фінансово-економічну діяльність Кабінету Міністрів України і міністерств, Верховну Раду України, адміністрацію Президента, яка володіє організаційною і функціональною незалежністю.

По-третє, Рахункова палата, згідно з підписаними з ЄС угодами про імплантацію нормативно-правових актів, зобов'язана дотримуватися положень Лімської декларації керівних принципів аудиту державних фінансів, прийнятою в 1977 р. IX Конгресом Міжнародної організації вищих органів фінансового аудиту (ІНТОСА)⁷.

ззначається, що Вищий орган контролю державних фінансів спрямовує свою діяльність «на оцінювання результативності, ефективності та економічності державного управління. Контроль ефективності охоплює не лише окремі фінансові операції, а й усі сфери функціонування державного сектору, включаючи перевірку систем організації та управління. Загалом, цілі контрольної діяльності Вищих органів контролю державних фінансів

– дотримання принципів законності, правильності, ефективності та економічності в управлінні державними фінансами...».

⁷ ІНТОСАІ сьогодні об'єднує 189 країн світу – доповнює систему ООН, засновану на принципах Загальної декларації прав людини, та є ще одним найважливішим конструктивним елементом – базовим підходом до методів підвищення ефективності використання коштів з громадських фондів. Таких же принципів дотримується і

Вищі органи фінансового аудиту в багатьох країнах мають подвійну природу. З одного боку це контролюючі державні органи, з другого – *інститут громадянського суспільства*, покликаний забезпечити контроль за використанням публічних ресурсів. Таким чином, ВОДФК не просто є органами державного аудиту⁸. Сам факт його існування в тій або іншій країні є найважливішим чинником становлення демократичних інститутів, реалізації на практиці принципу розподілу влади.

У більшості країн органи представницької влади є основним гарантом функціональної незалежності ВОДФК. Саме від активної і незалежної позиції парламенту багато в чому залежить здатність ВОДФК забезпечувати по-справжньому дієвий контроль за тим, як органи виконавчої влади ефективно і раціонально витрачають бюджетні кошти, які по суті своїй є коштами платників податків. Це дає також можливість запобігати ситуації, коли непередумані рішення влади зачіпають соціальні інтереси широких верств населення.

Головна лінія роботи ВОДФК – попередження, а не придушення шахрайства або корупції. Тому важливо аналізувати систему, а не окремі випадки порушень. Наприклад, тільки по кредитах, які за вказівкою зверху, видавалися приватним і державним секторам економіки, так званою штучно створеною Валютно-кредитною радою КМУ – «організованою злочинністю» – *присвоєно*

громадських коштів на десятки млрд дол. США.

Згідно з вимогами Лімської декларації, до складу національної конституції мають бути включені норми, що регламентують наступні основні питання діяльності ВОДФК: *принципи діяльності ВОДФК; особливості взаємовідношення між ВОДФК і національним парламентом, порядок звітності ВОДФК перед парламентом і громадськістю, основні контрольні повноваження.*

Лінгвістичний аналіз тексту даних статей Лімської декларації дає можливість стверджувати, що для виконання вимог, що містяться в них, потрібне включення в тексти конституцій норм прямої дії. Отже, не може бути визнано дотриманням вимог Лімської декларації використання національним законодавцем моделі, що складається з норми, включеної до складу національної конституції, котра має бланкетний характер і яка відсилає до норм чинного законодавства.

На підставі базових функцій з маси управлінських органів зі схожими багато в чому повноваженнями можливе виділення особливих контрольних органів, в яких контроль є не допоміжною, а саме основною функцією. На думку автора, Рахункова палата, займаючи особливе місце в системі державного управління, може класифікуватися як основний інструмент гілки влади. До речі, ідея про те, що державний аудит ефективності,

Європейська організація вищих органів фінансового контролю (ЄВРОСАІ). ІНТОСАІ і ЄВРОСАІ були відповідно створені у 1953 і 1990 році, з урахуванням цілей і завдань ООН. Рахункова палата є повноважним членом зазначених міжнародних організацій з 1997 р. і, звісно, зобов'язана дотримуватися стандартів їх діяльності. Кабінет Міністрів України на своєму засіданні 25 жовтня 2017 року затвердив План заходів з виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС. План заходів визначає понад

2000 конкретних завдань щодо виконання положень Угоди та додатків до неї та понад 5000 заходів з їх реалізації. У той же час 42 тимчасові акти попередньої звітності та моніторингу втрачають чинність.

⁸ Ось одна із причин зміни в 2016 році назви внутрішнього державного фінансового контролю, який був в черговий раз перейменований: з Державної фінансової служби на Державну аудиторську службу.

який здійснює зовнішній орган державного фінансового контролю по суті, є особливою гілкою влади, не настільки вже фантастична. Вона практично реалізується в багатьох країнах світу, і знаходить конституційне закріплення. Про контрольну владу говорилося і в підпункті 8.

Вже в сьогоденному виді інститут державного аудиту ефективності (я б його назвав конституційним аудитом), має бути наділений правом на незалежну і самостійну оцінку дій органів влади по використанню національних ресурсів і виконанню функцій легітиматії рішень держави, а, отже, безпосередньо забезпечує його стабільність. Адже державний аудит ефективності може стати, ні повинен стати інструментом оптимізації рішень органів державної влади в умовах неминучої обмеженості громадських ресурсів. Перш за все слід розробити загальнодержавну концепцію (доктрину) розвитку державного фінансового контролю.

Тема контрольної влади особлива і потребує ретельного вивчення і аргументації, оскільки існує система органів вищої влади, які не входять ні до жодної гілки влади, наприклад, Генеральна прокуратура України, Національний банк України і її правові інструменти тощо.

11. *«Бачення картини майбутнього»* – потребує вміння стратегічного управління розвитком держави. Аналізуючи сьогоденну дію виконавчої влади можна дійти висновку, що економіка України (наші підприємства і організації) у перспективі націлені на підйом (прискорення в соціально-економічному рості, покращення результатів діяльності, підвищення ефективності і результативності роботи). І тут перед нашими підприємствами і організаціями

на повен ріст встала проблема стратегічного управління, розробка науково обґрунтованих рішень, які приймаються у сфері управління розвитком економіки, відповідальне передбачення майбутнього, без якого неможливі ефективні капіталовкладення, розробка і освоєння нових виробів, реструктуризація і модернізація, поглинання або злиття з іншими компаніями тощо. Обов'язково відповідальність за розробку та реалізацію національних програм економічного розвитку повинна бути законодавчо передбачена в нормативно-правових актах, у тому числі кримінальному кодексі. При цьому зрозуміло, що це надзвичайно відповідальний процес і потребує серйозного науково-технічного обґрунтування.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, головний висновок для всіх органів державної влади, підприємств і організацій – повернутися обличчям до стратегії планування і управління. Без розроблення стратегії неможливо забезпечити довготривалий підйом економіки в цілому, і на окремих підприємствах. Ясно, що догнати розвинені країни по виробництву ВВП на душу населення можна, якщо ми доженемо їх по рівню ефективності використання ресурсів і продуктивності праці. Кожний крок у підвищенні продуктивності праці дозволить підняти оплату праці, а це означає, створити матеріальну зацікавленість і визначити додаткові стимули до росту продуктивності.

Виконавча влада України на протязі більше двох десятиріч прагне здійснити ринковий менеджмент і чомусь він не спрацьовує. А не «спрацьовує» тому, що причина все-таки не в економіці, а в *наших знаннях про економіку*

і механізми, які ми використовуємо для управління нею та ухилення від повної відповідальності авторів за отримані результати. Необхідно розібратися в тому, що ж є менеджментом як видом управління стратегічного розвитку, які його сильні і слабкі сторони.

Ігнорування державою пріоритетності Вищого органу державного фінансового контролю у боротьбі з

корупцією і ефективного та раціонального використання національних коштів призводить до низької результативності їх використання, росту організованої злочинності. Функціонування такого контролю є невід'ємною частиною державного устрою, однією з найважливіших функцій стратегічного управління економічним розвитком держави.

Список використаної літератури

1. Stiglits, Josef E. *Globalization and Discontents* / Josef E. Stiglits. – N.Y. : W. W. Norton & Company, 2002. – 282 p.
2. Розпорядження Кабінету міністрів «Деякі питання реформування державного управління України» [Електронний ресурс] // Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки від 24 червня 2016 р. Док. 474-2016-р, чинний. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>.
3. Тобин, Джон. Теорема о «невидимой руке» должна быть модифицирована // Российский экономический журнал. – № 3. – 2002. – С. 44–45.
4. Кейнс, Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег : Антология экономической классики / Дж. М. Кейнс. – В 2-х томах. – М. : Эконом, 1993. – Т. 2. – С. 135–432.
5. Горяинов, К. К. Транснациональная преступность: проблемы и пути их решения : монография / К. К. Горяинов, А. П. Исиченко, Л. В. Кондратюк. – М. : ВНИИ МВД России, 1997. – 260 с.
6. Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – N 35. – ст. 358.
7. Шорстко, О. Ю. Протидія організованим злочинностям в європейських країнах : монографія / О. Ю. Шорстко. – Х. : Право, 2009. – 399 с.
8. Петренко, П. С. Щодо удосконалення системи державного фінансового контролю для побудови ефективної держави / П. С. Петренко // Економіка і прогнозування. – 2017. – № 4. – С. 132–144.
9. Лімська декларація керівних принципів контролю : Декларація, Міжнародний документ від 01.01.1977 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/604_001.

References

1. Stiglits, J. E. (2002), *Globalization and Discontents*, W. W. Norton & Company, New York, USA.
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of reforming the state administration of Ukraine” from Public Administration Reform Strategy of Ukraine for 2016-2020 years, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80> (Accessed 2 March 2018).
3. Tobin, J. (2002), “The “invisible hand” theorem must be modified”, *Rossiiskij jekonomicheskij zhurnal*, no. 3, pp. 44–45.
4. Keynes, J. M. (1993) *Obshhaja teorija zanjatosti, procenta i deneg: Antologija jekonomicheskoi klassiki* [The general theory of employment, interest and money: an anthology of economic classics], vol. 2, Jekonov, Moscow, Russia.

5. Gorjainov, K. K. (1997), *Transnacional'naja prestupnost': problemy i puti ih reshenija* [Transnational crime: problems and ways of their solution], VNIИ MVD Rossii, Moscow, Russia.
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine “On the organizational and legal foundations of combating organized crime”, *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, vol. 35.
7. Shorstko, O. Yu. (2009), *Protydiia orhanizovanii zlochynnosti v yevropeiskykh krainakh* [Counteraction to organized crime in European countries], Pravo, Kharkiv, Ukraine.
8. Petrenko, P. S. (2017), “On the improvement of the system of public financial control in order to build an efficient state”, *Economics and Forecasting*, no. 4, pp. 132–144.
9. International document (1977), “The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts”, available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/604_001 (Accessed 2 March 2018).

Бібліографічний опис для цитування:

Петренко, П. С. Проблеми економічного росту України / П. С. Петренко // Науковий журнал «Економічні горизонти». – 2018. – № 1(4). – С. 4–18.